

Roberto Bisang
Gustavo Burachik
Jorge Katz (ed.)

Hacia un nuevo modelo de organización industrial

El sector manufacturero argentino en los años 90

Alianza Editorial
CEPAL - United Nations University Press

65 Katz, Jorge
KAT Hacia un nuevo modelo de organización industrial : el
 sector manufacturero argentino en los años 90 / Jorge
 Katz, Roberto Bisang y Gustavo Burachik. - 1ª ed. -
 Buenos Aires - Alianza, 1995.
 320 p. ; 20x13 cm. - (Alianza estudio; 27)

ISBN 950-40-0141-6

I. Bisang, Roberto - II. Burachik, Gustavo - III. Título - 1.
Organización Industrial



United Nations University Press
The United Nations University
53-70, Jingumae 5-chome
Shibuya-ku, Tokyo 150
Japan

- © Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),
Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1995
- © Alianza Editorial, S.A., Buenos Aires, 1995
Moreno 3362 - (1209) Buenos Aires
Fax (54 1) 864-0434
Hecho el depósito que marca la ley 11.723
Impreso en Argentina - *Printed in Argentina*

INDICE

PRIMERA PARTE	11
CAPITULO I	
Una visión de conjunto del desarrollo industrial de la República Argentina	13
1. Introducción	13
2. La etapa sustitutiva y el período contemporáneo vistos desde una perspectiva comparativa	20
3. Los años 1990	27
Apéndice	29
CAPITULO II	
Producto, empleo, formación de capital y productividad laboral en el sector manufacturero	35
1. El producto global e industrial	35
2. El empleo	40
3. La formación de capital	50
4. La productividad de la mano de obra	66
CAPITULO III	
Las exportaciones industriales	75
1. Introducción	75
2. El crecimiento de las exportaciones industriales	78
3. Ajustes al ciclo o ampliación de la capacidad exportadora	88
4. A modo de resumen	92

CAPITULO IV

Los grandes grupos corporativos en el escenario manufacturero argentino	95
1. Introducción	95
2. Los grupos económicos en la Argentina	98
3. Evolución reciente	108
4. Organización: de la empresa familiar al holding	114
5. Actividades productivas	121
6. Aspectos tecno-productivos	131
7. Inserción internacional	156
8. Conclusiones	175

CAPITULO V

Una interpretación global de los procesos de reestructuración industrial de la Argentina contemporánea ...	177
1. Introducción	177
2. Un modelo interpretativo sencillo	179

SEGUNDA PARTE

Los nuevos escenarios sectoriales	197
---	-----

CAPITULO VI

La reestructuración del aparato productivo en la industria de aceites vegetales	201
1. El cuadro general de situación	201
2. Los factores explicativos	204
3. La naturaleza "sistémica" del cambio estructural	206
4. A modo de conclusión	208

CAPITULO VII

La reestructuración del aparato productivo en la industria farmacéutica y farmoquímica	209
1. El modelo de organización industrial del sector farmacéutico en los años 60 y 70	209
2. El modelo farmacéutico y farmoquímico contemporáneo	212
3. El nuevo marco regulatorio: sus características e impacto	223
4. Nuevas estrategias y conductas empresarias	233

CAPITULO VIII

La reestructuración del aparato productivo en la industria automotriz	243
1. Introducción	243
2. Tres "fases" o "momentos" en el desarrollo evolutivo del sector automotriz	246

TERCERA PARTE

Interrelaciones entre lo macro y lo microeconómico. Impacto de la apertura y desregulación de la economía sobre el comportamiento del aparato productivo	269
--	-----

CAPITULO IX

Impacto de la política macroeconómica sobre la estructura y comportamiento del sector manufacturero argentino	273
La sustentabilidad del largo plazo de la presente estructura industrial	
1. Introducción	273
2. Naturaleza de las funciones de producción y otros factores determinantes de las relaciones entre lo macro y lo microeconómico	278
3. Los vínculos micro/macro en el ámbito de la industria argentina	282
4. La sustentabilidad futura del aparato industrial contemporáneo	300
5. Los grandes temas de política industrial de cara al futuro	303
BIBLIOGRAFIA	309

La investigación sobre la que se basa este libro ha sido realizada por el doctor Jorge Katz y los licenciados Gustavo Burachik y Roberto Bisang, a partir de un proyecto PID/BID del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de la República Argentina. El estudio contó, además, con el apoyo financiero del Institute for New Technologies (INTECH) de las Naciones Unidas, radicado en Maastricht, Holanda.

La presente versión del trabajado ha sido preparada, durante los primeros meses de 1995, por el Dr. Jorge Katz en la CEPAL, Santiago de Chile, donde actualmente se desempeña como funcionario de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

Las opiniones vertidas en este texto son de carácter estrictamente personal y en nada comprometen a las instituciones mencionadas.

PRIMERA PARTE

CAPITULO I

UNA VISION DE CONJUNTO DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA

1. INTRODUCCION

En el curso de los tres últimos lustros la sociedad argentina ha comenzado a experimentar una profunda transformación estructural, pudiéndose decir que en la actualidad se encuentra en plena fase de transición hacia un nuevo modelo de desarrollo capitalista, claramente diferente del que tomara forma durante la etapa de la denominada "estrategia sustitutiva".

Hacia fines de los años 1970 el país experimentó un abrupto deterioro de su equilibrio externo.¹ El mismo tuvo su origen en el alza de las tasas internacionales de interés, en la caída de los términos del intercambio y en el racionamiento —prácticamente la desaparición, deberíamos decir— de financiamiento externo.

1 Conviene tener presente que dicha crisis coyuntural venía a sumarse a un proceso de carácter estructural de gradual pérdida relativa de dinamismo del modelo sustitutivo. Dicha pérdida se experimentaba ya desde mediados de los años 1970 y puede ser explicada por hechos tales como el paulatino agotamiento de la demanda excedente por durables de consumidores con que nuestro país emerge de la Segunda Guerra Mundial, así como por la rápida expansión de la frontera tecnológica internacional que se registra en los años 1970 en función del descubrimiento y la difusión de productos, procesos y tecnologías de organización de base microelectrónica. En poco tiempo dicha expansión de la frontera técnica universal tornó obsoleto parte del capital tecnológico acumulado en años anteriores por numerosas firmas locales en el marco de tecnologías de base electromecánica. Dicho capital tecnológico se fue gestando en base a esfuerzos tecnológicos domésticos de carácter "adaptativo" y a la acumulación de experiencia productiva a nivel de planta fabril. Véase J. Katz, 1988 y 1993.

Dicha situación trajo aparejada la necesidad de un fuerte ajuste estructural. El mismo se inició con la devaluación de la moneda local, la caída del salario real y la contracción del nivel de actividad económica interna. Como consecuencia de lo anterior una fuerte presión inflacionaria fue penetrando en el tejido económico nacional y gradualmente comenzó a afectar el comportamiento de los agentes económicos individuales, tanto públicos como privados. El horizonte de planeamiento de los mismos se fue reduciendo y su aversión al riesgo creció a medida que se profundizaban el desequilibrio macroeconómico y la conflictividad social.² El desequilibrio en la esfera externa rápidamente se propagó al ámbito fiscal, ante la caída en la recaudación tributaria, por un lado, y la absorción por parte del Estado de la deuda externa privada, por otro. El aumento descontrolado del déficit fiscal —15% del PBI en 1975— trajo aparejado un fuerte recrudecimiento del proceso inflacionario, el que adoptó un carácter explosivo en diversas oportunidades a lo largo de la década de los años 1980. Además de *surplus* comercial para volver a llevar al equilibrio al sector externo, el país tenía ahora también que generar un mayor *surplus* primario para cubrir el desbalance de las cuentas fiscales y la subsiguiente propagación del desequilibrio real en función de la histéresis financiera.

Los mecanismos financieros y monetarios de propagación de la inflación fueron múltiples y la capacidad de los distintos gobiernos para controlarlos sin duda fue distinta, tanto en función de la eficacia del paquete de medidas monetarias y fiscales empleado en cada caso, como también de la capacidad de negociación política y de gestión administrativa que cada elenco gubernamental pudo alcanzar. Los fracasos en el manejo de la política macroeconómica fueron notorios y en el curso de pocos años el país transitó a través de dos hiperinflaciones que marcaron fuertemente tanto la trama institucional de la sociedad

2 Estos son también años de profunda crisis en el ámbito de lo político-social. El grado de represión instrumentado desde el ámbito del Estado crece considerablemente a partir de 1975 y alcanza niveles verdaderamente inéditos en la historia nacional tras el golpe militar de marzo de 1976, el que ha sido visto por economistas locales como un intento de disciplinamiento del poderoso movimiento obrero que el país desarrolla en la inmediata postguerra. Véase, en este sentido: A. Canitrot: "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-81", *Desarrollo Económico* Nº 83, Vol. 21, Buenos Aires, 1981.

como el comportamiento de los agentes económicos individuales. La tasa de inversión se contrajo reduciéndose prácticamente a la mitad de su valor histórico, el grado de incertidumbre creció significativamente y la volatilidad de los "grandes precios" de la economía acabó por destruir la base mínima de confianza sobre la que se asientan los contratos económicos de toda comunidad. El marco institucional se pobló de mecanismos indexatorios, oportunismo y conductas rentísticas a medida que fue creciendo la puja distributiva al interior de la sociedad. La *performance* global de la economía se deterioró marcadamente y también lo hicieron el patrón distributivo y el nivel de bienestar alcanzado por vastos sectores del país.

Los intentos de desindexar la economía fueron varios pero también fueron numerosos los fracasos y el país siguió instalado en un régimen de "alta inflación" que duró prácticamente hasta las postrimerías de la década de los años 1980.

En marzo de 1991 el Congreso Nacional sancionó la Ley de Convertibilidad. Ésta debe verse como un nuevo intento de estabilización macroeconómica, ahora acompañado de esfuerzos más profundos en materia de reforma del régimen de incentivos y de las instituciones regulatorias prevalentes en el medio local. Aumenta el grado de apertura de la economía a la competencia externa, se desregulan múltiples mercados y se avanza en la privatización de activos del sector público en campos como telecomunicaciones, transporte, energía, y puertos. El tipo de cambio nominal aparece fijado por ley y sólo puede ser modificado con aprobación del Parlamento, estando el Banco Central obligado a garantizar la base monetaria de la economía con reservas genuinas.

Con lentitud primero, y con mayor fuerza en 1992 y 1993, comienzan a observarse signos de revitalización del aparato productivo. El producto bruto se expande casi 30% en sólo tres años a partir de una situación de fuerte subutilización de la capacidad instalada. Simultáneamente se observa una leve recuperación del ahorro y la inversión así como una gradual expansión de las exportaciones manufactureras, y cierta mejora en los *animal spirits* empresarios. Sin embargo, y pese a que existe evidencia de que la productividad media de diversos sectores industriales ha experimentado un significativo incremento en años recientes, no resulta obvio todavía que el mismo sea suficiente —ni bien distribuido a lo largo del aparato productivo por ramas, tamaños de empresa y regiones del país— como para asegurar un proceso de crecimiento autosostenido y una distribución equitativa de los beneficios del mismo en el fu-

turo inmediato. El país sigue manteniendo un grado considerable de incertidumbre acerca de su equilibrio macroeconómico en la medida en que el mismo parece depender fuertemente del flujo de financiamiento externo ante la debilidad todavía clara de su proceso doméstico de ahorro e inversión. El "recuerdo" de escenarios inflacionarios y de conductas indexatorias sigue aún marcado en las funciones de comportamiento de los agentes económicos individuales.

Las nuevas condiciones en que se desempeña la industria manufacturera —retraso cambiario, caída de precios relativos de transables *vis à vis* no transables, altos costos de insumos básicos como energía, transporte o telecomunicaciones, etc.— han ido minando la —históricamente— frágil capacidad competitiva de diversas ramas manufactureras —como, por ejemplo, textiles, celulosa y papel, bienes de capital, y otros— y ello sugiere que una parte no insignificante del aparato productivo podría requerir apoyo selectivo y tratamiento diferencial en fecha próxima si se desea preservar —aunque más no fuera parcialmente— su sobrevivencia en la presente coyuntura.

Hasta aquí una posible lectura de la "historia" macro de años recientes. Obviamente la misma hace abstracción de innumerables detalles pero muestra, a grandes rasgos, el ciclo agregado de caída y recuperación de la economía de las últimas dos décadas.

Resulta claro, sin embargo, que más allá del anterior discurso macro, queda otra importante "historia" "meso" y microeconómica que contar, relacionada con los cambios que han ido sufriendo las empresas, los mercados —de capital, de recursos humanos calificados, etc.— y las instituciones de nuestra sociedad. La organización y comportamiento de firmas particulares, sectores enteros de actividad, instituciones, etc. está cambiando y ello constituye sin duda un fascinante capítulo de la historia económica nacional que aún no ha sido enteramente escrito. En otros términos, la estructura productiva y el modo de organización social de la producción están sufriendo una fuerte mutación estructural que reclama ser explorada con cierto detalle. En este nivel parece claro que la década de los años 1980, y con más razón aún el último lustro de la historia industrial de nuestro país, puede describirse como un gigantesco proceso de "destrucción creativa" de naturaleza schumpeteriana³ en el que un nuevo orden institucio-

3 En su *Teoría del desarrollo económico* Schumpeter considera el siguiente tipo de innovaciones como inductoras de un fenómeno de "destrucción creati-

nal, regulatorio y de organización de la producción comienza a gestarse en el medio local y aparecen hoy en día en franco proceso de consolidación. La concentración industrial ha aumentado, un pequeño núcleo de grandes grupos corporativos de capital doméstico ha quedado en control de una parte importante del aparato productivo y de la infraestructura de servicios privatizada por el Estado. Nuevas alianzas estratégicas entre dichos grupos corporativos, el sector de firmas transnacionales y la banca extranjera están tomando forma en la actualidad y expandiendo su radio de acción en la escena productiva local. Diversas firmas extranjeras están buscando reposicionarse en el mercado doméstico ante los cambios que gradualmente se van produciendo en materia de apertura y desregulación de la economía, frente a la perspectiva de cambios en el régimen de propiedad industrial, etc.⁴

Es obvio, sin embargo, que no todo el aparato productivo local está reaccionando de la misma manera siendo ello así tanto entre ramas de industrias, firmas al interior de cada rama, regiones del país, etc. A raíz de ello el grado de heterogeneidad estructural está creciendo significativamente al interior de la sociedad. Algunas ramas, firmas o regiones están reaccionado "hacia adelante" —esto es, buscando nuevos modelos de organización del trabajo y de gestión empresarial—, en tanto que otras ramas, firmas o regiones no logran salir aún de su letargo y enfrentan una clara amenaza de extinción. Las primeras están gradualmente transitando hacia la producción en "tiempo real", racionalizando sus procesos productivos, adecuando su management y las relaciones con proveedores, subcontratistas y sindicatos a través de nuevas formas de contratación en tanto que las otras siguen aferradas

va": a) la introducción de un nuevo bien o producto, b) la introducción de nuevos métodos de producción, c) la apertura de nuevos mercados, d) la conquista de nuevas fuentes de abastecimiento de materias primas, e) la reorganización de una dada industria en términos de una nueva morfología de mercado. Cabe poca duda de que varias de estas transformaciones aparecen en la base misma del proceso de mutación estructural que sufre hoy la República Argentina.

4 Resulta frecuente encontrar en la prensa económica internacional artículos describiendo el nuevo interés que despierta la República Argentina en la comunidad de negocios. Dos ejemplos de este tipo de artículos pueden encontrarse en las ediciones del 18 de mayo y del 26 de abril de 1994 del *Journal of Commerce* describiendo el renovado interés de firmas norteamericanas por las agroindustrias locales y por el sector productor de calzado deportivo.

a la vieja base productiva, tecnológica y organizacional de décadas prejas sin saber realmente cómo enfrentar el futuro.

El propósito de este trabajo es justamente el de examinar algunos de estos temas micro y “meso” económicos.

En términos generales parecería que la nueva etapa de desarrollo capitalista que el país ha comenzado a transitar está asociada, por un lado, a la más rápida expansión de actividades intensivas en recursos naturales y de menor valor agregado doméstico. Los recursos naturales han crecido significativamente en cantidad y calidad en las últimas décadas y constituyen hoy el basamento de una importante industria de *commodities* industriales de uso difundido en los que Argentina aparece ahora como país exportador. Nos referimos a ramas tales como petroquímica, siderurgia, celulosa y papel, aluminio o aceites vegetales. Desde el punto de vista de nuestro sector externo este tramo del aparato productivo tiene gran significación, aunque sin duda la tiene menos desde la perspectiva del empleo, del valor agregado doméstico y del desarrollo de capacidad tecnológica interna en ramas de alto dinamismo internacional. Por otro lado, la nueva etapa de desarrollo capitalista parece estar también asociada a una nueva fase de expansión de ramas de producción en las que la apertura externa de la economía de años recientes no ha sido del mismo nivel de profundidad que para el resto de la industria —el sector automotriz, por ejemplo— o en sectores en los que existe demanda excedente en el mercado doméstico —como es el de los equipos telefónicos— o el de los durables de consumidores en los que la estabilización macroeconómica y la baja de la tasa de interés real han inducido fuertes incrementos de la demanda interna. Es importante observar que, pese a tratarse de sectores mayoritariamente dirigidos al mercado doméstico los mismos se hallan involucrados en un fuerte proceso de reestructuración y modernización de las plantas fabriles y de las estrategias de management, lo que trae aparejado un importante aumento de su eficiencia operativa.⁵ No están exentos de

5 En el debate contemporáneo, y sobre todo bajo la influencia de trabajos recientes del Banco Mundial como es el *East Asian Miracle* difundido en 1994, se ha dado gran importancia a la apertura exportadora como mecanismo de inducción de la modernización tecnológica doméstica. Sin negar la importancia de ello, y la significación de los ejemplos de Corea o Taiwan, vale la pena observar que el mercado doméstico también puede actuar como fuente de incentivos en esta misma dirección.

estos procesos los cierres de fábricas, las fusiones, y otros hechos que afectan la morfología del mercado y el grado de concentración económica prevalente en los mismos.

Junto a lo anterior también resalta en la escena contemporánea la contracción de actividades productivas relativamente intensivas en valor agregado doméstico, en esfuerzos de ingeniería de planta y de mayor impacto sobre la capacidad tecnológica local, como pueden ser, por ejemplo, las ramas productoras de bienes de capital. Los esfuerzos de investigación y desarrollo de productos y procesos productivos nuevos sin duda han disminuido, y las firmas locales parecen ahora más proclives a operar con licencias internacionales y con un más alto contenido de insumos importados —esto es, más cerca del ensamblaje final de productos que de la fabricación de partes y componentes— que lo que lo hicieran otrora. Obviamente no es rigurosamente necesario que esto siga siendo así en el futuro, pero parecería que para contrarrestar esta tendencia “natural” del proceso de ajuste y reestructuración del aparato productivo se requerirían esfuerzos de capacitación y reciclaje de los recursos humanos, de generación y difusión de nuevos conocimientos tecnológicos, de incorporación de normas y estándares internacionales de control de calidad, etc. que no parecen estar ocurriendo a un ritmo adecuado en la presente coyuntura.

¿Qué impacto tiene esta transformación estructural a nivel de las diferentes ramas de industria? ¿Podría pensarse que las mismas tienen distinta “sensibilidad relativa” ante cambios en el régimen de incentivos y en el marco regulatorio en función de la distinta naturaleza de sus funciones de producción, de sus diferentes estructuras de propiedad, o del predominio en las mismas de empresas pequeñas, medianas o grandes? Estas y otras preguntas asociadas serán aquí examinadas en un intento por construir una historia micro y “meso” económica del proceso de transformación estructural que vive el país y del tipo de políticas públicas que el mismo reclama de cara al futuro.

Es obvio que el componente inercial de un proceso de transformación estructural de este tipo necesariamente debe ser grande y no puede ser simplemente ignorado. Muchas de las plantas fabriles de los años 1960 están todavía en funcionamiento y reclaman una fuerte dosis de revitalización y modernización si se pretende hacerlas sustentables en la presente coyuntura. Es por ello que comenzamos nuestra exposición del proceso de transformación estructural que vive hoy la economía Argentina poniendo en perspectiva lo ocurrido en la “pri-

mera fase" del proceso sustitutivo —esto es, la que abarca la etapa 1960-1975 con la *performance*, claramente peor, que el sector manufacturero logra en los tres lustros subsiguientes, esto es, en el período 1975-1990—. En tanto que la primera describe una de las etapas más exitosas de la historia industrial de nuestro país la segunda hace referencia a una fase de *contracción y reestructuración* del aparato productivo local. Cómo, y en qué dirección, ocurre dicha reestructuración y en qué medida la misma responde al régimen prevalente de incentivos, será objeto de estudio en este trabajo.

En el curso de la presente década, y a partir del Plan de Convertibilidad de 1991, la economía vuelve a retomar un rápido ritmo expansivo, recuperando en tres años la pérdida productiva de toda la década anterior. Nuevamente en esta etapa se observa un cambio significativo de los sectores que lideran el crecimiento, volviendo a ser las ramas productoras de durables de consumidores y de vehículos y autopartes las que crecen a tasas muy superiores a las del promedio del aparato industrial. Las ramas productoras de *commodities* de uso difundido —petroquímica, celulosa y papel, aluminio— atraviesan, en cambio, un período de escasa inversión y de franco decaimiento del *animal spirits* empresario. ¿Hasta dónde esta nueva reestructuración del aparato productivo depende de los cambios que contemporáneamente se están introduciendo en los marcos regulatorios y en el régimen de incentivos con que opera la economía? ¿Cuáles son las nuevas preguntas de política industrial que toda esta nueva fenomenología plantea de cara al futuro? En sucesivos capítulos de este trabajo iremos presentando material empírico e ideas analíticas para discutir estos temas con cierto detalle.

2. LA ETAPA SUSTITUTIVA Y EL PERIODO CONTEMPORANEO VISTOS DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARATIVA

Desde una perspectiva de largo plazo, la década 1964-1974 aparece como una etapa de franco éxito expansivo en el marco de la historia económica local, particularmente en lo que atañe a la producción industrial (J. Katz y B. Kosacoff, 1989). Al respecto, dicen Lucangelli y Sourrouille: "El año 1974 marca un punto culminante en la historia reciente de la industria argentina. Se cierra allí un período de once años durante el cual la producción manufacturera creció al ritmo más alto y

sostenido de los últimos cincuenta años" (J. Lucangelli y J. Sourrouille, 1980).

En efecto, los trabajos previamente citados, y otros estudios de la época (por ejemplo, J. Katz y E. Ablin, 1978) muestran que durante dicha década:

- i) El producto industrial había crecido sin interrupciones a una tasa anual del 7%.
- ii) La productividad del trabajo se había incrementado a una tasa del 5% anual.
- iii) El empleo industrial se estaba expandiendo a una tasa del 2% anual. En 1974 dicho sector de la economía absorbía más de un millón y medio de personas.
- iv) El crecimiento de la productividad del trabajo estaba positivamente asociado a la expansión de los salarios medios y negativamente correlacionado con los precios relativos de las distintas ramas de industria y, por último,
- v) Las exportaciones de manufacturas de origen industrial habían crecido significativamente en campos como máquinas-herramienta, maquinaria agrícola, equipos especiales para la industria de la alimentación, etc. También se observa un incipiente proceso de venta de tecnología local bajo la forma de plantas "llave en mano", licencias, etc. comercializadas por firmas locales en el marco latinoamericano (Ablin y Katz, 1978).

Los gráficos 1⁶ y 2 muestran la evolución de estas variables en el período 1964-1974.

Este buen desempeño del sector industrial se tradujo en un considerable aumento de su participación relativa dentro del valor agregado generado por la economía nacional; su porcentaje pasó de 24,9⁷ en

6 La serie de empleo que aparece en el gráfico 1 fue construida en base a los valores de los años 1960, 1964, 1970, 1973 y 1974. Los años faltantes fueron interpolados según las tasas acumulativas anuales registradas entre los dos extremos de cada uno de los tres períodos que fue necesario completar.

7 Las cuentas nacionales base 1960 no son estrictamente comparables y fáciles de empalmar con las de base 1970. Estas últimas son las que se han usado a los efectos del cálculo presentado en el texto, extrapolando hacia atrás la participación de la industria en el producto agregado en base a las variaciones anuales de la serie tomada a precios de 1960.

Principales agregados industriales Período 1960-1974

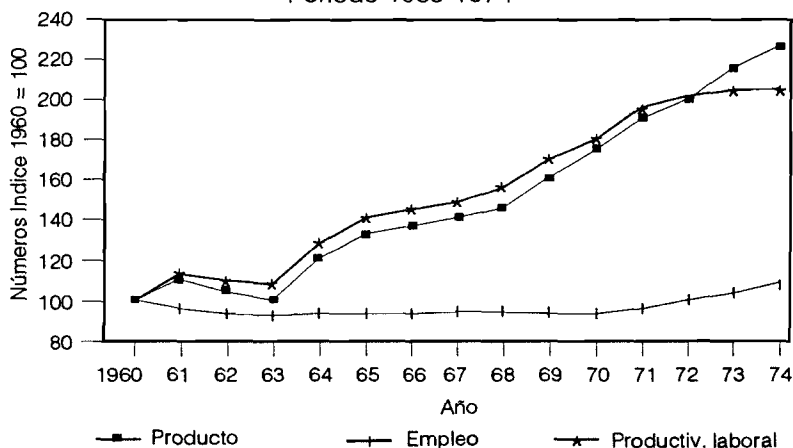


Gráfico 1: Desempeño del sector industrial en el período 1964-74.

FUENTE: Producto bruto industrial, BCRA. Los datos de empleo surgen de L. Beccaria, 1989.

Exportaciones Años 1964 y 1974

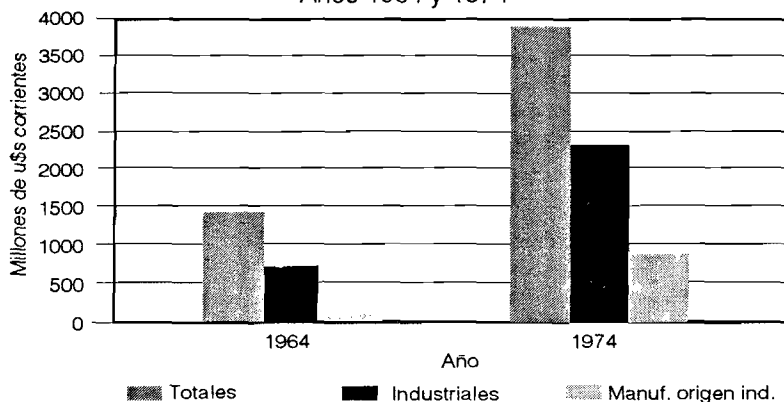


Gráfico 2: Exportaciones totales, industriales y manufacturas de origen industrial en 1964 y 1974.

FUENTE: CEPAL (1986 y 1992).

1964 a 28,4 en 1974. Al mismo tiempo, las exportaciones manufactureras de origen industrial crecen significativamente como porcentaje del PIB mostrando que la estructura productiva comienza efectivamente a internacionalizarse.

El panorama previamente descrito contrasta dramáticamente con el que exhibe la economía Argentina en general, y el sector manufacturero en particular, durante la etapa posterior, 1974-1990. En efecto, durante estos 16 años el producto bruto industrial *se contrajo* aproximadamente un 25% —lo que equivale a una tasa anual de 1,9%—. El empleo industrial, en tanto, cayó más de 40% lo que implica un ritmo anual de decrecimiento del 3,7%. En 1990 el sector manufacturero ocupa unos 300.000 obreros y empleados menos que en 1974.

Paradójicamente, la productividad laboral, siguió creciendo durante estos años aunque lo hace en función de que el empleo manufacturero cae más rápido que el producto. A lo largo de dichos tres lustros la productividad laboral creció al 1,8% anual, ciertamente una tasa menor que la alcanzada por la industria manufacturera en la década 1964-1974. El gráfico 3 nos muestra el cuadro de situación del período 1974-1990.

Principales agregados industriales
Período 1970-1990

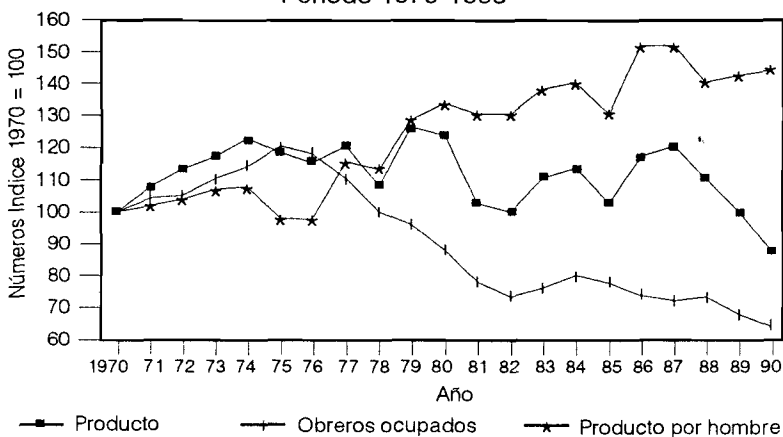


Gráfico 3: Evolución del sector industrial en el período 1974-1990.

FUENTE: INDEC.

Como consecuencia de este proceso de deterioro del sector industrial, su participación en el producto bruto global cayó desde 28% de 1974 a 22% en 1985 y a 21% en 1990. En estos 16 años, la industria dejó de producir unos 12.000 millones de dólares de valor agregado tomados a precios corrientes.

Pasando del plano global al terreno sectorial podemos identificar con grandes trazos la naturaleza del cambio estructural que subyace bajo los indicadores globales previamente examinados. Ello nos mostrará en qué áreas de la producción manufacturera hubo de ganarse y perderse terreno respectivamente en una y otra etapa del desarrollo industrial de nuestro país.

En este sentido el período 1964-1974 muestra que el proceso de crecimiento industrial estaba liderado por los sectores metalmecánicos, químicos y petroquímicos que, en conjunto, constituían 52% del producto bruto industrial. La primera de estas actividades concentraba la mayor parte del empleo y del valor agregado manufacturero, abarcando casi un tercio de la producción industrial. La actividad manufacturera más importante, en términos de ocupación y de valor agregado —la rama automotriz—, pertenecía al bloque metalmecánico y sin duda actuaba durante esos años como verdadero “motor” del crecimiento económico y tecnológico dentro del aparato productivo nacional.⁸

Junto al complejo metalmecánico también la rama química aparece como “sector estrella” en dichos años. Efectivamente ésta figura como la de mayor intensidad de capital por obrero ocupado y, a la vez, como la de mayor productividad absoluta de toda la industria. Además, el complejo químico se mostraba como el de mayor expansión relativa entre 1964 y 1974; ganó 4 puntos de participación en el valor agregado industrial, aumentando en 40% el número de establecimientos productores y en 70% el personal ocupado. Su producción creció a una tasa

8 Vale la pena observar que la radicación del sector automotriz —que comienza en 1954 pero que en realidad toma fuerza recién en 1959-64— constituye la primera experiencia local de producción metalmecánica en series largas. Esto reclama técnicas mucho más estrictas de control de calidad y de manejo de subcontratistas que las que hasta ese momento se conocían en el contexto doméstico. El impacto que todo esto tuvo sobre el desarrollo de la capacidad tecnológica doméstica constituye una externalidad de enorme importancia que con frecuencia es dejada de lado en los análisis sobre la “ineficiencia estática” asociada a la implantación local de esta rama industrial.

del 10% anual. Dos subsectores químicos exhibieron un comportamiento destacado; el de los productos farmacéuticos y medicinales y el de los artículos de plástico.

En este plano —el de las diferencias interindustriales en lo que atañe al ritmo de crecimiento del producto— el período 1974-1990, muestra una coincidencia importante con el anterior, dada por la continuidad del proceso expansivo en el campo químico-petroquímico, pero revela una dramática diferencia con la etapa 1960-74 relacionada con la fuerte contracción de los bloques metalmecánico y textil.

En efecto, tras representar como dijéramos cerca de la tercera parte del valor agregado industrial en todo el período 1964-1974 el sector metalmecánico sólo registra una participación del 22% en 1984 y de 18% en 1990. En materia de empleo industrial su participación cae del 33% en 1974 al 26% en 1984, año del último dato censal.

Contrastando con ello, el otro sector pujante de la década 1964-1974 —el de las actividades químicas y petroquímicas— continuó su ritmo expansivo en la etapa 1974-1990, pero en este caso se trata fundamentalmente del sector petroquímico, alentado por los nuevos descubrimientos de petróleo y gas que ocurren en el curso de los años 80.⁹ Este sector en conjunto pasa de 13 puntos porcentuales del valor agregado industrial en 1974 a 20 puntos del mismo en 1990.

En suma, en 1984, el sector metalmecánico había perdido el amplio predominio y poder de arrastre que mostrara en años anteriores, quedando como tercero en importancia después del complejo químico-petroquímico y la industria alimentaria. Además, entre las primeras actividades industriales en términos de valor agregado, aparecían sectores que hasta entonces habían tenido una participación mucho más reducida; en 1984 la rama de mayor importancia fue la de refinación de petróleo, le seguía en importancia la siderurgia y, sólo en tercer lugar, el sector automotriz. En otros términos: ya las industrias de proce-

9 La expansión —autónoma— de la frontera de recursos naturales que el país experimenta en los años 1980 muchas veces pasa desapercibida en el debate económico local. Ocurre lo mismo con el hecho de que dicha expansión obedece a acciones encaradas una o dos décadas antes por firmas del sector público como YPF o Gas del Estado, o por instituciones públicas como INTA o CONEA. Las externalidades aquí presentes son con frecuencia negadas por quienes proponen una visión extremadamente crítica del rol del Estado como "motor" de la economía durante la etapa de la industrialización sustitutiva.

so habían comenzado a tener significativo peso a mediados de los 80 en tanto que las ramas metalmeccánicas perdían terreno relativo. Tal como veremos luego este movimiento interindustrial supone una transformación estructural contra el valor agregado doméstico y en favor de un uso más intensivo de los recursos naturales. Eufemísticamente podríamos decir que la estructura productiva se estaba moviendo hacia Ricardo en lugar de hacerlo hacia Schumpeter.

Desagregando aún más nuestra óptica de observación y bajando para ello al plano estrictamente microeconómico llegamos a comprender que el proceso de mutación estructural a que hacemos referencia se conforma de historias de éxito y fracaso —de gran expansión o de ocaso y desaparición— de firmas individuales y de grupos económicos particulares. Así, la pérdida de participación relativa de la industria metalmeccánica escasamente puede comprenderse sin hacer referencia última a la crisis y eventual desaparición del mercado local de grandes firmas —y grupos corporativos— como General Motors, Siam DiTella, Olivetti, Citroen, etc., o a la dramática reducción operativa y eventual *take over* por parte de terceras empresas —o grupos financieros— de firmas como Fiat, Roque Vasalli o Turri. A su vez, tampoco podemos dejar de notar que la fuerte expansión siderúrgica ha estado indisolublemente asociada al gran éxito de firmas y grupos económicos como Acindar o Siderca (Techint), y al fracaso de firmas como Aceros Bragado, Somisa (estatal), etc., en tanto que la historia petroquímica mal podría contarse sin una referencia explícita al fuerte proceso expansivo de Ipako, Indupa, Petroquímica Bahía Blanca (estatal) o Petroquímica General Mosconi (estatal), entre otras.¹⁰

Sabemos relativamente poco acerca de los temas previamente enumerados y no hay duda acerca de la necesidad urgente de estudiar y comprender más a fondo múltiples cuestiones de índole microeconómica relacionadas con la reestructuración del aparato productivo y con los cambios que se están operando en el modelo de organización industrial de nuestro país. El Apéndice 1 nos ilustra sobre algunos de es-

10 El cuadro 1 presentado en el Apéndice de este capítulo nos ilustra acerca de los cambios ocurridos en el plano microeconómico atendiendo al surgimiento y/o desaparición, a los *take overs*, etc. de firmas particulares y/o grandes grupos económicos. Nos muestra, asimismo, que el sector servicios ha ido ganando terreno relativo dentro de la economía nacional.

tos temas y sus derivaciones en lo que atañe a estructura del aparato industrial contemporáneo.

3. LOS AÑOS 1990

La historia de los años 1990 muestra una nueva y fuerte discontinuidad con el pasado. La Ley de Convertibilidad aprobada por el Congreso Nacional en marzo de 1991, el refinanciamiento de la deuda externa y la abrupta caída de la tasa de interés internacional, sumados a la reaparición masiva de financiamiento externo, producen un dramático cambio en la atmósfera macroeconómica e institucional en que se desenvuelve la economía nacional (Damill *et al.*, 1993). El nivel de actividad económica crece cerca de 30% entre 1990 y 1993, con el sector manufacturero expandiéndose también a tasas del orden del 10% anual. El proceso inflacionario sufre una fuerte desaceleración en tanto que, tras la expansión de los ingresos tributarios, las cuentas fiscales recuperan un nivel de desahogo que no habían experimentado por varias décadas.

Junto a lo anterior se avanza con rapidez en la apertura de la economía, en la desregulación de diversos campos de actividad económica y en la privatización de activos del sector público, modificando dramáticamente y de manera prácticamente irreversible el marco institucional y el régimen de incentivos en que operan los agentes económicos individuales.

El sector manufacturero comienza gradualmente a mostrar los efectos de estas transformaciones en el manejo de la macroeconomía y del marco institucional y regulatorio. Pese a que la tasa de inversión aún no ha recuperado sus niveles históricos —en 1991 y 1992 se observan altas tasas de crecimiento de esta variable, 25% y 31% respectivamente, pero sobre la base de un nivel absoluto apenas superior a la mitad de los valores históricos— resulta clara una cierta revitalización en los esfuerzos de modernización y *upgrading* de un gran número de plantas fabriles. Pese a ello todavía no es obvia la concreción de nuevos grandes programas de expansión y/o creación de nueva capacidad instalada en el ámbito industrial.

Nuevamente son las ramas metalmecánicas —productoras de automóviles, autopartes, durables de consumidores, equipos de telefonía, etc.— las que vuelven a liderar el proceso expansivo en los tres

últimos años, retomando el papel de “motores” del crecimiento, que tuvieron en los años 1960. Es importante comprender, sin embargo, que esta vez muchas de estas plantas metalmecánicas están embarcadas en un profundo proceso de reestructuración de sus estrategias competitivas de largo plazo, modificando sus respectivos modelos de organización del trabajo, de planeamiento de la producción, etc. en el marco de una gradual transición hacia el mundo de la manufactura flexible. El *just in time*, las técnicas de “calidad total”, los nuevos modelos de relacionamiento con proveedores, subcontratistas y sindicatos, el *global sourcing*, etc. están siendo implantados en un significativo esfuerzo de *aggiornamento* técnico y estratégico (Kosacoff, 1993). Es importante ver que muchas de estas plantas están expandiendo su producción básicamente con vistas al mercado doméstico, pero esta vez en el marco de una situación más expuesta a la competencia externa que lo que ocurriera durante la primera fase de la industrialización sustitutiva.¹¹

Mientras lo anterior está ocurriendo en el campo de las industrias metalmecánicas, varias de las ramas productoras de “commodities” industriales que lideraron la reestructuración de la industria en los años 1980 —celulosa y papel, aluminio, etc.— muestran signos de decaimiento productivo y de escasa voluntad inversora, así como reducidos esfuerzos de mantenimiento fabril y de *upgrading* de la capacidad instalada (J. Schvarzer, 1993; S. Gorenstein, 1994). Estas ramas exhiben un creciente desaliento originado tanto en la dificultad que experimentan para confrontar el impacto de la apertura externa de la economía, como el encarecimiento que sufrieran en sus insumos básicos tras la desregulación de los mercados petroleros, gasíferos, etc. También los bajos precios internacionales de 1992 y 1993 han contribuido en esta dirección por tratarse de bienes en los cuales el país funciona como un mero “tomador de precios” en mercados mundiales altamente competitivos. La tasa interna de retorno a la inversión ha bajado y la futura expansión de estos sectores aparece hoy como fuertemente comprometida.

11 En realidad estamos en presencia de un modelo de apertura externa relativamente imperfecto donde el importador es, generalmente, la misma firma que produce y distribuye en el mercado doméstico, razón por la que puede —dentro de ciertos límites— “manejar” la contestabilidad del sustituto importado en el medio local.

Sabemos relativamente poco acerca de los temas brevemente expuestos en páginas previas. En el curso de este trabajo habremos de profundizar en muchos de ellos tratando de brindar una interpretación de conjunto del proceso de transformación estructural que vive nuestra industria. Concentraremos nuestra atención en los años 1980 y en el examen del impacto que la apertura externa de la economía, la desregulación de la actividad económica y la privatización de los activos del sector público está teniendo en la actualidad, esto es, en los primeros años de la década de los 1990. La organización de la producción y el comportamiento de las firmas y las instituciones así como el patrón de competitividad externa de nuestra economía están cambiando en respuesta a las nuevas señales macroeconómicas y al nuevo régimen de incentivos hoy imperantes en el país, y este trabajo constituye un intento de estudiar cómo lo están haciendo y qué grado de sustentabilidad futura subyace bajo todo el ejercicio de "creación destructiva" y mutación estructural en que está embarcada nuestra sociedad.

APENDICE

El cuadro 1 nos ilustra —a partir de la comparación entre el universo de las 30 primeras empresas según volumen de ventas en 1973 y 1990— acerca de lo mucho que ha cambiado el escenario microeconómico local en el curso de estas dos décadas.

Pese a que el cuadro es de difícil lectura nos permite destacar algunos rasgos interesantes del proceso de transformación estructural que venimos examinando. Nos ayuda a ver, por ejemplo, cuáles de las principales 30 empresas, según sus ventas en 1990, ya integraban el *ranking* de las mayores 30 firmas de plaza en 1973 y cuáles sólo han accedido a dicho *ranking* en los últimos años.

Al primer grupo pertenecen tres subconjuntos claramente definidos:

- i) El de las empresas automotrices Fiat, Ford y Renault que, aunque integrando asociaciones distintas y bajo nombres diferentes permanecen en las primeras posiciones del listado.
- ii) El de los dos grandes productores de *cigarrillos*, Massalín Particulares y Nobleza Picardo.

Cuadro 1

Comparación del listado de las primeras 30 empresas según volumen de ventas entre 1973 y 1990

Ranking de Empresas 1973			Ranking de Empresas 1990		
1	Fiat	Automotores MN	1	Shell	Petróleo MN
2	Shell	Petróleo MN	2	Esso	Petróleo MN
3	Ford	Automotores MN	3	Nobleza Picardo	Cigarrillos N
4	Esso	Petróleo MN	4	Massalin Partic.	Cigarrillos N
5	Acindar	Automotores N	5	Siderca	Siderúrgica N
6	Chrysler	Automotores MN	6	Cargill	Alimentos MN
7	Sasetru	Alimentos N	7	Sevel	Automotores MN
8	Molinos	Alimentos N	8	SanCor	Alimentos N
9	IKA Renault	Automotores MN*	9	Acindar	Siderúrgica N
10	Nobleza	Cigarrillos N	10	Renault	Automotores MN
11	General Motors	Automotores MN	11	Molinos	Alimentos N
12	Safrar	Automotores MN	12	IBM	Computación MN
13	Swift	Alimentos MN	13	Mastellone	Alimentos N
14	Alpargatas	Textil N	14	El Hogar Obrero	Comercio N
15	Propulsora	Siderúrgica N	15	Autolatina	Automotores MN
16	Mercedez Benz	Automotores MN	16	Bridas	Petróleo N
17	Santa Rosa	Siderúrgica N	17	Aluar	Siderúrgica N
18	Good Year	Neumáticos MN	18	Alpargatas	Textil N
19	Celulosa	Papel N	19	Amoco	Petróleo MN
20	SanCor	Alimentos N	20	Emiliana de exp.	Comercio
21	Duperial	Petroquímica MN	21	Pérez Companc	Petróleo N
22	Ducilo	Textil MN	22	Pasa	Petroquímica N
23	Sade	Constructora N	23	Astra	Petróleo
24	Pirelli	Neumáticos MN	24	Tiendas Tía	Comercio N
25	Insa	Alimentos MN	25	Indo	Alimentos MN
26	IBM	Computación MN	26	Duperial	Petroquímica MN
27	Ledesma	Azucarera N	27	Carrefour	Comercio MN
28	Siam Di Tella	Prds. Eléctrs. N	28	Disco	Comercio N
29	Olivetti	Maq. Oficina MN	29	Arcor	Alimentos N
30	Massalin y Celasco	Cigarrillos N	30	Sade	Constructora N

FUENTE: Revista *Mercado* números 263 y 886.¹²

12 Se ha excluído del listado a las empresas estatales de servicios. Las que hubieran figurado en el listado son, en 1973: YPF, Somisa, Segba, Entel, Ferrocarriles Argentinos, Gas del Estado, CAP, Agua y Energía, ELMA, Aerolíneas Argentinas. En 1990: YPF, Segba, Gas del Estado, Agua y Energía, Somisa, Lotería Nacional, Aerolíneas Argentinas, ELMA, Ferrocarriles Argentinos, Encotel, Obras

- iii) El de las grandes firmas multinacionales involucradas en la *producción y refinación de petróleo*, Shell y Esso.

Debemos agregar a las nacionales Acindar (grupo Acevedo), Molinos y Alpagatas (Bunge y Born), SanCor y Sade (Pérez Companc) y a las extranjeras Duperial (ICI, Gran Bretaña), Insa (Cargill, Estados Unidos) e IBM (Estados Unidos).

Un segundo grupo se integra con firmas que sólo en los últimos años han ingresado al tope del listado de las empresas que más facturaron en la economía nacional.

La información muestra dos subconjuntos de "recién llegados":

- i) Las grandes cadenas comerciales El Hogar Obrero, Tiendas Tía, Carrefour, Disco y Emiliana de Exportación.
- ii) Las petroleras Bidas (grupo Bulgheroni), Pérez Companc (grupo del mismo nombre), Astra y Amoco y la petroquímica Pasa (Pérez Companc).

Hay que añadir en este grupo a las firmas de la alimentación Arcor, el grupo Mastellone y la aceitera Indo (perteneciente al grupo multinacional La Continental) y a la firma Aluar, productora de aluminio.

Una interpretación muy general de la evidencia provista por el cuadro anterior permite identificar varios hechos de interés posteriormente explorados en este libro: Entre ellos, los siguientes:

- a) La continuidad que muestra el liderazgo industrial ejercido por las empresas multinacionales del complejo automotriz, que perdura y contrasta con la fuerte contracción sufrida por el conjunto del bloque metalmecánico.
- b) La incursión de los "grandes grupos económicos" en la explotación y refinación de petróleo con la llegada, por esta vía, a las primeras posiciones del *ranking* de ventas en los años '90. También, el crecimiento y ascenso en la tabla de otras firmas petroleras de gran porte.

Sanitarias. Quedó fuera de la nómina también la empresa (privatizada en 1973) Italo. Las siglas "MN" significan que la firma es una multinacional, mientras que "N" señala a las firmas de capital nacional y "MN*" representa una empresa conformada por capitales locales y extranjeros.

- c) La inclusión en la nómina de los que más facturan, por primera vez, de grandes establecimientos comerciales, lo cual refleja un fenómeno que será comentado más adelante en este estudio: el de la fuerte expansión de los servicios dentro de la oferta agregada.
- d) La mayor parte de los grupos empresarios que permanecen en el tope de la tabla han atravesado por un agitado proceso de fusiones con otras firmas de similar nivel o han adquirido empresas menores, siendo ello parte del proceso de concentración que ha ido sufriendo la industria local.

Este sería el caso, por ejemplo, de las empresas automotrices. La firma Fiat-Sevel, en la actualidad posee un 30% de la fábrica de camiones Iveco (posición 208 del *ranking* en 1990) y se ha fusionado con Peugeot. Controla, además, a la firma Motores Córdoba que fabrica los motores para el grupo. De igual modo, la multinacional Ford, se unió con Volkswagen para conformar Autolatina. Volkswagen, por su parte, entró a la nueva asociación con la planta que adquirió a Chrysler, firma que se retiró del país hacia fines de los 70.

Lo mismo ocurrió en el rubro de los cigarrillos; Nobleza adquirió a Picardo que estaba en la posición 52 del *ranking* en 1973 para conformar la hoy poderosa firma Nobleza Picardo. El otro gran productor de cigarrillos, Massalin Particulares, se formó a partir de la fusión de Massalin y Celasco y Particulares, que se encontraba en la posición 68 diecisiete años atrás.

Otro caso interesante es el de la industria siderúrgica; la firma Santa Rosa fue adquirida por Acindar. También, la producción de tubos con costura que realizaba Siam Di Tella fue adquirida por el grupo Techint. Y la planta Dálmine (posición 44 en 1973) es la que hoy explota Siderca, también del grupo Techint.

La permanencia en el tope de la tabla también se dio a través de adquisiciones en la industria láctea; el grupo Mastellone adquirió las firmas La Serenísima y La Vascongada (posición 131 en 1973).

En el sector petroquímico, la firma Pasa (era 67 en 1973) vio crecer sustantivamente la participación del grupo Pérez Companc en su paquete accionario.

- e) Un número considerable de empresas multinacionales contrajo significativamente su peso en el aparato industrial o directamente abandonó el país durante los años 1980.

Nuevamente la rama automotriz presenta varios ejemplos. Al ya mencionado caso de Chrysler de Estados Unidos (que vendió sus activos a la alemana Volkswagen) debe agregarse la General Motors (Estados Unidos) y Safrar (Peugeot, Francia). Al retirarse del país, esta firma vendió la licencia a la actual Sevel pero las instalaciones quedaron fuera de actividad por largos años. La firma alemana Mercedes Benz se contrajo significativamente a la posición 69 del *ranking* en 1990.

También en el complejo metalmecánico, debe mencionarse el caso de la firma Olivetti (Italia) que abandonó toda actividad productiva en nuestro país, manteniendo sólo una representación comercial.

Las norteamericanas Swift, Goodyear y Ducilo y la italiana Pirelli, en lugares destacados en 1973, cayeron apreciablemente en el *ranking* de 1990.

En resumen: la información microeconómica de 1973 y 1990 nos describe un escenario sumamente fluido en el que resaltan tanto el ingreso de nuevos grupos económicos al *ranking* de las 30 mayores firmas de plaza, como la desaparición de otros. Tras dichos éxitos y fracasos subyacen complejas historias de *take overs* empresarios, fusiones, acuerdos interfirmas para el licenciamiento cruzado y la explotación conjunta del mercado, etc. Al interior de este complejo proceso de reestructuración resalta la gradual expansión de grandes grupos empresarios de capital nacional y la pérdida de presencia del sector transnacional de la industria. Conjuntamente con ello se observa también un incipiente fenómeno de desindustrialización, y su contrapartida, la rápida expansión relativa del sector servicios.



CAPITULO II

PRODUCTO, EMPLEO, FORMACION DE CAPITAL Y PRODUCTIVIDAD LABORAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO

En este capítulo examinaremos con mayor detalle el comportamiento agregado del sector manufacturero desde mediados de los años 1970 hasta el presente. Comenzamos estudiando la evolución del producto global para pasar luego al ámbito de la producción industrial.

1. EL PRODUCTO GLOBAL E INDUSTRIAL

1.1. Cambios en el nivel y estructura del producto global

El PBI de nuestro país evidencia un claro fenómeno de estancamiento en los tres lustros que van desde 1975 hasta 1990. En efecto, desde la segunda parte de la década de los años 70 y hasta los inicios de la presente, la economía argentina no logra incrementar de manera sostenida su producción de bienes y servicios, encontrándose en 1990 con niveles de producción apenas superiores a los de 15 años antes. Por el contrario, entre 1991 y 1993, y arrancando de una situación de fuerte subutilización de la capacidad instalada, el producto bruto interno se expande prácticamente en un tercio.

El cuadro de estancamiento de la etapa 1975-1990 no debe llevarnos a pensar, sin embargo, que el cambio estructural estuvo ausente del escenario económico nacional durante esos años. Tal como veremos a continuación, conjuntamente con el estancamiento del PBI se registran en esos tres lustros varios cambios estructurales de importancia que es preciso identificar. El primero de ellos se refiere al gradual aumento en el índice de apertura externa que exhibe nuestra economía. El segundo está asociado al fenómeno de "desindustrialización" —o

“terciarización”— que vive la sociedad local. Veamos brevemente ambas cuestiones.

El denominado “coeficiente de apertura” de la economía —esto es, la suma de exportaciones más importaciones divididas por el producto bruto interno— sufre un significativo aumento en los años 1980. En efecto, el mismo oscilaba en el entorno al 17% del PBI en el período 1970-1976 y crece a partir de 1977 alcanzando un valor promedio de 26% para toda la etapa 1975-1990.

El aumento del coeficiente de apertura se origina en hechos diferentes que conviene tratar separadamente pese a que en conjunto implican que la balanza comercial va gradualmente adquiriendo un mayor peso relativo en proporción al PBI. En efecto, en 1977 dicho coeficiente crece en función de la fuerte expansión conjunta de exportaciones e importaciones, pero a partir de allí las “fuentes” del incremento en el coeficiente de apertura difieren sustantivamente. En 1978 éste está primordialmente “explicado” por la expansión de exportaciones de numerosas firmas que buscan contracíclicamente escapar a la recesión doméstica y colocan sus excedentes productivos en el exterior. Ello se vuelve a repetir en 1981-83. En 1979 y 1980, en cambio, el alto índice de apertura refleja el fuerte aumento de las importaciones en respuesta al retraso cambiario que registra la economía en esos años.

Amén del aumento en el coeficiente de apertura externa también observamos que el comercio exterior arroja saldos positivos hasta fechas relativamente recientes y que el tamaño de los mismos va creciendo en proporción al PBI prácticamente hasta finalizar la década pasada. En consecuencia, las variaciones del saldo de la balanza comercial tienen un peso cada vez mayor en la determinación de las variaciones del PBI.

Junto a la mayor apertura externa de la economía las series agregadas identifican también una clara contracción del sector productor de bienes —particularmente de la industria manufacturera— en favor del sector productor de servicios. Este fenómeno de “desindustrialización” y “terciarización” de la economía nacional parece haber comenzado hacia mediados de los 70, momento en que ambos rubros se reparten casi por igual su participación en el PBI. A partir de allí y hasta 1990, la producción de bienes dentro del agregado global cedió espacio en favor de la participación de los servicios en alrededor de 8 puntos porcentuales respecto de la situación inicial. Obviamente esto refleja tanto un problema de cantidades como de precios relativos en la

medida en que los bienes no transables con el exterior se han ido encareciendo en nuestro medio a lo largo de los últimos 15 años.

Investigando este tema en mayor detalle observamos que el retroceso de la producción de bienes refleja esencialmente el deterioro de la industria manufacturera y del sector de la construcción. La caída de ambos sectores se compensa con la expansión registrada por la agricultura y la minería.

Lo anterior explica por qué el sector industrial ve decrecer su participación relativa en la producción de bienes desde 28,3% en 1974 a menos del 21% en 1990.

A partir de 1991 presenciamos un fuerte *revival* de la actividad productiva. En efecto, el producto bruto muestra una expansión de casi 30% en sólo tres años. El sector manufacturero crece al mismo ritmo que la economía en su conjunto aunque en términos relativos sigue haciéndolo más despacio que el sector servicios. Este último continúa ganando terreno dentro del PBI agregado. Se interrumpe aquí una larga etapa de estancamiento de la producción manufacturera pero la industria no logra aún recuperar posiciones relativas dentro del producto bruto global.

Habiendo hasta aquí examinado el cambio en el peso relativo de la oferta de bienes, por un lado, y de servicios, por otro —e identificando tanto el más rápido crecimiento de estos últimos— así como también la pérdida de participación relativa de la industria manufacturera dentro del conjunto, pasamos a estudiar ahora los cambios que se registran en la estructura interna del producto industrial.

1.2. Cambios en la estructura del producto industrial

En esta sección examinaremos los cambios ocurridos en la composición de la producción industrial entre principios de la década del 1970 y 1990 para terminar con una breve referencia a lo ocurrido en años recientes, esto es en lo que va de la década del 90.

Antes de entrar en materia se justifica la siguiente aclaración: entre 1975 y 1990 el producto industrial disminuye casi un 25%. Resulta así factible que un determinado sector de la producción industrial haya mejorado su participación relativa dentro del agregado sin haber experimentado crecimiento alguno o aun dentro de un cuadro contractivo, pero de menor magnitud que la del conjunto del sector manufacturero.

Es así que varias ramas de la industria representan hoy una mayor proporción del valor agregado industrial que hace 20 años sin haber protagonizado un proceso de crecimiento o, incluso, luego de años de relativo estancamiento.

Los registros estadísticos del BCRA revelan lo siguiente :

En primer lugar, crece la participación del rubro *Alimentos y Bebidas* que tras explicar aproximadamente el 20% del valor agregado por la industria hasta fines de los años '70 incrementó su participación al 26,7% en 1990.

Un segundo sector que ha ganado importancia es el de la *Industria Química*. En este sector aproximadamente 14% del producto bruto industrial, que se mantuvo durante la década del 70, se ha ampliado al 20% en 1990.

Finalmente, ha mejorado la participación relativa de la *Industria Siderúrgica* en el valor agregado industrial. Como en los dos casos anteriores, el cambio se produce a comienzos del decenio de los 80; es en esos años que su porcentaje crece desde poco más de 5% hasta cerca del 9% alcanzado en 1990.

A diferencia de estos tres casos —en que ha aumentado la participación relativa del sector en el producto industrial— la experiencia de los sectores textiles y metalmecánicos ha sido exactamente la opuesta, observándose una marcada retracción absoluta y relativa.

En efecto, la *Industria Textil* pasó de explicar algo más del 12% del valor agregado industrial a mediados de la década del 70 a sólo 9,5% en 1990.¹³ Lo mismo ocurrió con el *Sector Metalmecánico*, que sufrió una contracción muy significativa que lo llevó de una participación cercana al 30% hasta 1980 a una de 17,9% en 1990. Por el fuerte peso que ambas ramas tienen dentro de la actividad industrial su, marcada contracción constituye una de las principales "explicaciones" del retroceso del sector manufacturero en su conjunto. Este es, sin duda,

13 Debemos notar, sin embargo, que tras estos números se oculta una cierta "ilusión estadística" originada en el cambio del modelo de organización industrial del sector textil. Sin duda ha aumentado en los últimos años la subcontratación de procesos relativamente intensivos en el uso de mano de obra que en los años 1970 se llevaban a cabo *in house*. En otros términos, ha bajado el grado de integración vertical de los establecimientos registrados por la estadística censal y aumentado la subcontratación en el campo "informal" de la economía. Esto es, en parte, lo que refleja el dato de empleo del área textil.

un tema importante de la historia industrial de nuestro país de años recientes. En capítulos próximos de este estudio examinaremos en mayor detalle este tema.

Las actividades ligadas a la metalmecánica dejaron de crecer en 1974. A partir de allí, inician una etapa de estancamiento que dura hasta 1980 y de franco retroceso de allí en más hasta 1990. A partir de este último año, y sobre todo tras la aplicación del Plan de Convertibilidad en 1991, las industrias productoras de automóviles, autopartes y durables de consumidores en general vuelven a experimentar una nueva fase expansiva. Tal como veremos posteriormente la misma involucra profundos cambios en la organización del trabajo a nivel de las plantas fabriles y nuevas estrategias y comportamientos empresarios en lo que hace a contenido de importaciones de la producción local, patrones de subcontratación, relaciones laborales, etc.

También la industria textil creció hasta 1974, año en que comienza una declinación persistente que no se revierte, aunque sí se modera, a principios de los 80. Al igual que el sector automotriz y de autopartes, las ramas textiles protagonizan un profundo proceso de reestructuración durante el curso de los años 1980 el que incluso está asociado a su relocalización geográfica en el espacio territorial de la República Argentina.

En resumen, los distintos sectores que conforman la industria manufacturera han ido cambiando significativamente en peso relativo al interior del agregado. Las industrias textiles y metalmecánicas han atravesado un claro proceso de desintegración asociado, por un lado, a la contracción del mercado interno y, por otro, al gradual aumento de las importaciones de durables de consumidores, automóviles y textiles que registra nuestra sociedad en los años 1980. El retroceso de estas dos ramas de industria explica en buena medida la pérdida de peso relativo de la producción industrial agregada en el producto bruto nacional.

Contrariamente a lo anterior, otros sectores de la industria fueron ganando terreno dentro del aparato industrial a lo largo de los años 1980. Pertenecen a esta categoría la rama siderúrgica y las industrias químicas y petroquímicas. También lo hace la industria alimentaria aun cuando ésta muestra un aumento "pasivo" de participación en el valor agregado industrial, dado que el mismo ocurre no ya en función de un crecimiento absoluto de la capacidad instalada y el producto sectorial sino por el hecho de que su producción cayó menos que la del conjunto de la industria. Los sectores químico-petroquímico y siderúrgico,

en cambio, han ganado peso relativo en el valor agregado industrial pero sobre la base de un crecimiento significativo de la capacidad instalada y de la producción a lo largo de toda esta etapa.

Vemos, pues, que el aparato de producción industrial se mueve en los 1980 a favor de industrias productoras de *commodities* industriales de uso difundido, intensivas en capital y poco utilizadoras de mano de obra. Simultáneamente lo hace en contra de las ramas mecánicas productoras de durables de consumidores y bienes de capital.

Dicho patrón vuelve a experimentar un cambio de gran importancia en lo que va de la corriente década. Tras la aplicación del Plan de Convertibilidad son las industrias de durables de consumidores y más particularmente aún las ramas de vehículos y de autopartes las que lideran nuevamente el proceso expansivo, como lo hicieron en los años de 1960 e inicios de los 1970. Tal como se indica más arriba —y se examina en detalle posteriormente— esta nueva fase expansiva ocurre en el marco de una profunda transformación en la organización del trabajo a nivel de establecimiento fabril y de cambios en la estrategia de mercado de las firmas que protagonizan este proceso. Las ramas productoras de *commodities* industriales, en cambio, atraviesan una etapa de gran decaimiento que pone en tela de juicio su sustentabilidad de largo plazo. Ambos temas serán estudiados en detalle algo más adelante en la presente monografía.

2. EL EMPLEO

2.1. *El panorama global*

El Sector Manufacturero Argentino ocupaba en 1990 a 1,2 millones de personas tras haber empleado cerca de un millón y medio en 1974.¹⁴ En otros términos, en los quince años que van desde 1974 hasta 1990 la industria expulsó aproximadamente a 300 mil obreros y em-

14 En materia de empleo aparece con toda crudeza la enorme debilidad del sistema estadístico nacional. Los datos de 1974 son de origen censal —más allá de las dificultades de recolección que dicho censo tuviera— en tanto que los datos de 1990 provienen de la Encuesta de Hogares. Obviamente, la comparabilidad de ambas bases de datos dista de ser perfecta, debiéndose tomar los números mencionados con cierta cautela.

pleados. La reactivación que experimenta el aparato productivo entre 1990 y 1994 ha tenido escasa repercusión sobre el nivel de empleo siendo éste en la actualidad levemente superior al de 1990. Para el conjunto de la economía la tasa de desempleo abierto de 1994 —casi 10% de la PEA— constituye una situación anormalmente alta de desequilibrio estructural.

La década de los años 70 se inicia con un notable incremento de la demanda de empleo industrial que no es más que una prolongación del ciclo ascendente inaugurado apenas superada la recesión de 1962-1963. Este proceso de absorción de obreros y empleados fue liderado por el estrato de grandes establecimientos fabriles y acompañado —a un ritmo menor— por el sector de las pequeñas y medianas empresas.

Se plantea en la literatura económica nacional que la expansión del empleo industrial de los inicios de la década del 70 aparece como sobredimensionada si se compara con los valores ocupacionales esperados en función del ritmo al que venían creciendo históricamente la producción y la productividad industrial. En otros términos, se afirma que la elasticidad del empleo en relación con la producción industrial crece significativamente en dichos años.

En efecto, la tasa de crecimiento del producto industrial en el período 1970-1972, de 13%, fue acompañada por una expansión del empleo manufacturero del 5%.¹⁵ Esto arroja una elasticidad del empleo con respecto al producto de 0,41.

En 1973-1974 se registra un importante aumento en el ritmo de crecimiento de la producción industrial como consecuencia de la notable mejora de los salarios reales y de una reacción favorable a la política de incentivos a la exportación.¹⁶ Esto reforzó el incremento del empleo.

Si se toma el período 1972-74 se aprecia que las dos variables alcanzan un crecimiento de alrededor del 8,5% lo que llevaría a pensar que la elasticidad del empleo respecto al producto habría aumentado hasta alcanzar prácticamente un valor unitario.

No podemos dejar de observar, sin embargo, que dicha expansión

15 Mientras no se indique lo contrario, las estadísticas sobre nivel de actividad, empleo y productividad en la industria son tomadas de la Encuesta Trimestral del INDEC.

16 "Industrialización, mercado de trabajo y distribución del ingreso", Luis Beccaria, 1989, CEPAL.

del empleo ocurre en el marco de un nuevo período de gobierno peronista en la historia nacional. Las etapas anteriores de administración peronista estuvieron indisolublemente ligadas al aumento en el poder relativo de negociación de las entidades sindicales y a la caída en el ritmo de explotación de la fuerza de trabajo, fenómeno que vuelve a repetirse en este caso y que sin duda afecta de manera crucial el comportamiento empresario en materia de empleo en años subsiguientes, tal como veremos a continuación.

En los primeros años de la década del 70 el producto industrial y el empleo crecen conjuntamente.

La relación entre estas dos variables sufre un abrupto corte en 1975. En ese año, la producción industrial *cae* pero el empleo en lugar de bajar conjuntamente con el nivel de actividad registra un importante incremento.

Este movimiento inverso de una y otra serie llevó a varios economistas nacionales a describir dicho momento de la historia económica nacional como un punto de "sobreempleo".¹⁷

Diversos estudios realizados sobre este fenómeno han ofrecido mediciones cuantitativas y explicaciones económicas y políticas acerca del tema. Por lo general, los trabajos están basados en la misma fuente informativa (Encuesta Industrial del INDEC) para medir ocupaciones pero han utilizado diferentes supuestos acerca de la elasticidad del empleo con relación al producto industrial.

Así, A. Canitrot¹⁸ propone tomar como referencia la elasticidad de 1980-1981 (de 0,66) para calcular cuál debería haber sido la caída en el empleo correspondiente a la reducción registrada en la producción en 1975. De esta forma, esa cifra (2,3%) se suma al aumento efectivo experimentado por el empleo en 1975 (4,5%) para obtener un monto total de "sobreempleo" de 6,8%, porcentaje que está referido al volumen de empleo industrial existente en el año anterior.

Diéguez y Guerchunoff, por su parte, suponen una elasticidad de 0,7 con la que estiman un nivel de sobreempleo de casi 7%.

17 H. Diéguez y P. Guerchunoff detectan también la presencia de sobreempleo en el sector público, "La dinámica del mercado laboral urbano en la Argentina, 1976-1981", *Desarrollo Económico* Nº 93, abril-junio 1984.

18 "La política de apertura económica (1976-1981) y sus efectos sobre el empleo y el salario. Un estudio macroeconómico", Ministerio de Trabajo de la Nación, Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo, 1983.

La CEPAL¹⁹ ha realizado sus cálculos en base a un coeficiente de elasticidad de 0,3, que reflejaría el comportamiento empleador de la industria durante décadas anteriores a los años 1970. Aplicando dicho índice al incremento del producto industrial entre 1970 y 1975 se estima cuál debería haber sido el nivel de empleo en este último año. La comparación entre la ocupación real y la así calculada permite estimar un "sobree Empleo" del 13%.

Más allá de la magnitud numérica del fenómeno, hay consenso acerca de que la coyuntura de mediados de la década del 70 encontró a las empresas industriales "excedidas" en su capacidad "normal" de absorción ocupacional. ¿Cuál podría ser la explicación de este hecho?

El auge alcanzado por la actividad sindical en 1975 constituye, seguramente, la explicación más plausible del fenómeno observado. Los elevados índices de ausentismo laboral²⁰ probablemente indujeron a las empresas a incorporar personal adicional para sostener niveles aceptables de utilización de la capacidad instalada. Pese a que el producto industrial se contrae en 1975 el poder de los sindicatos parece haber disuadido a las empresas de despedir gente forzándolas a sostener planteles ocupacionales mayores que los "deseados".²¹

Entre 1976 y 1982 se produce una fuerte contracción del empleo

19 "La evolución del empleo y los salarios en el corto plazo. El caso argentino 1970-1983", CEPAL, Doc. de Trab. Nº 14, 1985.

20 Dieguez y Gerchunoff han explicado el aumento del ausentismo en la industria en aquel período como resultado de un replanteo de la composición del tiempo de trabajo por parte del trabajador individual. Lo que habría ocurrido, según estos autores, es un desplazamiento de horas de trabajo ofrecidas a la industria hacia los servicios con el fin de mejorar el ingreso real. El carácter "protegido" del empleo industrial (alto costo del despido, protección legal y sindical del trabajador individual, etc.) habría permitido —sin costo para el trabajador— esta reasignación de su tiempo real de trabajo.

21 Esto no es más que una hipótesis. No queda del todo claro por qué, en el contexto de una amplia y total libertad de maniobra que impera tras el golpe militar de 1976, los empresarios no eliminaron el empleo redundante. Canitrot propone como explicación el hecho de que hubo una presión explícita de las autoridades militares para que aquellos evitaran una política masiva de despidos que hubiera llevado a reanimar la efervescencia social y a reconstituir un polo de oposición al régimen con eje en los sindicatos. Las empresas, por su parte, estaban en condiciones de afrontar el sobredimensionamiento de los planteles obreros gracias al drástico deterioro de los salarios reales que sigue al golpe militar de marzo de 1976.

industrial. En efecto, entre ambos extremos el número de obreros ocupados en la industria se redujo en casi un 30%. En esta nueva etapa, se observó un proceso inverso al de sobreempleo de 1975; la contracción de los planteles de personal fue mucho mayor a lo técnicamente justificable por la caída de la producción y el sobreempleo previo.²²

Dicho en otros términos, éstos son años de fuerte aumento de la productividad laboral. Sin embargo, a raíz de que la mejora de productividad laboral no afecta por igual a las diversas ramas de industria o a los diversos estratos fabriles clasificados por tamaño de planta, la dispersión relativa entre sectores y firmas de distinto tamaño aumenta significativamente durante estos años.

Subrayemos lo esencial de nuestro argumento: 1975 parece haber sido un año claro de "sobreempleo" en el escenario manufacturero local. El alto grado de presión sindical nos resulta la explicación más razonable de lo ocurrido en ese momento en términos de falta de ajuste de los planteles operarios. Recién en 1977 comienza un gradual proceso de eliminación del "sobreempleo", el que parecería haber culminado recién hacia 1983. Entre 1977 y 1983 la productividad laboral creció significativamente pero lo hizo de manera altamente diferenciada entre ramas industriales y firmas de diferente tamaño.

En suma, la década de los años 70 podría dividirse, en lo que hace al comportamiento del empleo industrial, en dos períodos nítidamente diferenciados; uno de expansión hasta 1975 y otro de contracción a partir de entonces hasta 1982.^{23,24}

Adicionalmente, la segunda de estas etapas alberga dos componentes que conviene separar dados sus distintos significados y orígenes

22 Esto surge de un cálculo realizado por Orsatti en base a una elasticidad del empleo en relación con el producto de 0,4 que es la estimada por el BCRA para el período 1970-1972.

23 El tipo de empleo industrial que capta la Encuesta Trimestral del INDEC se refiere —como se indica en el Anexo I— a los obreros directamente ligados al proceso productivo. Excluye, por lo tanto, a empleados, profesionales y técnicos que son retenidos por las empresas cuando éstas enfrentan restricciones de demanda en el corto plazo. De esto se deduce que —como sugiere Orsatti—, de haberse medido la reducción del empleo industrial a partir de 1976 incluyendo al personal que sólo participa indirectamente en el proceso productivo, la caída habría sido menor.

24 Orsatti estima en cerca de 376.000 los puestos de trabajo eliminados por el sector manufacturero entre 1975 y 1981.

nes: el primero hace a la eliminación del “sobreempleo” que quedara en el sistema como resultado de los años de gobierno peronista y el segundo se refiere al aumento de la productividad del trabajo que resulta del aumento de la inversión que se registra a partir de 1977. Este último tema será explorado con mayor detalle algo más adelante en este mismo capítulo.

Entre 1983 y 1990 el empleo industrial mantiene una leve tendencia declinante aunque, a diferencia de los dos “momentos “ anteriores, la caída fue notablemente más suave. Tampoco la reactivación de la producción industrial del período 1990-1993 parece haber tenido efecto alguno sobre la ocupación. La combinación del aumento en la tasa de actividad de la población económicamente activa y del escaso poder de absorción ocupacional del sector manufacturero en años recientes explica que la tasa de desocupación medida por la encuesta de hogares aumentara significativamente entre 1990 y 1993 llegando al 10% de la PEA en este último año y superando holgadamente esos niveles en el Gran Buenos Aires, Rosario y otros ámbitos de concentración de la actividad industrial.

2.2. Cambios en la estructura sectorial del empleo

2.2.1. Cambios en la composición sectorial del empleo industrial

Conjuntamente con la caída del nivel de empleo absoluto, la etapa 1975-1990 nos muestra también una fuerte transformación tanto en el plano intersectorial como en lo que hace a la ubicación de la masa ocupada según estratos de tamaño. Examinemos ambos temas, comenzando por el aspecto sectorial.

i) La estructura ocupacional intersectorial

El estudio de las modificaciones en la estructura intersectorial del empleo se ve dificultado por la falta de información de base. En efecto, se carece a nivel nacional de series agregadas (no muestrales) de empleo industrial, discriminadas por rama de actividad y que abarquen, digamos, las dos últimas décadas.

Para explorar estas cuestiones se requiere entonces cruzar distintas fuentes de información y realizar algunos supuestos que nos permitan “empalmar” datos de distinto origen. Se parte aquí de los datos sobre

personal asalariado registrado por los Censos Económicos de 1974 y 1985, que constituyen el único dato *global* de captación directa de que se dispone en el sistema estadístico nacional. Para el estudio de los cambios en la estructura ocupacional más allá del dato censal —es decir, para extender la serie hasta 1990— se proyectaron las cifras de 1984 con el índice de Obreros Ocupados por la Industria que provee la Encuesta Industrial del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), obteniéndose así series sobre el número de personas ocupadas (en lugar de números índices) por agrupación industrial, esto es a 3 dígitos de agregación de la Clasificación Internacional Uniforme (CIU), para el período 1984-1990. Dicho dato es el que luego se compara con el número de obreros y empleados reportado por cada agrupación en oportunidad del Censo de 1973.

Sin embargo, el relevamiento muestral del INDEC sólo cubre las 1.500 unidades productivas de mayor tamaño, razón por la que nos ha parecido más realista tomar los datos censales de empleo de 1973 y de 1984 sólo para el estrato de establecimientos más grandes, es decir, aquel que agrupa a las empresas de más de 100 empleados. Hemos tratado de esta manera de compatibilizar dos bases de datos de distinto origen y de utilizar las cifras absolutas de información ocupacional de los censos, por un lado, y números índice de la encuesta del INDEC, por otro, a fin de obtener una extrapolación de la ocupación por rama productiva a lo largo del tiempo.

Siguiendo el procedimiento previamente descrito, arribamos a una matriz ocupacional que se inicia con el dato censal de 1973 y cubre la etapa 1984-1990. Sobre la base de dicha información extraemos las siguientes conclusiones:

Dos grandes conjuntos de ramas industriales reducen marcadamente su participación en el empleo entre 1973 y 1990. Ellas son, por un lado, las que conforman el complejo metalmeccánico y, por otro, las que integran el complejo textil. Veamos más en detalle lo ocurrido.

—El caso del complejo metalmeccánico

La participación de este conjunto de ramas productivas en el empleo industrial alcanzaba a poco más del 32% en 1973. Tras una etapa de activa expulsión de mano de obra su participación en el empleo industrial de 1990 muestra una caída de casi 8 puntos porcentuales. Según nuestras estimaciones se trata de la pérdida de unos 94.000 pue-

tos de trabajo. Un análisis más desagregado permite establecer que casi las tres cuartas partes de esta reducción en el empleo se explica por la contracción de los planteles operarios en las ramas de Construcción de Material de Transporte (automóviles, camiones, etc.) y de Construcción de Maquinaria no Eléctrica (motores, turbinas, maquinaria para la agricultura, etc.).²⁵

—El caso del complejo textil

El conjunto de actividades textiles, que representaban a principios de los años '70 cerca del 15% del empleo industrial total, pasaron a ocupar aproximadamente 13% del mismo en 1990. Detrás de este dato se encuentra el hecho de que, después del bloque metalmecánico, el sector textil fue, en valores absolutos, el principal expulsor de asalariados de la industria manufacturera. Los resultados de nuestras extrapolaciones permiten afirmar que entre 1973 y 1990 los establecimientos textiles de mayor tamaño expulsaron en conjunto cerca de 35.000 asalariados. De esta cifra, más del 80% provino de las ramas dedicadas al Hilado, Tejido y Acabado de Textiles.

A diferencia de las anteriores, tres grandes agrupaciones industriales aumentan su participación relativa en el empleo. En un caso es porque la industria absorbe gente en términos absolutos en tanto que en los otros dos la mejora relativa obedece a que se expulsa mano de obra a un menor ritmo que el que registra la industria manufacturera como un todo. Nos referimos a:

—Las industrias de Minerales no Metálicos y de Pulpa y Papel que han ampliado en valor absoluto sus planteles laborales entre 1973 y 1990 constituyéndose, según nuestras proyecciones, en los únicos dos casos de aumento del número absoluto de asalariados entre los años mencionados.

—La Industria de la Alimentación. Este sector gana 6 puntos porcentuales dentro del total de ocupación industrial entre 1990 y 1973 pero lo hace gracias a que reduce sus planteles operarios a un menor ritmo que el que exhibe la industria en su conjunto.

25 Información de carácter periodístico sugiere que la Unión Obrera Metalúrgica habría perdido más de 100 mil afiliados en la etapa aquí examinada lo cual daría relativa validez a la estimación aquí presentada.

—Las industrias Química, Siderúrgica y de la Madera han mantenido su participación dentro del agregado o, lo que es lo mismo, han reducido el empleo en igual proporción que el total del sector manufacturero.

Pasemos ahora a examinar el tema del empleo según tamaños de planta industrial.

2.2.2. Cambios en la composición del empleo industrial según tamaños de planta

El análisis del empleo por tamaños de planta sólo puede ser realizado en base a la información censal. Esta agrupa a las empresas en seis estratos que difieren por el número de empleados a que dan trabajo; entre 1 y 5 personas, de 6 a 10, entre 11 y 50, de 51 a 100, entre 101 y 300 y, finalmente, establecimientos de más de 300 individuos. A partir de dicha información y a efectos de simplificar nuestro análisis hemos reagrupado los establecimientos en tres grandes estratos; uno “pequeño” (hasta 50 personas ocupadas por planta), otro “mediano” (entre 51 y 100 empleados) y finalmente uno “grande” que incluye a todos los establecimientos de más de 100 personas.

Hecho esto, proseguimos con la comparación de los datos censales de empleo para cada uno de estos estratos.²⁶ Aquí la comparación es entre 1973 y 1984 y no 1990 como en la sección anterior. Los resultados muestran con claridad que la absorción de obreros y empleados ocurre *en las plantas “pequeñas” y “medianas” en tanto que son los establecimientos “grandes” los que expulsan gente*. Mientras los primeros expanden en un 24% y 17% respectivamente sus planteles ocupacionales, los segundos los reducen en un 9%. Vale la pena recordar que el cálculo se refiere al período intercensal —1973-1984— razón por la que los números no son enteramente comparables con los de nuestra proyección del empleo hasta 1990 en base a los índices ocupacionales del INDEC y los datos censales de 1984 que citáramos previamente. Ambas bases de datos deben manejarse separadamente y con fines diferentes.

²⁶ Excepto por la forma en que se han agrupado los establecimientos, este análisis no difiere del realizado en Beccaria y Yoguel, “Apuntes sobre la evolución del empleo industrial en el período 1973-1984”, *Desarrollo Económico*, N° 108, enero-marzo de 1988.

La observación de los datos a nivel de ramas confirma —como ya se ha establecido en trabajos anteriores—²⁷ que las actividades industriales que han disminuido el empleo son aquellas en las que predominan los establecimientos de gran tamaño, mientras que en aquellas que lo han incrementado se registra una mayor presencia relativa de establecimientos medianos y pequeños.

Al primer conjunto pertenece, por ejemplo —además de las ya comentadas ramas siderúrgica y de material de transporte— la industria del tabaco —única subrama de la agrupación “Alimentos y Bebidas” que reduce el empleo— que es aquella donde los grandes establecimientos tienen un mayor peso relativo respondiendo por casi el 90% del total de los asalariados tabacaleros. Idéntico caso es el de la fabricación de textiles (hilado, tejido y acabado de fibras textiles) —única agrupación de la industria textil que disminuye el número total de asalariados— y a la vez la más dominada por los grandes establecimientos (que emplean a casi el 60% de los asalariados de la agrupación). Otros casos de reducción del empleo en actividades con claro predominio de las plantas grandes se encuentran en la industria química donde las tres agrupaciones que lo reducen (químicos industriales, pinturas y medicamentos y refinerías de petróleo) son a la vez las que presentan un mayor predominio de los establecimientos grandes. Lo mismo puede observarse en la siderurgia y, más moderadamente, en la metalmecánica. Si se tiene en cuenta que en el promedio de la industria las plantas grandes ocupan al 52% de los asalariados se verá que los mencionados sectores se encuentran francamente dominados por ese tipo de empresas; en la siderurgia las grandes plantas ocupan el 89% de los asalariados, en la fabricación de material de transporte el 68% y en la industria del tabaco el 90%.

En el grupo de las industrias con predominio de pequeñas y medianas empresas y que tuvieron un comportamiento empleador más activo encontramos a la industria del cuero (donde las Pymes ocupan al 42% de los asalariados) y la de los productos de plástico (56%). Recordemos que para el promedio de la industria, las Pymes ocupan al 36% de los asalariados.

27 Beccaria y Yoguel, 1988 y “El empleo en la industria: ajuste al ciclo y heterogeneidad interna”, *Documento de Trabajo N° 6*, Proyecto Gobierno Argentino-PNUD-OIT ARG/87/003. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo, 1987.

Este fenómeno ha dado como resultado un aumento de la participación de los establecimientos medianos y pequeños en el empleo asalariado industrial entre los años 1973 y 1984. En efecto, mientras, en conjunto, en 1973, las plantas medianas y pequeñas ocupaban a un 31% de los asalariados industriales, en 1984 este porcentaje se incrementó al 38%. Este cambio ha sido particularmente agudo en la industria química donde los establecimientos medianos y pequeños pasaron de ocupar el 33% de los asalariados en 1973 al 45% en 1984; en la metalmeccánica donde ese porcentaje varió de 39% en 1973 a 50% en 1984 y en la industria textil donde los establecimientos grandes perdieron 10 puntos porcentuales de su participación en el empleo asalariado a favor de los de menor tamaño relativo.

3. LA FORMACION DE CAPITAL

En esta sección examinaremos los temas relacionados con la formación de capital, tanto a nivel agregado como por ramas de industria. Comenzamos identificando los "hechos estilizados" centrales de esta problemática.

3.1. Los "hechos estilizados" centrales

En lo que atañe al proceso de formación de capital los "hechos estilizados" centrales de las últimas dos décadas pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) Las tasas de ahorro e inversión experimentaron una abrupta caída en el curso de los años 1980. Sobre el final de dicha década las mismas alcanzaban a sólo algo más que la mitad de su valor histórico en los años 1960 y 1970 (G. Escude y S. Guerberoff, 1990).
- b) La estructura interna de la inversión fue cambiando en el tiempo, cayendo más marcadamente la inversión bruta en maquinarias y equipos que la correspondiente a edificios y construcciones (S. Goldberg y B. Ianchilovici, 1986, 1987).
- c) La inversión pública en construcciones ha tendido hacia obras de infraestructura de gran porte —por ejemplo, represas hidroeléctricas—, de largos períodos de maduración y bajos índices de recu-

peración de la inversión. Más allá de las demoras habidas por sobre los cronogramas previstos de construcción y puesta en marcha de dichas obras, la caída de la relación agregada producto/capital era *a priori* previsible.

- d) La proporción de equipamiento extranjero dentro del conjunto de la inversión en equipos durables de producción sufre un marcado incremento sobre el final de los años 70, especialmente en 1979-1981 y vuelve a hacerlo contemporáneamente, en 1992-94. En ambos casos la apreciación de la moneda local y la contracción de la industria doméstica de bienes de capital han estado asociados a este tema (D. Azpiazu y B. Kosacoff, 1992).
- e) La inversión en maquinarias y equipos de la década de los años 80 no muestra un patrón equilibrado de distribución interindustrial, como tampoco entre establecimientos de distinto tamaño. Por el contrario, la misma se concentra en unos pocos sectores y, al interior de éstos, en pocas plantas fabriles altamente intensivas en capital (D. Azpiazu y B. Kosacoff, 1992).
- f) En años más recientes —1990-93— asistimos a una fuerte revitalización de la tasa de inversión, la que si bien crece aceleradamente no alcanza a recuperar todavía los valores históricos de los años previos a la crisis de la deuda.
- g) La importación de equipos de capital aumenta marcadamente en los últimos años, hecho que sugiere que la industria está transitando por una nueva fase de mejoras y de modernizaciones parciales de la capacidad instalada. No parece, sin embargo, ser ésta todavía una etapa en la que el aparato productivo estuviera en franca expansión a través de la instalación de plantas fabriles nuevas. Son aún escasos los grandes proyectos de inversión aun cuando los *take overs*, las fusiones empresarias así como las compras de establecimientos fabriles preexistentes —particularmente a través de los títulos de capitalización de la deuda externa— han sido ciertamente numerosos. Desde esta perspectiva asistimos a un fuerte proceso de concentración de la propiedad y a los inicios de nuevas formas de asociación entre el capital bancario y financiero —nacional e internacional— y los grandes grupos corporativos domésticos.

Hasta aquí, y de manera breve, el conjunto de “hechos estilizados” en lo que a formación de capital se refiere. En las páginas que siguen examinamos más detenidamente el material empírico disponible.

3.2. La inversión agregada

Una de las consecuencias más notorias de la crisis de la deuda, del desequilibrio macroeconómico y del régimen de alta inflación que se instala en la economía doméstica desde mediados de los años 1970 es la fuerte y persistente disminución del monto de recursos que el país destina a la incorporación de nueva maquinaria y equipos de producción y a la construcción y mantenimiento de la infraestructura física existente.

El gráfico 4 nos ilustra al respecto mostrando la evolución de la inversión bruta interna como proporción del producto bruto interno.

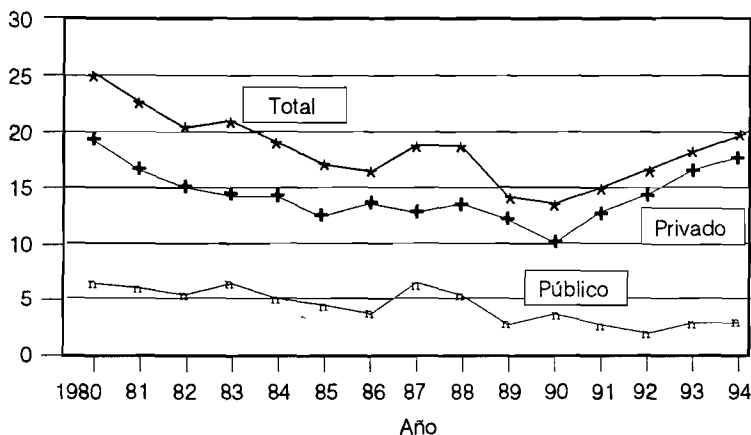


Gráfico 4: La inversión bruta en el período 1980-1994

FUENTE: *Argentina en Crecimiento*. Ministerio de Economía, Buenos Aires, 1994.

La información disponible sugiere la existencia de al menos cuatro grandes períodos en lo que a acumulación de capital se refiere. El primero de ellos —no incluido en la gráfica— abarca la denominada “etapa sustitutiva”. Durante los años 1960 y comienzos de los 1970, la inversión osciló entre 20 y 25% del producto, acompañando al crecimiento del producto y de la productividad del trabajo. Esta expan-

sión se detuvo a principios de los años 70. El producto industrial continuó su ritmo ascendente hasta 1974 pero su crecimiento se desaceleró en relación con el aumento de la fuerza laboral por lo que la productividad del trabajo dejó de crecer desde los inicios de la década. Algo semejante ocurrió con la inversión, que en 1971 culmina una fase expansiva iniciada en los 60. Si se excluyen los años 1977 y 1978 como excepcionales —y los mismos ciertamente lo son en la medida en que la autoridad económica decide en ese momento utilizar la apertura externa de la economía como factor disciplinador de la conducta empresarial y a tal efecto *adelanta* en el tiempo el cronograma anunciado de reducción de aranceles para la importación de bienes de capital, desencadenando con ello una fuerte corriente de importación de equipos durables de producción— lo que queda en pie es la imagen de un nivel bajo y relativamente estable de inversión entre 1972 y 1981; durante esos 9 años la tasa de variación de la inversión bruta es prácticamente cero, oscilando la misma en torno al 18/20% del PBI.

Tras las dos etapas anteriores —crecimiento en los años 1960 y desaceleración en los 70— sobrevino una dramática caída de la inversión durante la década de los 80, que sí está reflejada en el gráfico 4. En efecto, desde 1981 la inversión, y el ahorro interno, tanto público como privado, inician un ciclo contractivo que —excepto por la breve recuperación inducida por el Plan Austral de mediados de la década del 80— hacen que en 1990 las tasas de ahorro interno y de inversión fueran escasamente superiores a *la mitad* de sus respectivos valores históricos. Entre 1980 y 1990 la caída de dichas series ocurrió a un ritmo medio superior al 10% anual. Finalmente, una cuarta y última etapa en lo que a comportamiento de la inversión se refiere abarca el período 1990-1994. El ahorro interno vuelve a crecer, siendo en 1993 16% del PBI, en tanto que la inversión —ahora mayoritariamente privada— vuelve a superar el 20% del PBI. Pese a que aún no se llega a las tasas de ahorro e inversión anteriores a la crisis de la deuda resulta clara la reversión de la tendencia contractiva de los 80.

3.3. *La estructura de la inversión agregada*

Pasando ahora del nivel a la estructura de la inversión bruta resulta interesante examinar, por un lado, la participación relativa del sector público *vis à vis* el privado al interior de la misma y, por otro, la que

discrimina entre inversión en equipos durables de producción e inversión en construcciones.

El corte público/privado muestra que el alto nivel de inversión bruta de la década de los años 1970 está asociado a una elevada participación de la inversión pública. En efecto, ésta no había alcanzado en ningún año de la década del 70 valores superiores al 40% de la inversión total, pero apenas instalado el Gobierno Militar en 1976, se aceleró fuertemente en relación con la realizada por el sector privado llegando a representar 47% de la inversión total en 1978 y manteniéndose en niveles relativamente altos hasta el recambio institucional de 1983. Esto refleja el hecho de que el Gobierno Militar hubo de encarar grandes obras de infraestructura vial y energética, la que normalmente involucra extensos períodos madurativos y bajos indicadores marginales de producto/capital.

El segundo corte —esto es, el que divide entre inversión en equipos durables de producción e inversión en construcciones— revela que los años 1978-1980, de alta tasa de inversión, corresponden a un período en el que prepondera la incorporación de maquinaria y equipos importados,²⁸ por sobre la inversión en construcciones. Algo similar vuelve a ocurrir en años recientes —1990-93— en que más del 25% de la inversión anual corresponde a importaciones de maquinarias y equipos que han pasado de 1,5 miles de millones de dólares en 1991 a más de 4,0 mil millones de dólares en 1993.

Examinados hasta aquí tanto el nivel como la estructura de la inversión agregada corresponde ahora estudiar en mayor detalle la conducta inversora del sector manufacturero según ramas de industria, tamaño de establecimientos, etc. A fin de avanzar en esta dirección, y ante la notoria falta de información oficial en la materia, hemos trabajado con la información que nos ofrece la Encuesta sobre Inversiones Industriales realizada por CEPAL. La misma cubre muy bien los establecimientos industriales "grandes" y permite obtener evidencia empírica acerca de la conducta inversora de este grupo de empresas. Vale la pena observar que las mismas absorben buena parte de la inversión anual que se realiza en el país. Al examen de dicha información nos volcamos a continuación.

28 En 1977 la mayor parte de la nueva maquinaria adquirida fue de fabricación nacional; en 1980, en cambio, predominó la importación de equipos en el contexto de una situación cambiaria sumamente favorable a estas operaciones.

3.4. El patrón de inversión industrial en los años 80

La única información desagregada referida a inversión física por establecimiento fabril proviene del trabajo de campo efectuado por D. Azpiazu y B. Kosacoff²⁹ sobre la base de una muestra de 650 establecimientos manufactureros de gran tamaño durante el período 1983-88.³⁰ La muestra examinada da cuenta de unos U\$S 9.500 millones de inversión física, lo que constituye cerca del 80% de la inversión industrial agregada ocurrida durante dichos años. Al interior de dicha muestra examinamos a continuación varios temas.

3.4.1. Composición sectorial de la inversión industrial

El cuadro 2 muestra que, del total de inversión captada por la muestra, casi el 60% fue realizado por empresas pertenecientes al sector químico-petroquímico y al de las industrias metálicas básicas, que comprende la producción siderúrgica (producción de hierro y acero) y de metales no ferrosos (principalmente aluminio).

Cuadro 2

Estructura sectorial de la inversión en activos fijos acumulada durante el período 1983-1988

	Inversión acumulada 1983-88	
	<i>En miles de U\$S</i>	%
Alimentos, bebidas y tabaco	1.190.898	12,5
Textiles, confecciones y cuero	360.192	3,8
Madera y Muebles	30.999	0,3
Papel, imprenta y publicaciones	609.564	6,4
Productos químicos	4.425.773	46,4
Minerales no metálicos	294.971	3,1
Industrias metálicas básicas	1.301.402	13,6
Metalmecánica	1.161.953	12,2
Otras manufacturas	165.671	1,7
Total inversión encuesta	9.541.423	100,0

29 Azpiazu, D. y Kosacoff, B., 1992.

30 Queremos expresar nuestro agradecimiento a los autores por franquearnos el acceso a este valioso material antes de su publicación formal.

Los sectores del complejo metalmeccánico, alimenticio y textil dan cuenta, por su parte, de menos del 30% del monto total invertido. Estos datos reafirman el liderazgo que en la década de los años 80 asumen las ramas productoras de *commodities* industriales y el decaimiento relativo que experimentan las industrias metalmeccánicas y textiles durante esos mismos años.

3.4.2. Incidencia del régimen de incentivos sobre la conducta inversora

Diversos trabajos³¹ dan cuenta de la enorme importancia que tuvieron los distintos regímenes de promoción utilizados por la autoridad económica desde mediados de los años 1970 en la configuración del patrón de desarrollo industrial que toma forma a lo largo de la década de los años 1980. En efecto, los diferimientos impositivos, las desgravaciones fiscales de diversa índole y otros subsidios directos fueron explícitamente utilizados desde mediados de los años 1970 para atraer nuevas inversiones hacia las industrias procesadoras de recursos naturales, como son la petroquímica, el aluminio, la siderurgia o la celulosa y papel.

Dichos subsidios implicaron fuertes transferencias de recursos desde el Estado hacia un reducido grupo de grandes conglomerados económicos de capital nacional que al amparo del nuevo régimen de incentivos hubo de erigir en el medio local modernas plantas industriales de alta intensidad de capital y de buen nivel tecnológico *vis à vis* el estado del arte internacional. Dichas plantas estaban destinadas a producir *commodities* industriales de uso difundido para el mercado doméstico. En el curso de pocos años esas plantas y sus respectivos grupos económicos propietarios adquirieron posiciones de liderazgo de sus respectivos mercados. Como puede verse en el cuadro 3, sobre un valor de U\$S 8.600 millones de inversión ejecutada entre 1983 y 1988, U\$S 2.500 millones —casi el 30%— se realizó gozando de beneficios promocionales.

Pese a que la parte promocionada de la nueva inversión resulta sin duda significativa, el papel crucial de los incentivos tributarios emerge aún más claro si se considera que de las 30 nuevas plantas

31 Véase, por ejemplo, Azpiazu, D., 1986 y 1988.

construidas entre 1983 y 1988 por las empresas encuestadas, 29 se beneficiaron de desgravaciones impositivas y otras prerrogativas promocionales. Del mismo modo, de las 133 radicaciones de plantas subsidiarias de empresas ya existentes, 128 lo hicieron al amparo de regímenes *provinciales* de promoción de la inversión —que se sumaban a los regímenes nacionales— los que llevaron a numerosas firmas de plaza a relocalizar los tramos finales de sus respectivos procesos productivos en diversas regiones el interior del país con el exclusivo fin de capturar beneficios impositivos.

Cuadro 3

Tipos de proyectos de inversión ejecutados entre 1983 y 1988.
Incidencia de la promoción industrial

<i>Tipos de Proyecto</i>	Proyectos con Promoción		Proyectos sin Promoción		Total de Proyectos	
	<i>Nº</i>	<i>Miles de U\$S</i>	<i>Nº</i>	<i>Miles de U\$S</i>	<i>Nº</i>	<i>Miles de U\$S</i>
Nueva planta	29	1.070.207	1	688	30	1.070.895
Radicación subsidiaria ³²	128	245.006	5	7.509	133	252.515
Ampliación de la capacidad	96	1.121.340	418	3.068.530	514	4.189.870
Actualización tecnológica	10	14.517	160	477.410	170	491.927
Reparación y mantenimiento	1	35	149	335.525	150	335.560
Obras civiles (excluye energía)	5	48.343	266	499.048	271	547.391
Renovación de equipos	16	34.079	822	1.395.781	838	1.429.860
Obras civiles energéticas			62	74.334	62	74.334
Tratam. efluentes y segur. industrial	1	21	23	10.325	24	10.346
Adquisición de planta industrial			12	37.256	12	37.256
Otros			34	184.053	34	184.053
Total	286	2.533.548	1.952	6.090.458	2.238	8.624.006

32 Se trata de la capacidad productiva erigida al amparo de los regímenes provinciales de promoción de San Luis, San Juan, Catamarca y La Rioja. Se las diferencia del ítem "nueva planta" debido a que suele tratarse de filiales de empresas, dedicadas más bien a un segmento del proceso productivo.

Es interesante observar que la estructura de beneficios promocionales recibida por los distintos sectores industriales reproduce fielmente el patrón de especialización productiva hacia el que girara el sector manufacturero argentino durante los años 1980, y que ya fuera descrito en páginas anteriores de este estudio. El nuevo régimen de incentivos indujo la instalación de nueva capacidad instalada en sectores que a partir de allí se transformaron en núcleos dinámicos de expansión durante toda la década de los años 1980. En otros términos: el régimen de incentivos jugó un rol fundamental en la configuración del nuevo patrón de especialización productiva que la industria adquiere en los años 1980.

Lo anterior surge claramente del cuadro 4. De los U\$S 2.500 millones de inversión amparada en regímenes promocionales que presentan las empresas encuestadas, las dos terceras partes corresponden a proyectos realizados por firmas pertenecientes a los sectores químico-petroquímico y de las industrias metálicas básicas (siderurgia y aluminio). El tercer sector, por la relevancia de los montos promocionados, es el de celulosa y papel.

Como puede verse, el grueso de la inversión promocionada en nuevas plantas fue realizado en el sector químico petroquímico y en el papelerero. Por otro lado, las ramas industriales que más intensamente utilizaron los regímenes provinciales de promoción para la radicación de filiales son nuevamente la química-petroquímica, la metalmecánica y la de industrias metálicas básicas. Finalmente, son otra vez los sectores líderes del complejo químico y del siderúrgico los que encararon la mayor parte de los proyectos para ampliación de capacidad contando con los beneficios de algún sistema de promoción.

3.4.3. Origen de los nuevos equipos

Un hecho destacable ha sido el fuerte aumento del componente importado de la inversión en maquinaria hacia fines de los años 70 en respuesta a la apreciación de la moneda nacional. En efecto, desde principios de ese decenio los equipos importados venían perdiendo posición como porcentaje del total del gasto en nuevos bienes de capital; del 30% que representaban en 1970 sufrieron una disminución permanente hasta alcanzar cerca del 20% hacia mediados de la década. La política cambiaría instrumentada por el gobierno militar, que favoreció

Cuadro 4
La inversión promocionada según sector industrial y tipo de proyecto
(en miles de dólares)³³

Tipos de Proyecto	31	32	33	34	35	36	37	38	39	Total
Nueva planta	48.539	62.603		250.879	688.111			20.075	2.715	1.070.207
Radicación subsidiaria	22.596	17.566	10.000	10.028	61.335	16.513	43.881	60.372		245.006
Ampliación de la capacidad	37.264	41.116	2.639	60.471	249.771	91.171	557.295	81.613		1.121.340
Actualización tecnológica	1.504	530				9.887		2.596		14.517
Reparación y mantenimiento	35									35
Obras civiles (excluye energía)		2.299			46.044					48.343
Renovación de equipos	6.312	11.108			14.521			2.138		34.079
Obras civiles energéticas										
Tratam. efluentes y segur. industrial								21		21
Adquisición de planta industria										
Otros										
Total	116.250	135.222	12.639	321.378	1.059.782	117.571	601.176	166.815	2.715	2.533.548

33 Los códigos de los distintos sectores industriales son los siguientes: 31 es Alimentos, bebidas y tabaco; 32 es Textiles, confecciones y cuero; 33 es Madera y muebles; 34 es Papel, imprenta y editoriales; 35 es Industrias químicas; 36 es Minerales no metálicos; 37 es Industrias metálicas básicas; 38 es Productos metálicos, maquinaria y equipos, y 39 es Otras industrias manufactureras y construcciones industriales.

un intenso flujo de importaciones, alentó la compra de maquinaria importada, provocando un rápido aumento de su participación hasta alcanzar casi el 60% en 1981. Luego de las fuertes devaluaciones cambiarias en que desembocó la estrategia gubernamental de manejo monetario del balance de pagos la parte importada de la inversión anual fue decreciendo hasta retornar a las magnitudes de principios de los 70.

Cuadro 5
Composición de la inversión en maquinaria y equipo
según origen de los bienes

	Inversión en Maquinaria y Equipo	
	<i>Nacional</i>	<i>Importado</i>
Promedio del agregado 1983-88	71,3	28,7
Muestra de 650 empresas	52,0	45,3

3.4.4. Concentración de la inversión

En el cuadro 6 se muestra que el gasto en nuevos activos fijos no se reparte uniformemente entre las empresas de distintos tamaños. En efecto, más del 70% del total de la inversión relevada fue efectuada por tan sólo el 20% de las empresas, las de mayor tamaño. Esto vuelve a reforzar el argumento de una creciente heterogeneidad estructural al demostrar que el nivel de inversión por empresa crece significativamente a medida que aumenta el tamaño de las instalaciones. Como lo muestra el cuadro, en el período 1983-88 las firmas más grandes han invertido un promedio de poco más de U\$S 100 millones (lo que hace una media de U\$S 17 millones anuales por establecimiento), mientras que las más pequeñas sólo han invertido en promedio unos U\$S 3,6 millones cada una (lo que arroja una media de 600 mil dólares por firma y por año).

Cuadro 6

Distribución de la inversión en activos fijos del período 1983-1988
entre los distintos tamaños de empresas

	Cantidad de Firmas		Inversión Total		Inversión por empresa	
	Número	%	Miles de U\$S	%	Miles de U\$S	Pequeñas=100
Pequeñas ³⁴	164	28,6	597.429	6,3	3.643	100
Mediano-pequeñas	184	32,1	1.005.140	10,5	5.463	150
Medianas	108	18,8	1.050.502	11,0	9.727	267
Medianas-grandes	74	12,9	2.066.603	21,7	27.927	767
Grandes	44	7,7	4.821.749	50,5	109.585	3.008
Total	574	100,0	9.541.423	100,0	16.623	456

Además de lo anterior también resulta claro que los regímenes promocionales han actuado como un elemento acelerador del proceso de concentración económica que reflejan los datos hasta aquí consignados.

En efecto, el mismo patrón que muestra un mayor dinamismo inversor por parte de las empresas a medida que aumenta su tamaño, reaparece cuando se analizan las inversiones promocionadas.

Como lo muestra el cuadro 7, casi el 58% de los montos de inversión relevados por la encuesta correspondió a empresas grandes o medianas-grandes.

Pero la inversión productiva no sólo estuvo fuertemente concentrada en los establecimientos industriales de mayor tamaño sino, además, en los grandes grupos económicos nacionales o extranjeros. En efecto, como surge del cuadro 8, el 75% de la inversión realizada por las 650 firmas encuestadas corresponde a empresas transnacionales o que pertenecen a alguno de los Grandes Grupos Económicos de capital doméstico. Hay que destacar el rol fundamental de estos conglomerados de capital nacional que explican casi el 38% de la inversión rele-

34 Conviene aclarar que las referencias al tamaño de las empresas sólo vale en el contexto de la muestra de los 650 mayores establecimientos industriales del país. Por lo tanto, cuando se alude a empresas "pequeñas" esto no necesariamente significa que se trata de firmas pequeñas para el promedio industrial.

Cuadro 7

La inversión promocionada según el tamaño de las firma beneficiadas
(en miles de dólares)

<i>Tipos de Proyecto</i>	<i>Pequeñas</i>	<i>Med.-Peq.</i>	<i>Medianas</i>	<i>Med.-Gr.</i>	<i>Grandes</i>	<i>Total</i>
Nueva planta	334.323	121.811	84.214	405.659	124.200	1.070.207
Radicación subsidiaria	40.997	74.225	46.892	26.835	56.057	245.006
Ampliación de la capacidad	42.447	74.366	147.103	244.657	612.767	1.121.340
Actualización tecnológica		9.397	5.120			14.517
Reparación y mantenimiento	35					35
Obras civiles (excluye energía)		46.646	1.697			48.343
Renovación de equipos	14.608	18.685	786			34.079
Obras civiles energéticas						
Tratam. efluentes y segur. industrial			21			21
Adquisición de planta industrial						
Otros						
Total	432.410	345.130	285.833	677.151	793.024	2.533.548

vada y que han mostrado una fuerte expansión durante toda la etapa 1975-1990.

Estos capitales hegemonizan los grandes proyectos de inversión —esencialmente, en nuevas plantas fabriles— realizados en el sector químico-petroquímico y en el de las industrias metálicas básicas (siderurgia y aluminio) así como en celulosa y papel o aceites vegetales.

Cuadro 8

Composición de la inversión según tipo de estructura empresarial

	Miles de U\$S	%
Grandes grupos económicos	3.568.899	37,4
Empresa nacional independiente	1.124.129	11,8
Empresa extranjera diversificada y/o integrada	2.331.338	24,4
Resto de empresas transnacionales	1.237.346	13,0
Empresas estatales	1.279.711	13,4
Total	9.541.423	100,0

Resumiendo: nuestro análisis de páginas previas permite extraer una serie de conclusiones relativas al patrón de inversión de los años 1980, especialmente en lo que atañe a la composición sectorial de la misma, y al papel que desempeñaran los instrumentos de promoción industrial como determinantes del esquema de especialización seguido por la industria manufacturera local durante el curso de la década pasada. El análisis de la información muestral indica lo siguiente:

1. La composición sectorial de la inversión muestra que las ramas más dinámicas en términos de inversión en el curso de la década de los años 1980 fueron aquellas dedicadas a la producción de *commodities* industriales de uso difundido, básicamente el sector petroquímico y el siderúrgico (hierro y acero), de producción de aluminio y de celulosa y papel. Todas estas actividades productivas son intensivas en capital y basan su competitividad en la disponibilidad de recursos naturales de alta calidad en el medio local.
2. Los incentivos promocionales aparecen como un determinante de peso en la inversión del período alcanzando cerca del 30% de la inversión en activos fijos realizada por las empresas relevadas. A su vez, del total de lo promocionado, casi el 70% fue canalizado a través de regímenes sectoriales, esencialmente el que benefició al sector químico-petroquímico y al de la industria papelera. Los estímulos promocionales parecen haber cumplido un rol muy importante en la determinación de la configuración sectorial que adopta la industria manufacturera en el curso de los años 1980.
3. Los llamados Grandes Grupos Económicos de capital nacional

aparecen como titulares de casi una cuarta parte de la inversión acumulada del período relevado, en tanto que otro 20% se concentra en empresas extranjeras "diversificadas".³⁵

3.5. *El patrón de inversión de los años 1990*

Tras tocar un "piso" histórico en 1990 de sólo 14,2% del PBI la inversión anual se recupera alcanzando 21% en 1993. Este fenómeno es acompañado por una gradual recuperación de la inversión extranjera directa que había caído significativamente en el curso de la década pasada. Al igual que en 1978-80, en que la apreciación cambiaria indujo a una fuerte expansión de la importación de maquinarias y equipos del exterior, ésta creció rápidamente en importancia al interior de la inversión bruta anual, en 1992 y 1993. En efecto, en 1993 la importación de maquinaria y equipos alcanzó a 4,1 miles de millones de dólares, tras haber sido 3.100 en 1992 y 1.500 en 1991, respectivamente.

Tal como correctamente lo indica D. Chudnovsky en una nota reciente "este es el argumento oficial más convincente para desestimar las críticas al creciente déficit comercial (que exhibe la economía) y poner de relieve que las empresas argentinas se están reequipando con la mejor tecnología disponible para mejorar su competitividad, lo que debería traducirse en un mejor desempeño exportador a mediano plazo" (Chudnovsky, 1994).

Ahora bien, y aun admitiendo la importancia del "argumento oficial", existen al menos dos consideraciones que juzgamos conveniente realizar en relación con este tema: primero, es importante observar que no se registra la aparición de un número significativo de *nuevas plantas fabriles* en la economía sino que más bien estamos en presencia de múltiples programas de "racionalización"... que llevan a incorporar equipos más modernos en plantas "viejas". "Estos permitirían ... aumentar la productividad fabril pero no efectuar un (gran) salto tecnológico" (Chudnovsky, 1994). Este es un tema de vital importancia a la hora de discutir la sustentabilidad futura del aparato industrial contemporáneo. Pese a que la inversión física muestra signos claros de revitalización, permanece en pie la pregunta sobre si el actual proceso de

35 Según la nomenclatura establecida en D. Azpiazu y B. Kosacoff, 1992.

modernización —*basado primordialmente en una estructura industrial "vieja" y de poca vitalidad competitiva*— será suficiente como para mejorar la penetración relativa de nuestra producción industrial en los mercados mundiales en magnitud compatible con las necesidades de nuestro equilibrio externo, o si la mejora de competitividad relativa demandaría acciones más profundas de reforma en la base productiva, tecnológica y organizacional de la sociedad?

Segundo, es importante comprender que la revitalización de la productividad doméstica no depende sola y exclusivamente de la incorporación de nuevos equipos de capital. Es claro que junto a aquellos —e incluso antes que la inversión física, en muchos casos— se deben encarar programas relacionados con la recalificación y *upgrading* de la mano de obra fabril y el management empresarial, con el desarrollo de la capacidad tecnológica doméstica en materia de ingeniería de diseño de productos y de utilización de normas y estándares internacionales de calidad, con la apertura de nuevos mercados internacionales —China o el sudeste asiático, por ejemplo— y con muchos otros campos donde el cambio tecnológico "desincorporado" y de carácter sistémico cumple un papel crucial a la hora de explicar las ventajas comparativas dinámicas de toda sociedad. Así como las señales de precios parecen estar actuando en la dirección correcta en lo que hace a la revitalización de la tasa de inversión, no resulta obvio para el observador que lo estén haciendo adecuadamente en campos como los anteriormente mencionados en los que abundan las externalidades y los "bienes públicos". Estos son todos temas de gran importancia que están recibiendo escasa consideración en el actual esquema de política pública. Esta última parece estar poniendo excesiva fe en el funcionamiento de los mercados como determinantes de la conducta empresarial, olvidando la presencia de múltiples razones de fracaso del mecanismo de precios allí donde imperan retornos crecientes a escala, imperfecta información y externalidades e inapropiabilidades de diversa índole. Volveremos a muchos de estos temas en el capítulo final de esta monografía al examinar la cuestión de la sustentabilidad de largo plazo de la presente transformación estructural. En el ínterin, nos queda por explorar ahora el tema de la productividad laboral, al cual nos dedicamos a continuación.

4. LA PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA

4.1. Introducción

La productividad del trabajo en el sector manufacturero argentino experimentó un crecimiento de gran significación en la década 1964-1974. Como viéramos anteriormente, el valor agregado por obrero ocupado en el área industrial creció en esos años a razón de casi un 6% anual. Contrariamente a esta experiencia la productividad laboral avanzó mucho más despacio en los tres lustros siguientes —1975-1990— alcanzando dicho índice un valor anual de sólo 1,7%. En fechas más recientes —1990-93— la productividad laboral del sector más moderno de nuestra industria habría nuevamente crecido a tasas relativamente altas aunque existe la impresión de que esto estaría lejos de constituir un fenómeno generalizado a través de toda la estructura productiva.

Como veremos en esta sección, no es sólo el ritmo de crecimiento de la productividad laboral que experimenta un cambio de gran significación entre la primera y la segunda fase del proceso sustitutivo, sino que también las “fuentes” u orígenes de dichos aumentos difieren marcadamente.

En relación con el tema de las “fuentes” u orígenes del aumento de productividad sabemos que la misma puede provenir tanto del aumento en la dotación de capital por hombre empleado como de cambios tecnológicos “no incorporados” en los equipos. En este último caso el aumento de la productividad laboral está asociada a mejoras en la organización del trabajo, economías de escala y, de manera más general, “aprendizaje” tecnológico resultante de la acumulación de experiencia a nivel de la planta fabril.

Pese a la fragilidad de la información estadística disponible hemos creído interesante comenzar esta sección mostrando la diferente incidencia que el cambio tecnológico “incorporado” *vis à vis* el “desincorporado” han tenido en una y otra etapa de la historia industrial argentina de años recientes. En tal sentido, es interesante observar que en el período 1975-1990 y aun a pesar de la marcada caída que sufre el ritmo de inversión industrial en el país, la relación capital/trabajo crece casi un 75% como reflejo del dramático proceso de expulsión ocupacional que protagoniza la industria. Dicho crecimiento de la dotación de capital por hombre ocupado —superior al 3,0% anual— “explicaría”

—siguiendo métodos convencionales de cálculo por vía de una función agregada de producción de tipo Cobb-Douglas— prácticamente la totalidad del aumento observado de productividad laboral, dejando escaso margen para el cambio tecnológico “no incorporado”, es decir, aquel de tipo organizacional o asociado al aprendizaje de planta.

Contrastando con este panorama, el período 1964-1974 también muestra una relación capital/trabajo en aumento, pero en este caso la productividad laboral crece mucho más rápido —a un 6% anual acumulativo— dejando amplio margen para el cambio tecnológico “desincorporado”, esto es, para las mejoras de productividad que no se “explican” (estadísticamente) por el aumento de la dotación de capital por hombre. Esto implica que una fracción importante del aumento de productividad —más del 50% bajo supuestos “normales” de cálculo³⁶— proviene durante esos años de mejoras en la organización del trabajo, de aprendizaje tecnológico a nivel de planta fabril, etc. ¿Cuál podría ser la explicación más plausible de esta marcada diferencia en las “fuentes” u orígenes del aumento de productividad en uno y otro período?

En nuestra opinión, parte de la explicación debe buscarse por el lado de las ramas industriales que protagonizan el crecimiento en una y otra etapa y en la naturaleza de las funciones de producción que caracterizan a cada una de las mismas. Veamos seguidamente el porqué de nuestra argumentación.

En el período 1964-1974 el rol dinámico dentro del aparato industrial lo cumplen, primordialmente, las actividades metalmecánicas, en las que el aumento de productividad laboral depende significativamente de los esfuerzos de organización del trabajo y de ingeniería “adaptativa” realizados en la misma planta fabril, además, por supuesto, de la modernidad del equipamiento con que trabajan los operarios. Ejemplo de ello son las ramas de producción de máquinas-herramienta, equipos de uso agrícola, automóviles, bienes de capital, etc. Dichas ramas de industria albergan, por lo general —excepción hecha de la industria automotriz— firmas “medianas” o aun “pequeñas” relativamente intensivas en el uso de recursos humanos calificados dedicados a tareas de

36 Nos referimos a los supuestos convencionales del análisis neoclásico de “contabilidad del crecimiento”, esto es, retornos constantes a escala, remuneración de factores en base a la productividad marginal y una función de producción con elasticidad constante y unitaria de sustitución entre factores.

organización y métodos de trabajo, optimización y balanceo del *layout* de planta, ingeniería de producto, etc.³⁷

A diferencia de ello, y en el marco de una contracción importante del producto manufacturero agregado, unas pocas ramas de industria —y plantas específicas al interior de ellas— registran un proceso de rápida expansión entre 1975 y 1990. Estamos hablando, en rigor de verdad, de pocos sectores de actividad económica —siderurgia, petroquímica, pulpa y papel, aluminio y aceites vegetales y de firmas específicas al interior de los mismos, altamente intensivas en el uso de capital por hombre empleado, con plantas de proceso continuo dedicadas a la producción de *commodities* industriales, o sea, productos totalmente estandarizados, donde no hay mayor margen para la ingeniería “adaptativa” o para los esfuerzos de diseño y mejora de productos o de organización del trabajo—. Es en dichos sectores industriales donde emergen, en los años 1980 una treintena de fábricas nuevas en la economía que cambian el “estado del arte” local en el campo de las denominadas industrias “de proceso”. En un buen número de casos la planta industrial nueva fue adquirida “llave en mano” por contratistas internacionales. Son plantas *machine-paced* donde la productividad del trabajo está básicamente dada por el proceso empleado y no por la destreza del operario o por la organización de las tareas.

Esta diferencia en la naturaleza última del “modelo” de crecimiento de una y otra etapa de la historia industrial argentina es lo que —en nuestra opinión— “explicaría” las diferencias en el rol que lo “incorporado” y lo “desincorporado” han tenido como “fuentes” alternativas de aumento de la productividad del trabajo. Amén de lo anterior, estas diferencias también “explicarían” por qué el crecimiento de la primera etapa fue más “horizontal” —en el sentido de que se difundió ampliamente en el estrato de “pequeñas” y “medianas” empresas— en tanto que el del período 1975-1990 fue relativamente más selectivo y concentrado en unos pocos “nichos” del aparato productivo. Pocas fábricas

37 Diversos estudios realizados en plantas fabriles metalmeccánicas sobre fines de la década de los años 1970 e inicios de los 80 revelan que cerca de 2/3 del aumento observado de productividad a lo largo del tiempo provienen del flujo de conocimientos tecnológicos ‘incrementales’ que los elencos de ingeniería de fábrica producen en función de “adaptar” y/o “mejorar” productos, procesos productivos y rutinas de organización del trabajo traídas del exterior. Véase, en este sentido: J. Katz 1974 y 1978.

cas nuevas, relativamente diferenciadas del conjunto del sector manufacturero tanto por su dotación de capital por hombre como por su productividad por persona ocupada, constituyen el eje del proceso de industrialización de la etapa 1975-1990.

Además de examinar las "fuentes" u orígenes del crecimiento en la productividad agregada nos parece necesario examinar ahora dicho fenómeno en un marco interindustrial.

A tal efecto el cuadro 9 nos muestra los aumentos observados en la productividad del trabajo en uno y otro período a nivel de grandes divisiones industriales —esto es, a tres dígitos de agregación de la Clasificación Industrial Uniforme (CIIU).

Cuadro 9

Aumentos en la productividad del trabajo por divisiones industriales
(tasas anuales acumuladas)

Sector Industrial	Período	
	1964-1974	1974-1990
Alimentos, bebidas y tabaco	1,6	2,0
Textiles, confecciones y cuero	4,2	1,6
Químico y petroquímico	5,0	2,8
Siderúrgico		3,8
Metalmecánico	9,8	-0,3

FUENTE: Para el período 1964-74 se tomaron datos de J. Lucangelli y J. Sourrouille (*op. cit.* 1989) en tanto que el período 1975-90 se calculó en base a la Encuesta Industrial de INDEC.

Reafirmando nuestro análisis de páginas previas, el Cuadro 9 nos muestra que:

Primero, efectivamente, el sector metalmecánico constituye el eje del dinamismo manufacturero de la década 1964-74. Su productividad relativa crece muy por arriba del promedio del sector industrial, a una tasa de casi 10% por año, lo cual habla sin duda de una performance excepcional en el escenario local.

Segundo, el eje del dinamismo industrial se transfiere en la etapa 1975-90 al campo siderúrgico y al químico-petroquímico. En el marco de una situación en la que la productividad laboral crece mucho más despacio que en la etapa anterior, la rama metalmecánica cede su papel dinámico a otros sectores de industria en los que —como ya se dijo— un puñado de nuevas plantas industriales entra en operación a fines de los 70 e inicios de la década de los 80. El dualismo y la heterogeneidad estructural aumentan marcadamente en este momento en la medida en que la inversión de capital y las mejoras de productividad se concentran en un número reducido de grandes plantas fabriles.

Otro plano en el que la comparación interindustrial nos permite identificar "rasgos estilizados" importantes del proceso de reestructuración industrial de los años 1980 se refiere no ya a la tasa de crecimiento de la productividad sino a la productividad media por sector tomada con respecto a la productividad media de la industria como un todo. El cuadro 10 nos brinda información en este sentido:

Cuadro 10

Productividad relativa por sector respecto de la productividad media de la industria manufacturera

<i>Sector Industrial</i>	1964	1974	1985	1990
Alimentos, bebidas y tabaco	114	99	88	97
Textiles, confecciones y cuero	83	79	88	94
Químico y Petroquímico	195	187	225	220
Siderúrgico	158	163	151	148
Metalmecánico	94	104	86	64
Promedio de la industria	100	100	100	100

FUENTE: Idem, cuadro 9.

El Cuadro 10 identifica varios rasgos de interés del escenario interindustrial de nuestro país. Por un lado, el mismo revela que *en términos absolutos* tanto la Siderurgia como el sector Químico-Petroquímico exhiben una productividad por hombre ocupado significativamente más alta que la industria en su conjunto. Ello, sin duda, está fuerte-

mente asociado a la más alta dotación de capital por persona que caracteriza a estas actividades, en su mayor parte dominadas por plantas de gran porte, de proceso continuo y escasamente utilizadoras de gente. Por otro lado, el cuadro revela también —desde otra perspectiva— el fuerte dinamismo tecnológico del sector metalmecánico en la etapa 1964-74, que ya comentáramos previamente. Las cifras dan cuenta del hecho de que en esos años la producción mecánica efectivamente protagoniza un rápido proceso de mejora de su productividad relativa, ubicándose al promediar los años 1970 por arriba de la productividad media de la industria en su conjunto. También observamos la dramática pérdida de posiciones que dicho sector experimenta en los 15 años posteriores, es decir, entre 1975 y 1990.

Hasta aquí hemos examinado el tema de la productividad desde una perspectiva de largo plazo, esto es, pensando en grandes períodos de tiempo y comparando sectores industriales. Cabe otra forma de explorar el fenómeno de la productividad y es prestando atención a los sucesivos “momentos” coyunturales que sufre el proceso evolutivo del sector manufacturero. A ello nos dedicamos a continuación.

4.2 La productividad en el período 1975-90

Lo que la literatura económica local ha identificado como el “sobrempleo” de 1975 puede ser visto como una caída generalizada de la productividad del trabajo en el sector industrial, ocurrida entre 1973 y 1974. Dicha caída es seguida por una espectacular recuperación que, sin duda, involucra un fuerte aumento de la intensidad del trabajo. Ambos fenómenos no son independientes de la enorme transformación institucional que sufre el país en el entorno de dichos años, primeramente con el arribo del tercer período de gobierno peronista y, posteriormente, con el masivo fenómeno represivo que deviene a partir del golpe militar de marzo de 1976. En efecto, a lo largo del período 1976-80 el producto por obrero ocupado en la industria experimentó un incremento del 35% lo que equivale a una tasa anual acumulada de casi el 8%. Y, además, la reducción en el número de puestos de trabajo estuvo acompañada por un incremento en la cantidad de horas trabajadas por obrero. Éstas crecieron más del 9% entre 1975 y 1980.

En suma, luego del período de ajuste, permanecieron en las plantas fabriles menos personas ocupadas pero realizando una jornada de

trabajo más prolongada y logrando —individualmente— un mayor volumen físico de producción *per cápita*.

Debe anotarse, entonces, como uno de los principales efectos de la política económica instalada a partir de marzo de 1976 el pronunciado descenso de los costos laborales enfrentados por la industria. En realidad éstos habían comenzado a declinar en 1975 pero tuvieron una caída muy brusca en 1976 para mantenerse en niveles bajos hasta principios de los años 80. En 1983 hubo un repunte de los costos laborales pero lo significativo desde el punto de vista del cambio estructural es que aquéllos ya no volvieron a ser lo que eran antes de 1975; de hecho en 1982 los costos laborales eran la mitad de lo que había sido en 1975 (CEPAL, 1985).

El aumento de la productividad del trabajo operado en la industria durante la segunda mitad de los años 70 fue logrado en dos etapas: la primera abarca el año 1977 y estuvo encaminada a la eliminación del “sobreempleo” que el sector arrastra del último bienio de gobierno peronista, caracterizado por un fortalecimiento de la actividad sindical. Ello es seguido por una segunda etapa —entre 1978-80— donde el aumento de productividad laboral parece responder más a un mecanismo convencional de expansión de la dotación de capital por obrero ocupado. En apoyo de esta visión podemos citar el significativo incremento en la importación de bienes de capital que se observa en 1978-1980. Como ya hemos visto en nuestra sección dedicada a inversión, hacia el final de la década de los años 1970 la inversión en maquinaria y equipo importado alcanza niveles inéditos si comparamos con la década del 70. El punto máximo de este proceso de fuerte aumento del *stock* de capital fue 1980 y, en menor medida, 1981.

En resumen: desde una perspectiva de largo plazo, podrían reconocerse mecanismos distintos en lo que atañe a las fuerzas que explican el aumento de la productividad laboral en los años 1970 y 1980:

– Etapa pre 1975: aparece aquí en plena vigencia el modelo extensivo de la “primera etapa sustitutiva”, en el que la base de crecimiento está centrada en el complejo metalmecánico y en una extensa nómina de firmas pequeñas y medianas.

– Etapa de “sobreempleo”: es este un momento de desequilibrio en el mercado de trabajo signado por un fuerte aumento en el poder sindical. Baja la flexibilidad en los mercados de trabajo y crece el au-

sentismo y las “paradas de planta” originadas en el enrarecimiento de las relaciones sindicales. Este “clima” se instala en 1974-1975.

– Etapa del ajuste: los planteles operarios se reducen sin que todavía se registren aumentos significativos en la intensidad de capital por hombre. Este “momento” abarca el bienio 1976-1977.

– Sustitución de capital por trabajo. Ya a partir de 1978 se observa un significativo proceso de incorporación de equipos y un aumento de la relación capital/trabajo relacionado ello con la gradual apreciación cambiaria que vive la economía nacional. El fenómeno cobra fuerza a partir de 1979 y se extiende hasta 1981.

Los nuevos y mayores niveles de productividad del trabajo posteriores a 1982-1983 fueron obtenidos tanto a través de una profundización de la relación capital/trabajo como por vía de una intensificación del proceso de trabajo que va tomando cuerpo a medida que los mercados laborales van recobrando cierta “normalidad” tras el período de represión militar entre 1976 y 1979. Es importante agregar que el nuevo equipamiento introducido entre 1979 y 1981 sólo llegó a ser parcialmente utilizado en la medida en que hacia 1982 la economía volvía a un escenario recesivo y de caída en la demanda interna.

El aumento de la productividad habría sido, entonces, una mezcla de hechos de índole política —“sobreempleo” inicial, elevadas tasas de ausentismo fabril, inflexibilidad en los mercados laborales para permitir la adecuación de los planteles ocupacionales al estado de la demanda interna, “sobreajuste” de los niveles de empleo una vez que un nuevo marco institucional— léase, golpe militar de marzo de 1976 e intervención de los sindicatos por parte de las nuevas autoridades —lo permitió, etc.— y de introducción de nuevos equipos de capital y reestructuración de las plantas fabriles, particularmente en momentos en que se produce una fuerte apreciación cambiaria sobre el final de los 70 y comienzos de la década de los años 1980.

4.3. Productividad laboral en la etapa 1990-1993

En la etapa 1990-1993 el rápido aumento del volumen físico de producción y el generalizado esfuerzo ahorrador de mano de obra que resulta factible identificar a todo lo largo del espectro industrial, devienen en un nuevo e importante incremento de la productividad laboral.

Ello es especialmente cierto en las ramas de producción metalmecánica —automóviles, autopartes, durables de consumidores, equipos de telecomunicaciones— donde se observan dramáticos incrementos del volumen físico de producción con escasa incorporación de nuevos operarios, o aun con reducciones absolutas, como parece ser el caso en el ámbito de las plantas de equipos telefónicos.

El fuerte incremento de importaciones de estos tres años muestra un inusual componente de maquinarias y equipos lo que lleva a pensar en procesos de sustitución de capital por trabajo y en incrementos en la dotación de capital por hombre, acompañado de procesos de modernización y *upgrading* de las plantas fabriles. Conjuntamente con lo anterior —que involucra básicamente el *hardware* físico— también resulta evidente el esfuerzo recientemente emprendido por un gran número de establecimientos industriales en el campo del *software* organizativo y de planeamiento estratégico de la producción. La gradual transición hacia la “manufactura flexible” a través de la incorporación de nociones de “justo a tiempo”, “calidad total” y *global sourcing* está ocurriendo en el medio local, con el consiguiente impacto sobre la productividad media del aparato productivo. El fenómeno es aún demasiado reciente como para permitir un análisis más pormenorizado de su distribución entre ramas de industria, tamaños de planta, regiones del país, etc. o de sus consecuencias en términos de ahorro relativo de mano de obra o de competitividad doméstica e internacional. La magnitud, difusión y sustentabilidad de largo plazo de este fenómeno constituye, sin duda, uno de los interrogantes centrales de la Argentina contemporánea. Un fracaso importante en este frente seguramente debilitaría el equilibrio externo del modelo macroeconómico y los logros alcanzados en años recientes en materia de estabilización y reforma estructural del aparato institucional y productivo. El éxito, sin embargo, no necesariamente debería llevarnos a olvidar que subsisten complejos problemas de empleo, equidad distributiva y gobernabilidad que el modelo actualmente en consolidación no parece estar enfrentando adecuadamente. En estos planos resulta evidente la necesidad de nuevas formas de política pública hoy escasamente discutidas en el medio local.

CAPITULO III

LAS EXPORTACIONES INDUSTRIALES

1. INTRODUCCION

Uno de los campos en los que el proceso de industrialización de la República Argentina ha despertado mayores críticas y comentarios a lo largo de las últimas décadas es aquel relacionado con la competitividad externa de nuestro aparato productivo y con el ritmo al que el país ha logrado expandir sus exportaciones de productos manufacturados. Aun contemporáneamente el déficit que exhibe la balanza comercial y el ritmo relativamente lento al que se expanden las ventas internacionales de nuestros productos industriales constituye, para muchos observadores, el verdadero talón de Aquiles del proceso de transformación estructural de largo plazo que vive nuestra sociedad.

Sin embargo —y aun sin ser de la espectacularidad del fenómeno exportador coreano, taiwanés o incluso brasileño— cabe poca duda de que en el curso de las últimas tres décadas se ha ido produciendo un cambio importante en esta materia en el medio local. La expresión más clara de ello es el giro que han ido experimentado diversas ramas de industria hacia una actitud más exportadora y hacia nuevos mecanismos y formas de inserción en el comercio internacional. El propósito de este capítulo es el de explorar con cierto detalle este hecho y el de mostrar que la explicación del mismo no es sencilla, ni depende exclusivamente de factores de naturaleza macroeconómica. Antes bien, y sin negar la importancia que en este sentido tiene un adecuado manejo de los “grandes precios” de la economía y del régimen de incentivos, nos resulta claro que los determinantes “meso” y microeconómicos cumplen un papel fundamental a la hora de explicar por qué determinadas ramas de industria —y firmas particulares dentro de aquellas— han lo-

grado expandir sus ventas internacionales y consolidar su posición en mercados externos en tanto otras no han logrado hacerlo aun operando en condiciones relativamente semejantes.

Como muestran los cuadros 11, 12 y 13 presentados a continuación la economía argentina y, más particularmente aun, su sector manufacturero, ha experimentado a lo largo de las últimas tres décadas un proceso importante de expansión de la capacidad exportadora. Si bien esta tendencia se observa ya en el período 1964-74, resulta más marcada en la etapa 1975-1990, sobre todo si se tiene en cuenta que muchos otros indicadores de *performance* de la economía nacional evolucionaron negativamente.

Cuadro 11

Exportaciones totales e industriales de origen agropecuario o industrial. (En millones de U\$S corrientes.)

	Totales	Industriales		
		Total	MOA	MOI
1964	1.410,4	715,7	612,1	103,6
1974	3.930,7	2.354,6	1.547,3	807,3
1990	12.352,6	9.298,2	5.374,2	3.924,0

FUENTES: El año 1964 fue tomado de CEPAL, 1986. Los años 1974 y 1990 surgen de Bisang y Kosacoff, 1992.

En términos de tasas anuales de crecimiento las cifras anteriores describen un proceso expansivo más dinámico que el de la economía en su conjunto, aunque —como ya se había mencionado— no de la espectacularidad del que exhiben Corea, Taiwán o Brasil. En otros términos, las exportaciones totales, y las de origen manufacturero dentro del conjunto, van ganando peso relativo dentro de la actividad económica nacional.

Cuadro 12
Tasas anuales acumuladas de crecimiento de las exportaciones
totales e industriales

	Totales	Industriales
1964-74	10,8	12,6
1974-90	7,4	9,0

FUENTE: Realizado en base a los datos del cuadro 11.

Este hecho no cambia mayormente en los últimos dos o tres años. En efecto, entre 1990 y 1993 las exportaciones industriales continúan creciendo aunque no de manera espectacular, hasta totalizar un valor cercano a los 14 mil millones de dólares en 1994.

Establecido lo anterior conviene tener presente que la composición o estructura de las exportaciones ha ido cambiando a través del tiempo, reflejando las variaciones que fue sufriendo el aparato productivo con el devenir de los años. En efecto, dentro de las exportaciones de manufacturas, se verifica un importante crecimiento relativo de las que son de origen estrictamente industrial (MOI) *vis à vis* las que provienen de la transformación de insumos agropecuarios (MOA). Como puede verse en el cuadro 13, las del primer grupo no han dejado de ganar terreno dentro del agregado, ya desde el período 1964-74.

Cuadro 13
Participación de las exportaciones industriales en las totales
y de las MOI en las industriales totales

	% Industriales en Totales	% MOI en Industriales
1964	51	15
1974	60	34
1990	75	42

FUENTE: Elaboración en base a los datos del cuadro 11.

Sin embargo, como mostraremos a lo largo de este capítulo, el cambio en la composición de las exportaciones industriales alberga al

menos dos facetas aparentemente contradictorias. Por un lado, el ya mencionado aumento de participación de las M₀₁ dentro de las exportaciones industriales. Pero, por otro, un marcado proceso de "des-sofisticación" relativa del "mix" de productos exportados, asociado al hecho de que las ramas industriales que van ganado terreno dentro del conjunto de exportaciones tienen un menor contenido relativo de esfuerzos de ingeniería y valor agregado doméstico.

Identificado ya de manera introductoria el cambio que se opera tanto en el nivel como en la estructura de las exportaciones agregadas e industriales de nuestro país durante las últimas tres décadas, corresponde ahora desagregar el fenómeno a nivel de ramas de industria a fin de comprender más a fondo quienes son los grandes ganadores y perdedores de este proceso y en qué medida el mismo refleja la transformación estructural que en otros planos está sufriendo el aparato productivo nacional.

2. EL CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES INDUSTRIALES

2.1. *El incremento de la producción exportada*

El cuadro 14 nos muestra la proporción del PBI agregado y del producto de los distintos sectores industriales que se destinaba a los mercados externos en el período 1973-77 *vis à vis* 1986-90.

Como puede verse, en los tres lustros que van desde 1975 a 1990 la economía argentina *tomada en su conjunto* experimenta un leve incremento de su propensión exportadora, pero el sector industrial prácticamente duplica la fracción de su producción vendida en el exterior.

Aun cuando obviamente hay diferencias entre ramas productivas, todas ellas eran hacia el fin de la década pasada más propensas a exportar que a mediados de los años 70.

En nivel absoluto las industrias de la alimentación y textil continúan siendo las más volcadas a la exportación. Sin embargo, debe resaltarse el fuerte incremento de la propensión a exportar de la industria productora de metales (siderurgia y aluminio), cuya parte destinada a mercados externos ha sido en 1986-90 casi cuatro veces lo que era a principios de los años 70. Otro caso que merece ser destacado es el del sector químico-petroquímico en el que más que se duplica en esos años la propensión a exportar.

Cuadro 14
 Coeficientes de exportación (promedios quinquenales)^{38,39}
 de las distintas ramas de industria

	1973-77	1986-90
Economía Total	4,8	5,9
Total Industria	7,4	14,4
Alimentos	14,3	23,3
Textil	8,1	15,3
Madera y Muebles	0,2	3,0
Papel y productos de papel	3,0	5,1
Química-Petroquímica	3,1	7,7
Minerales no Metálicos	1,3	3,8
Industrias Metálicas Básicas	3,7	15,2
Metalmecánica	5,6	9,5

FUENTE: Realizado en base a datos de Bisang y Kosacoff, 1992.

Ahora bien, es obvio que el fenómeno observado puede provenir de dos hechos bien distintos. Por un lado, de una conducta contra-cíclica, esto es, exportar más ante la caída de la demanda interna. Por otro lado, las mayores ventas externas podrían ocurrir con un simultáneo aumento de las ventas domésticas. Este último caso está, obviamente, más asociado a la expansión física de la capacidad instalada que el primero. El cuadro 15 nos aporta evidencia complementaria sobre esta cuestión. La misma nos permite distinguir entre aquellos casos en los cuales el aumento de las exportaciones estuvo acompañado de una expansión de la producción de aquellos otros en los que el incre-

38 Conviene dejar sentado que las estimaciones de coeficientes de exportación padecen de un sesgo hacia la subestimación que en algunos casos puede ser de cierta importancia. La distorsión proviene del hecho de que la mayoría de las empresas industriales no cargan a sus clientes externos el mismo precio que fijan para el mercado local. Así, mientras el valor total de producción resulta de valuar los bienes fabricados con los precios domésticos, el valor de las exportaciones surge de valuarlos con precios más bajos, a veces la mitad o la tercera parte de su precio local.

39 En la industria del papel, el lustro 1976-80 omite el dato de 1977, que se aparta completamente de los valores razonables para este sector.

Cuadro 15

Producto bruto total y de los distintos sectores industriales.
En números índice promedio 1986-1990 respecto a 1973-75 = 100

	1973-77	1986-90
Economía Total	100	103
Total Industria	100	84
Alimentos	100	103
Textil	100	63
Industria de la Madera	100	54
Papel y productos de papel	100	80
Química-Petroquímica	100	112
Minerales no Metálicos	100	72
Industrias Metálicas Básicas	100	128
Metalmecánica	100	64

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del BCRA.

mento de exportaciones ocurre como compensación de la caída de la demanda interna.

En efecto, el cuadro nos muestra que para el total de la economía, el aumento del coeficiente de exportaciones ocurre en el marco de una situación de estancamiento de la producción.

La industria, en cambio, exporta más a fines de los 80 que a principios de los 70, pero el valor total de la producción manufacturera —y la magnitud de la demanda interna— son menores en ese momento que 20 años antes. Obviamente la idea de una reacción anticíclica no puede ser rechazada frente a este cuadro de situación.

Dos importantes excepciones a este patrón general de comportamiento son el sector químico y petroquímico y el de la producción de metales, actores destacados del proceso de reestructuración industrial que vive el país en los años 1970 e inicios de los 80. En los otros sectores industriales, en cambio —aunque existen casos puntuales de firmas particulares con conductas disímiles que, sin embargo desaparecen en el promedio de la rama— el aumento de las exportaciones parece más bien un replanteo de la estrategia de comercialización de un volumen de producción relativamente fijo o, incluso, en proceso de contracción. Se intenta destinar al mercado externo toda aquella producción que no puede ser absorbida por la demanda doméstica.

La diferencia entre estas dos situaciones debe quedar clara. En el primer caso, la actividad se expande, se construye nueva capacidad productiva y esto permite acceder a economías de escala y a técnicas de fabricación más modernas y eficientes. De la nueva capacidad erigida, *proporciones crecientes* son destinadas a la exportación. En el segundo, las fábricas encuentran dificultades para ubicar sus productos en el mercado local y, ante la necesidad de mantener niveles adecuados de utilización de *la capacidad ya instalada*, recurren a la exportación.

Podemos avanzar aun más en la exploración de esta hipótesis que sugiere la presencia de retornos crecientes a escala en las ramas expansivas mostrando que los sectores de la producción química, siderúrgica y de aluminio fueron los que más incrementaron la productividad del trabajo en el período 1975-1990. El siguiente cuadro ilustra esta afirmación.

Cuadro 16

Productividad del trabajo en los distintos sectores industriales.
Promedio del quinquenio 1986-90,
tomando el promedio 1973-75 como base

	Productividad Promedio 1986-90 (1973-75=100)
Promedio Industria	138
Alimentos	137
Textil	134
Papel	106
Química-petroquímica	161
Industrias Metálicas Básicas	220
Metalmecánica	123

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Sin embargo, no debemos perder de vista el origen extremadamente agregado de los datos sobre los que se apoyan estas reflexiones hecho que demanda una exploración más detallada que encaramos a continuación.

2.2. El desempeño exportador de los distintos sectores industriales

Observemos ahora cómo han evolucionado las exportaciones de las distintas actividades manufactureras. Para este análisis recurriremos a la comparación entre el volumen promedio exportado durante los quinquenios de 1974-78 y 1986-90.

Al nivel más agregado de las llamadas "divisiones" industriales es clara la fuerte expansión de las exportaciones de las actividades químico-petroquímicas y de los sectores productores de metales (hierro, acero y aluminio). Estos dos rubros han casi sextuplicado el volumen de exportación entre los dos lustros comparados. En el otro extremo de la tabla de posiciones, el gran perdedor en materia de exportación es el bloque metalmecánico, cuyo esfuerzo exportador fue, en el lustro 1986-90 un 30% menor al del período 1974-78. El conjunto de ramas ligadas a la actividad textil y a la industria de la alimentación, tradicionalmente primeras en el *ranking* de sectores exportadores, muestran un desempeño sumamente pobre; incrementaron el volumen de sus ventas externas, pero lo hicieron a un ritmo menor que el promedio de la industria, por lo que, aunque siguen siendo los dos sectores de mayor valor absoluto de ventas internacionales, su participación en el total se deteriora.

Vayamos ahora a un plano más desagregado para identificar cuáles han sido las ramas industriales que se destacan por el crecimiento de sus ventas al exterior. El cuadro 17 nos ilustra acerca de este punto.

El cuadro incluye a todas las ramas que han tenido un crecimiento superior al 100% entre los dos lustros examinados, es decir, que como mínimo, han duplicado el volumen de sus exportaciones, pero excluye a todas aquellas cuyo valor de exportaciones en valores constantes no hayan alcanzado en ninguno de los dos lustros los U\$S 25 millones anuales en promedio. Estos datos muestran el origen del gran dinamismo del sector químico y de las industrias metálicas básicas. En efecto, de las once ramas de mayor crecimiento de las exportaciones, siete pertenecen a estos dos bloques industriales.

Es interesante notar que tanto los tres primeros grupos industriales que aparecen en el cuadro, como la gran mayoría de las ramas restantes, tenían exportaciones inferiores a los U\$S 25 millones anuales (promedio) en el período 1974-78. Esto significa que la lista de los sectores de mayor crecimiento de las exportaciones industriales se compone predominantemente de rubros que han experimentado un proceso de

Cuadro 17

Sectores industriales de mayor crecimiento de las exportaciones.
Promedios de los períodos 1974-78 y 1986-90

Rama	Tasa de crecimiento 1986-90/1974-78
Plásticos y resinas sintéticas	1.629
Metales no ferrosos (aluminio)	1.356
Sustancias químicas industriales básicas	692
Aceites y grasas vegetales	514
Derivados del petróleo	502
Industrias básicas de hierro y acero	443
Productos químicos n.c.o.p.	390
Tejidos de fibras textiles	277
Cueros curtidos	138

FUENTE: Elaboración en base a las estadísticas citadas.

expansión de su capacidad exportadora *sólo en los últimos 15 años*, es decir que inauguran flujos de producción destinados a otros países en actividades productivas *nuevas* para la industria local o que eran desarrolladas en pequeñas escalas y destinadas casi exclusivamente al mercado interno. Lo que explica la irrupción de estas líneas de producción entre las de mayor aumento de las exportaciones es, en general, la puesta en marcha durante los años 80 de algunos grandes establecimientos industriales que han desarrollado una agresiva política exportadora. Diremos más al respecto en la siguiente sección.

Sin embargo, no todas las ramas de mayor crecimiento de las exportaciones son "recién llegadas". En primer lugar hay que mencionar a los aceites vegetales que ya eran el segundo rubro de exportación de manufacturas en el período 1974-78. Lo mismo vale para las exportaciones de productos siderúrgicos (industrias básicas de hierro y acero) y, aunque en menor medida, para las de sustancias químicas industriales básicas.

Lo que todas estas actividades económicas tienen en común es el escaso grado de sofisticación que suponen sus procesos productivos. Dejaremos también este tópico para una sección posterior.

La contracara de este proceso de expansión en actividades productivas en las que la industria local no presentaba una tradición exportado-

ra, es el deterioro de la capacidad exportadora en otras ramas manufactureras en las que el país ya incursionaba firmemente en exportaciones en los años 70. Esto se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 18

Sectores industriales que más han reducido sus exportaciones entre el quinquenio 1974-78 y el 1986-90

Rama	Caída porcentual 1986-90/1974-78
Molienda de legumbres y cereales (excepto trigo)	84,0
Maquinaria y equipo para la agricultura	72,0
Elaboración y refinación de azúcar	66,0
Imprenta y encuadernación	64,0
Automotores	62,0
Prendas de vestir de piel	27,0
Carnes preparadas	20,0
Maq. y eq. (excepto ia eléct.)	19,0
Maq. y eq. especiales p/ la ind. (exc. p/ trabajar los metales y la madera)	17,0
Productos lácteos	16,0
Té	0,1

FUENTE: Elaboración en base a las estadísticas de exportación ya citadas.

El cuadro muestra todas las ramas que han registrado un deterioro del valor absoluto de sus exportaciones entre los dos períodos analizados.

Hay que destacar, además, que todas las actividades que integran esta nómina mantenían niveles de exportación que en ningún caso bajaban de los U\$S 20 millones anuales (promedio) en el quinquenio 1974-78. Esto quiere decir que el cuadro identifica actividades en las cuales la industria mostraba algún grado de especialización, expresada en un sostenido flujo exportador y que interrumpen su proceso de consolidación y pierden terreno en el conjunto de las exportaciones industriales. Entre los casos más notables, y como ya se anunciaba en un análisis más agregado, aparecen las exportaciones del bloque metalmeccánico, destacándose las de maquinaria y equipo especiales para la industria y para la agricultura además de los automotores.

Obviamente esta es la contracara del fenómeno antes examinado,

esto es, el de las ramas de mayor crecimiento exportador. En primer lugar, observamos aquí un apartamiento de los rubros tradicionales en los cuales la industria había edificado una cierta capacidad exportadora hacia líneas productivas nuevas o hasta entonces sólo orientadas hacia el mercado interno. En segundo lugar, que en el paso de una situación a la otra, la canasta de manufacturas que exporta nuestra industria pierde contenido de trabajo e ingeniería local. En efecto, a la fuerte contracción de las ramas productoras de bienes de capital debe agregarse, las confecciones de prendas de vestir y los productos de imprenta, todos caracterizados por un alto contenido de mano de obra doméstica (calificada y no calificada).

Tal como se adelanta en capítulos previos de este trabajo la etapa 1990-1993 muestra un nuevo auge exportador en el campo de las industrias metalmecánicas, protagonizado por la rama automotriz y de autopartes. Es importante comprender que detrás de este fenómeno operan al menos dos hechos de gran importancia que no pueden pasar desapercibidos. Por un lado, la enorme transformación que están sufriendo contemporáneamente los establecimientos fabriles del sector, por vía de la transición a la "manufactura flexible", a la organización de la producción "justo a tiempo" y a la introducción de conceptos de "calidad total", "*global sourcing*", etc. en el accionar cotidiano de las firmas. Por otro lado, a la presencia de un régimen de incentivos "hecho a medida" de la industria, la que puede importar bienes intermedios, subconjuntos, etc. —y aumentar así el contenido de importaciones de su producción— contra un cronograma —sólo parcialmente cumplido— de exportaciones compensatorias. Podría decirse que la política industrial del gobierno apuesta aquí a la reestructuración y reinserción internacional del sector en el medio y largo plazo, otorgando para ello rentas monopólicas de corto plazo a cambio de un cronograma ambiguo de compromisos empresarios.

2.3. Cambio en la composición de las exportaciones industriales⁴⁰

Como ya anticipamos en la introducción de este capítulo, la estructura exportadora de fines de los años 1980 se diferencia de la que regía a mediados de los años 70 en dos aspectos:

40 Para el análisis de la estructura de las exportaciones se utiliza la serie de valores corrientes.

- en una distinta participación de las manufacturas de origen industrial y agropecuario, lo que refleja una pérdida de peso de la agroindustria en favor de productos más típicamente industriales provenientes de sectores de la industria pesada;
- un retroceso de los sectores tradicionales de la alimentación, la industria textil y la metalmecánica en favor de la siderurgia (hierro y acero), el aluminio y los productos petroquímicos.

Examinemos un poco más detalladamente estos cambios.

Las manufacturas de origen agropecuario (MOA) representaban en 1974 las dos terceras partes de las exportaciones industriales totales del país. Esto surgía del enorme peso de la producción y exportación agroindustrial en la actividad económica global. El rubro más importante lo constituía la exportación de carne, que explicaba el 20% de las ventas externas de todo el sector manufacturero en el quinquenio 1974-78. Eran muy importantes también las exportaciones de aceites vegetales, azúcar y harinas.

Aunque las exportaciones de aceites vegetales ampliaron significativamente su participación en el total, la fuerte expansión de las ventas externas de manufacturas provenientes de los sectores siderúrgico, de aluminio y petroquímico (es decir, de actividades no agropecuarias sino típicamente industriales) alteró el claro predominio de la agroindustria. De hecho, entre los grupos industriales que más han incrementado sus exportaciones predominan ampliamente las manufacturas de origen industrial. En efecto, las únicas líneas de exportación de manufacturas de origen agropecuario con un comportamiento expansivo de gran magnitud han sido las ramas productoras de aceites vegetales y subproductos y las de cueros curtidos.

Esto se vio reforzado por la significativa contracción sufrida por algunos de los rubros agroindustriales tradicionales en términos de exportaciones. En primer lugar, las ventas al exterior de carne tuvieron un crecimiento mucho más lento que el promedio de las exportaciones industriales al punto que en el quinquenio 1986-90 su participación apenas alcanzó el 10%. El caso del azúcar es más dramático aún; las exportaciones de este producto, de gran importancia a mediados de los 70, no llegan a explicar el 1% del total en el lustro 1986-90. Finalmente, las exportaciones de harinas, que en 1974-78 eran casi el 3% del total, en 1986-90 descendieron a un 0,2%.

Esta tendencia se ha acentuado notablemente durante los años 1989-90 pese a que en valor absoluto las exportaciones de productos asociados a la actividad agroindustrial todavía explicaban más de la mitad del total.

La contracara de esta caída de las exportaciones de algunos sectores tradicionales ligados a la industria de la alimentación es el crecimiento de las ventas al exterior de productos provenientes de la industria pesada. En efecto, este es el caso de las sustancias químicas industriales básicas, los derivados del petróleo y los plásticos y resinas sintéticas, por el lado de los químico-petroquímicos y de los productos siderúrgicos y de aluminio por el lado de las industrias metálicas básicas.

El material hasta aquí presentado nos permite mostrar los dos aspectos en que se expresa el cambio en la estructura de las exportaciones industriales, columna vertebral tradicional del sector externo argentino. Ello se refleja en la caída de la participación del sector de la alimentación en nuestras ventas internacionales. Por otro lado, el proceso de disminución del nivel de sofisticación de las exportaciones industriales, se expresa en el retroceso del bloque metalmeccánico, cuyas principales causas son la disminución de las exportaciones de bienes de capital, maquinaria agrícola y máquinas especiales para la industria en general.

Este último fenómeno —o sea, el retroceso en términos del contenido de trabajo calificado y de ingeniería local de las exportaciones industriales— constituye un fenómeno más general que ha afectado a varios sectores. Surge nítidamente en los siguientes casos:

- En la industria textil, con la virtual desaparición de uno de sus rubros de mayor elaboración; el calzado.
- En la industria maderera, con el aumento de la participación de la exportación de maderas en detrimento de la de muebles terminados.
- En la industria papelera, con la mayor importancia que adquieren los despachos de papel a costa de las exportaciones de productos de las imprentas y editoriales.
- En la industria química, a partir de la disminución que sufren las exportaciones de medicamentos y productos farmacéuticos y la expansión de los productos de la refinación de petróleo, escasamente utilizadoras de trabajo local.

3. AJUSTES AL CICLO O AMPLIACION DE LA CAPACIDAD EXPORTADORA

Una vez descritos los principales cambios cuantitativos observados en el nivel y la composición de las exportaciones industriales, nos abocaremos a un análisis más “explicativo” de lo ocurrido. Detrás de las estadísticas y mediciones presentadas, cobran forma empresas de gran porte cuya aparición en el escenario industrial explica en parte los cambios aquí identificados. Discutiremos entonces, brevemente, el nuevo perfil exportador de nuestra industria desde el punto de vista de la creación de nueva capacidad instalada.

Queremos identificar en qué casos el buen desempeño exportador estuvo asociado a cambios de largo plazo. Estas transformaciones se caracterizan por la aparición de nueva capacidad productiva que cuenta con un nivel de eficiencia más alto, que puede provenir tanto de recursos naturales en los cuales el país presente ventajas comparativas como del empleo de tecnologías más modernas o de la operación en plantas de mayor escala.

Este aumento de capacidad exportadora debe entonces estar asociado a hechos tales como:

- a) Incorporación de nuevas plantas que tienen un coeficiente de exportaciones más alto que el promedio sectorial.
- b) Ampliaciones de la capacidad instalada existente y un mayor vuelco hacia la exportación del incremento productivo alcanzado.
- c) Reestructuración de la capacidad productiva ya existente y de la estrategia exportadora de la firma.

Es importante distinguir este tipo de transformaciones —que involucran un mayor componente estructural de vuelco hacia el exterior— de otras conductas exportadoras que no suponen la creación de nueva capacidad instalada dedicada a ello ni cambios en la estrategia empresarial de largo plazo en esta dirección. Estos serían cambios de corto plazo realizados sin mayor alteración de la capacidad instalada y con el propósito de colocar afuera saldos de producción no absorbidos por el mercado local. La actividad exportadora no se asienta en estos casos sobre la base de competitividad genuina ganada mediante innovaciones técnicas o cambios de escala sino que normalmente involucra ventas realizadas a coste marginal con el propósito de aprovechar el equipo disponible.

Veamos estos temas con mayor detalle examinando situaciones específicas a nivel de plantas y productos.

La primera rama que se destaca por el crecimiento de sus exportaciones es la de materias primas para la fabricación de plásticos, industria que pertenece al complejo petroquímico. En efecto, las estadísticas muestran que los despachos al extranjero de estos materiales se expanden notablemente en 1982. El grueso de este aumento corresponde a exportaciones de polietileno (principalmente de baja densidad) que crecen espectacularmente en ese año debido a la puesta en marcha de las dos plantas de POLISUR en el flamante Polo Petroquímico de Bahía Blanca. En 1987 se registra un nuevo salto, asociado al incremento de las exportaciones de polietileno y al inicio de una corriente considerable de exportaciones —hasta entonces casi inexistente— de Policloruro de Vinilo (PVC) en otra de las plantas (INDUPA) recién inauguradas del Polo Petroquímico de Bahía Blanca. A partir de estas firmas el país exporta hacia 1990 unos 200 millones de dólares en resinas sintéticas que se utilizan para la fabricación de materiales plásticos.

El rubro siguiente, el de metales no ferrosos refleja, esencialmente, las exportaciones de aluminio en bruto. El factor determinante del comportamiento de esta rama debe buscarse en el rápido aumento de las exportaciones por parte de la empresa ALUAR, que inició sus actividades en 1974. Tras exportar por primera vez en 1978 por valor de U\$S 8 millones, sus envíos al exterior pasaron a U\$S 57 millones en 1979, a 90 millones en 1980 y a 114 millones en 1981. El valor de las exportaciones de la rama, en consecuencia, casi se triplica en 1978, vuelve a triplicarse en 1979 y se multiplica por 2,4 en 1980. Así, de los poco más de U\$S 7 millones exportados en 1977 se llega a U\$S 140 millones tres años más tarde. En 1988, las ventas al exterior del sector volvieron a ascender otro escalón al atravesar el nivel de los U\$S 200 millones anuales, cifra alrededor de la cual oscilaban en 1990.

En tercer lugar por el crecimiento de sus exportaciones está el sector de las sustancias químicas básicas, esencialmente el ciclohexano, el p-xileno, los xilenos mezcla, el tolueno, el negro de humo, el estireno y el isopropanol. Los primeros cuatro son productos petroquímicos llamados básicos y son fabricados por la empresa Petroquímica General Mosconi (PGM). De éstos, los primeros dos sólo son producidos por PGM que los exporta íntegramente por no existir en el país plantas industriales para su procesamiento como materia prima de bienes petroquímicos más elaborados. Los xilenos mezcla y el tolueno son también

elaborados por otras dos plantas (PASA y DGFM de Campana) y parte de la producción tiene como destino el mercado interno. El estireno es también un básico y el isopropanol es un intermedio y ambos son ofrecidos en mercados de un solo productor. Sin embargo, en contraste con los tres casos anteriores, las exportaciones de esta rama se encuentran notablemente diversificadas. De hecho, los cuatro productos mencionados sólo cubren en 1986, el 28% de las exportaciones de la rama. Toda una gama de otros productos químicos en su gran mayoría de muy escaso contenido de valor agregado son también vendidos al exterior.

La cuarta rama industrial, según la tasa de crecimiento de sus exportaciones, es la correspondiente a los aceites vegetales y subproductos,⁴¹ último eslabón del poderoso complejo oleaginoso, de gran vigor y desarrollo en nuestro país en los últimos 15 años. Los productos que se destacan son, en orden de importancia, los *pellets* de soja, los aceites de girasol y de soja y los *pellets* de girasol. Hasta mediados de los años 70, las exportaciones de este sector rondaban los 250 millones de dólares. Como producto de una mejora de los precios internacionales, las exportaciones crecieron hasta alcanzar los 760 millones en 1982. La puesta en marcha durante los años 1980 de una generación de plantas fabriles nuevas explica el salto de las ventas al exterior que en 1990 alcanzaron los 2.200 millones de dólares, casi la cuarta parte de las exportaciones totales de manufacturas de nuestro país. A este sector de la agroindustria dedicamos un capítulo particular en la Segunda Parte de este estudio.

En el quinto lugar en la tabla de las ramas que más han expandido su volumen de exportación se encuentra la de los productos de la refinación de petróleo. Este rubro ha venido mejorando el valor de sus ventas al exterior sin interrupción desde mediados de los años 70, no obstante lo cual se suele coincidir en caracterizarlas como marginales. De hecho, nuestro país ha sido durante toda aquella década un importador neto de casi todos los derivados del petróleo. En 1981 estas importaciones se interrumpieron y se comenzó con una fuerte corriente exportadora, básicamente de fuel oil y gas oil. Durante la primera mitad de los años 80 las ventas al exterior de derivados tuvieron un creci-

41 Se llama subproductos a las sustancias sólidas del grano que quedan luego de la extracción del aceite.

miento muy fuerte hasta sobrepasar los 500 millones de dólares anuales (en 1981 se superaron los 600 millones). En 1986, mientras por un lado las restricciones financieras de YPF llevaron a reducir la extracción de crudo, por el otro el aumento de la actividad económica con su consecuente incremento en la demanda por combustibles redujo los saldos exportables. La caída de los precios internacionales, además, no hacía rentable la producción de excedentes para la exportación. Aun así, en 1989 se exportaron por este concepto 260 millones de dólares. En el caso del principal producto de exportación, el fuel oil, la oferta interna ha venido retrocediendo desde 1980 pero el coeficiente de exportaciones que rondaba el 4% hacia fines de los 70 se incrementó notablemente a principios de la década siguiente hasta superar en algunos años el 20%.

El último caso que analizaremos aquí es el de la siderurgia de hierro y acero cuyos productos más frecuentes de exportación son los caños de acero sin costura, la palanquilla y las chapas y el alambρόn de acero. Aquí el flujo exportador surge como resultado de un complejo proceso de reestructuración del mercado siderúrgico local basado esencialmente en la integración vertical de las dos principales empresas nacionales (Acindar y Siderca) en base a las nuevas tecnologías de reducción directa y a la introducción de otras mejoras técnicas en distintas partes del proceso productivo. Estos importantes cambios ocurrieron en la segunda mitad de la década del 70 y se combinaron con un fuerte subsidio fiscal a estas empresas. Hacia fines de esa década y principios de la siguiente, la consolidación y crecimiento de estas firmas, sumados al estancamiento de la demanda interna conformaron las condiciones para un decidido vuelco hacia la exportación. En 1989, las ventas al exterior de productos siderúrgicos de hierro o acero sumaron unos 930 millones de dólares.

Si bien es cierto que ha habido un proceso general de reestructuración que ha afectado muchos aspectos de la organización industrial, de los métodos de producción, etc., los casos de fuerte transformación ocurridos en los últimos 20 años y que parecen claves para delinear el actual perfil industrial son los anteriormente examinados. En la siguiente sección presentamos las principales conclusiones de nuestro análisis y los puntos en común que aparecen en los casos de éxito exportador que hemos comentado.

4. A MODO DE RESUMEN

Del material presentado hasta aquí surgen algunas conclusiones de tipo general:

- a) Se observa que los cambios ocurridos en el nivel y composición de las exportaciones industriales han dado paso a una canasta de productos exportados cuyo contenido de mano de obra e ingeniería local es menor que el que regía a mediados de los años 70. Como ya se vio, las principales líneas de exportación de la industria se conforman de productos de la agroindustria o de la industria pesada que se caracterizan por un alto grado de estandarización.
- b) En gran parte de los casos se observa una combinación recursos naturales de alto tenor de calidad y alguna forma de subsidio gubernamental, como eje de las condiciones de competitividad que facilitan o permiten la inserción externa. Los rubros que han ganado terreno dentro de las exportaciones de manufacturas se caracterizan por haber sido beneficiarios de los distintos regímenes de promoción tanto a las inversiones —petroquímica, y siderurgia, etc.— como a las exportaciones —aceites, etc.—. En este sentido parece claro que el desarrollo de la capacidad exportadora en estos sectores no ha sido un fenómeno independiente de los desequilibrios fiscales que han caracterizado al desempeño macroeconómico nacional. En efecto, los diferimientos impositivos y otros subsidios a la exportación otorgados a estos sectores líderes de las exportaciones durante la última década y media han tenido un enorme costo fiscal socialmente solventado. Al mismo tiempo, estos productores basan su competitividad en el empleo de insumos básicos como el gas, los derivados del petróleo o la tierra en los cuales nuestro país cuenta con ventajas comparativas en términos de calidad o costo. En todos los casos el Sector Público ha generado un flujo considerable de externalidades en términos de creación de recursos humanos calificados, conocimientos tecnológicos, “extensionismo” industrial, etc. que fueron oportunamente captados por empresas del ámbito privado.
- c) Se observa la aparición en los años 1980 de nueva capacidad productiva generalmente instalada para sustituir importaciones abasteciendo un mercado interno que finalmente no tuvo el crecimiento esperado. Las nuevas plantas presentan métodos productivos mo-

Cuadro 19
Factores determinantes y sectores industriales de mayor dinamismo exportador

	Petroquímica	Aluminio	Química básica	Aceites vegetales	Refinación de petróleo	Siderurgia	Fibras textiles	Cueros curtidos
Apertura de nuevas plantas	x		x	x		x	x	
Ampliación de plantas ya instaladas		x				x		
Aumento productividad en plantas existentes:								
Vía nuevos equipos y economías de escala:		x			x			
Vía cambios organizacionales								
Caída de la demanda local	x	x			x	x		x
Disponibilidad de recursos naturales:								
Descubrimiento					x			
Organización del trabajo				x				
Factores institucionales:								
Promoción industrial	x	x	x			x	x	
Apoyo fiscal (PEEX)	x	x	x			x	x	
Estructura arancelaria				x				x
Infraestructura (puertos, etc.)			x					
Pre y postfinanciación	x	x	x	x		x	x	

dernos y escalas similares a las que utilizan los productores de los países más industrializados.

- d) Las actividades que dominan hoy la tabla de exportaciones de manufacturas son industrias de proceso continuo que, por otra parte, son relativamente nuevas en la historia industrial del país. Muchas de ellas corresponden a insumos industriales que, como ya se dijo, presentan un alto grado de estandarización y, por lo tanto, escasa complejidad tecnológica. En el caso de los aceites vegetales, donde Argentina presentaba ya en los 70 un flujo importante de exportaciones, el aumento de la capacidad exportadora de los años 80, estuvo basado en plantas sumamente modernas que trajeron aparejada la desaparición de toda una generación, más antigua, de establecimientos fabriles.
- e) Los agentes económicos fundamentales de este nuevo escenario exportador son los llamados Grandes Grupos Económicos Nacionales, conglomerados de empresas que han protagonizado un crecimiento espectacular durante los últimos 20 años y que controlan las principales empresas exportadoras del país. En nuestro próximo capítulo examinaremos con detalle el comportamiento económico de las últimas décadas de este nuevo e importante actor del escenario manufacturero local.

El cuadro 19 nos brinda un resumen pormenorizado del fenómeno aquí estudiado.

La complejidad de la trama de factores explicativos sólo puede ser adecuadamente captada a nivel de "estudios de caso". Es por ello que en la Segunda Parte de este libro se examinan con mayor detalle distintos escenarios sectoriales en los que se puede apreciar lo específico e idiosincrásico de cada campo particular de industria y la compleja trama de variables micro/macroeconómicas que inciden sobre la conducta empresaria en cada caso.

CAPITULO IV

LOS GRANDES GRUPOS CORPORATIVOS EN EL ESCENARIO MANUFACTURERO ARGENTINO⁴²

1. INTRODUCCION

El presente capítulo examina los rasgos económicos y tecno-productivos más relevantes de los conglomerados empresarios de capital nacional que operan, preponderantemente, en el sector manufacturero argentino. Encuentra su razón de ser en la creciente relevancia que, contemporáneamente, alcanzan estas organizaciones en la economía local. Los Grupos Económicos aparecen como una forma definida de organización de la producción. Se trata, sin duda, de una figura difusa que, al igual que la firma individual tiene muchas aristas y posibilidades de definición. Aun así resulta posible identificar algunos rasgos generales:

- a) Inicialmente se trata de entidades que agrupan a dos o más empresas que mantienen autonomía en la toma de decisiones cotidianas y que funcionan como unidades independientes de generación de beneficios.
- b) La coordinación entre las decisiones de las firmas parte de un ente central.
- c) La existencia de un ente central y de empresas que operan coordinadamente sustituye a los mecanismos de mercado por algún mo-

⁴² El presente capítulo constituye una versión reducida de un trabajo mayor preparado por el Lic. Roberto Bisang como subcontrato del Proyecto 0369 del Programa BID-CONICET, Argentina.

delo de "jerarquías". Esto es, existen "reglas de juego" intrínsecas a la organización.

- d) El cumplimiento de las "reglas de juego" y el respeto por las jerarquías apunta a la obtención de objetivos comunes de mediano y largo plazo sobre la base de una estrategia preestablecida.
- e) En términos de actividades pueden diferenciarse dos tipos de funciones: a) las operativas (de cada firma) y b) las corporativas (del ente central).
- f) Funcionalmente existen dos formas polares de orientación de las actividades: especialización *versus* diversificación. En la primera de ellas las empresas operan articuladamente a partir de un conjunto de productos coligados técnicamente, en un intento por captar los beneficios de las escalas y las externalidades del proceso en cada firma. Su eje es la especialización. En la segunda, exhiben —por diversas razones— un alto grado de diversificación de actividades, pero funcionan armónicamente bajo una coordinación central. La ventaja está localizada en la existencia de una agencia de coordinación que genera externalidades a todos los componentes del grupo.

En suma se trata de un mecanismo de acción coordinado entre firmas que internaliza funciones de mercado y opera con mayor eficiencia (definida por reducción de costos, maximización de producción, menor riesgo, etc.) privada.

La consolidación de estas formas de organización de la producción en el escenario argentino constituye un hecho relativamente reciente y forma parte de las modificaciones de mayor profundidad que, a lo largo de las últimas décadas, se han producido en la estructura y funcionamiento de la economía nacional. Teniendo como telón de fondo un nuevo contexto internacional, la transformación del modelo de organización industrial local —aún en plena gestación— afecta a la casi totalidad de los aspectos económicos. Tomando como referencia el modelo previo, es dable constatar —entre otros aspectos— una redefinición del rol desempeñado por la industria en la economía, el replanteo de su inserción internacional, como asimismo la consolidación de cambios sectoriales de significación en su composición.

Centrando la atención en el sector manufacturero estas modificaciones tienen su contrapartida en el plano microeconómico contrastando nítidamente con el perfil vigente durante el modelo sustitutivo. Este giraba en torno a cuatro grandes "tipos" de empresas —las estatales, las grandes de capital nacional, las transnacionales y, finalmente, las pequeñas y medianas de capital local— cada una de las cuales operaba con una lógica tecno-productiva diferente e idiosincrásica.

¿Cuál es el panorama a inicios de los años noventa?

A grandes rasgos se verifica que la pérdida de importancia de las empresas estatales es reemplazada —en algunas actividades productivas claves— por el accionar de los grupos económicos (GE). Todo parece indicar que éstos —junto con las remozadas subsidiarias de las empresas transnacionales— serán los agentes centrales del futuro desarrollo manufacturero del país.

A nivel de empresas estatales, las últimas dos décadas marcaron el ocaso de su relevancia en el plano productivo. En un largo proceso que se inició con su desfinanciamiento y endeudamiento externo, lentamente fueron perdiendo importancia en el espectro productivo local. Posteriormente, y ya en el marco de un fuerte proceso inflacionario y de virtual quiebra financiera del sector público, las firmas estatales no pudieron mantener un mínimo nivel de inversiones, no ya para seguir el ritmo de cambio tecnológico de sus respectivas áreas de actividad sino, incluso, para mantenerse en funcionamiento con un mínimo aceptable de eficiencia operativa.

Como resultado de ello en el último lustro se produjo —privatizaciones mediante— una masiva retirada del Estado como empresario, a tal punto que —a excepción parcial de la petrolera estatal— se prevé una casi nula participación a partir de 1994 de este tipo de empresas en el plano industrial, especialmente a nivel nacional.

También las ET replantearon profundamente su accionar, aunque en este caso ello está más asociado a profundas redefiniciones de la estrategia global de las respectivas casas matrices (G. Bezchinsky y B. Kosacoff, 1993) que a decisiones independientes de las subsidiarias locales. Varias abandonaron años atrás el mercado doméstico en tanto que otras replantearon su operatoria en vistas a integrarse a las corrientes comerciales mundiales de sus casas matrices.

Finalmente el espectro de pequeñas y medianas empresas sufrió un serio retroceso en forma conjunta con la desintegración de algunos sectores productivos (F. Gatto y G. Yoguel, 1993).

En todo este cuadro de reestructuración de la base productiva surge un conjunto acotado de grandes grupos económicos —la mayoría de ellos de capital nacional— que va camino a convertirse en actor central del desarrollo manufacturero local. En varios casos dichos grupos empresarios mantienen fuertes vinculaciones con el sistema bancario y reconocen como origen empresas medianas de la década de los años setenta, muy vinculadas al aparato estatal. Es decir, en un sendero que obviamente reconoce excepciones, estas organizaciones pueden ser visualizadas como una etapa moderna y contemporánea del proceso de acumulación y crecimiento de un núcleo acotado de empresas medianas que se iniciaron y/o consolidaron durante los años de la industrialización sustitutiva. Otros, los menos, datan del período agroexportador.

Por su relevancia económica —potenciada por su participación en los procesos de privatización— estos grupos aparecen como uno de los actores centrales del modelo en consolidación en la Argentina, teniendo particular importancia en el sector industrial.

El objetivo del presente capítulo es el de identificar los rasgos económicos y tecno-productivos centrales de este tipo de organizaciones y brindar una visión panorámica del papel preponderante que las mismas juegan en el desarrollo industrial contemporáneo de nuestro país.⁴³

2. LOS GRUPOS ECONOMICOS EN LA ARGENTINA

2.1. Introducción

A lo largo de esta sección consideraremos “grupo económico” a aquel conformado por un ente de decisión —que controla parcial o totalmente el paquete accionario—⁴⁴ y varias firmas que operan en acti-

43 El estudio original sobre el que está basado el presente capítulo incluye a esta altura de la argumentación una extensa sección teórica examinando aspectos conceptuales del tema que nos ocupa. Dicha sección ha sido aquí eliminada por razones de espacio y continuidad de presentación del caso argentino, debiendo el lector interesado remitirse al trabajo original.

44 Ello no necesariamente implica tener más del 50% de los votos sino que dependiendo de la concentración de los demás accionistas el control puede ocurrir con porcentajes menores.

vidades económicas —relacionadas o no—.⁴⁵ Los casos considerados se corresponden —a excepción de Celulosa Argentina— con GE que operan primordialmente en el campo industrial, desechándose aquellos dedicados a las actividades primarias y/o los servicios.⁴⁶

Antes de entrar en materia creemos conveniente efectuar algunas consideraciones respecto a los *límites* de los grupos al momento de efectuar el presente análisis. En primer lugar, el proceso de privatización en marcha en la economía argentina como asimismo otros cambios en el marco regulatorio local, indujeron, en el último bienio, cambios de importancia en los paquetes accionarios de algunas firmas. A grandes rasgos, las modificaciones operadas en el marco regulatorio local —especialmente en lo atinente a las ventas de empresas estatales— derivó en una casi masiva transferencia de activos públicos (cuyo mínimo ha sido estimado en el entorno a los 20 mil millones de dólares) hacia el sector privado en un corto lapso de dos o tres años. En algunos casos se trató de desprendimientos de activos de empresas que siguen siendo estatales (como YPF y las refinerías y algunas áreas petroleras), mientras que en otros se enajenó la empresa completa (o bien una creada *ad hoc* con los activos de una empresa pública, pero con una reducción importante de sus pasivos). En no pocos casos las adquisiciones respondieron a la intención de captar rentas de corto plazo. Como resultado de ello, luego de un período de enajenación de los principales activos estatales, parece vislumbrarse una etapa de reacomodamiento de las firmas adquiridas, proceso que en la mayoría de los casos, se produce entre los propios grupos empresarios.⁴⁷ En virtud de ello, necesariamente se cuenta con una aproximación al objeto de

45 Ello excluye, por ejemplo, la concepción de redes de empresas que con capitales independientes operan coordinadamente.

46 La inclusión de Celulosa Argentina responde a sus orígenes (capitales nacionales) y a la participación minoritaria que aún estos conservan en varias empresas de este grupo hoy liderado por el Citibank. En varios otros casos existen participaciones de capitales extranjeros, pero el control está en manos de los socios locales. Cabe efectuar una mención particular sobre el grupo Techint; si bien sus orígenes son capitales italianos, su permanencia en el país por más de cinco décadas —ergo la segunda generación de dueños son argentinos— y la mayoría de la facturación efectuada en la Argentina lo asimilan a un grupo local.

47 Si bien existen cambios de propiedades de firmas de los grupos adquiridas en el proceso de privatización y/o de otras de data previa, todo parece in-

análisis, promediando el primer semestre de 1993, que puede presentar algunos cambios en un futuro cercano. En segundo lugar la información recabada tiende a cubrir a las empresas principales de los GE, como asimismo sus controladas societariamente. Es más endeble cuando se refiere a las firmas vinculadas (con participación accionaria pero no necesariamente con el control), como también las controladas por controladas, y/o aquellas que dependen (no del holding central sino) de personas que, además, son accionistas principales de holdings que nuclean a varias firmas. Como resultado de ello si bien puede accederse a información sobre ventas, activos, etc., es prácticamente imposible desglosar la participación correspondiente con el poder que realmente tiene el grupo sobre este conjunto de firmas.⁴⁸ Adicionalmente, es posible que existan empresas controladas por los grupos que, al no estar constituidas como SA, escapan al sistema de información de libre acceso, con lo cual no son captadas en el presente trabajo.

En suma, se trata de una aproximación —de mínima— a un objeto de análisis de características cambiantes en aspectos marginales pero en clara consolidación en sus rasgos centrales.

La información básica del presente trabajo está referida a quince GE, considerados los más relevantes tanto económica como estratégicamente en la economía argentina.⁴⁹ El análisis de aspectos más específicos se circunscribe a este universo; en cambio, cuando se trata de algunos temas generales —como ventas, empleo, comercio exterior y

dicar —como se examinará posteriormente— que son marginales en el contexto de la magnitud que tienen actualmente estos conglomerados y que, en todo caso, apuntan a mejorar la lógica productiva de largo plazo.

48 Así, por ejemplo participaciones menores al 50% no significan necesariamente la exclusión del manejo de la firma; a menudo existen casos de participación inferiores al 50% en empresas que a su vez controlan el paquete mayoritario de otras firmas, con lo cual se escalona el control con una participación no relevante; en otros casos se mezclan las posesiones de acciones a título personal con otras de las empresas. Finalmente cabe mencionar el caso de participaciones minoritarias cuya razón de ser debe buscarse en los beneficios que ellas reportan, o en la posibilidad de contar con participación en la toma de algunas decisiones que las involucren como proveedores a través de terceras compañías controladas.

49 Para estos casos se cuenta con datos desagregados referidos a las principales empresas que integran cada grupo, las actividades que desarrollan, su año de iniciación, ventas, comercio exterior, empleo y estimaciones sobre los activos y pasivos totales. Se trata, en la casi totalidad de los casos, de informa-

niveles de endeudamiento—, se le adicionan otros 25 conglomerados. Resulta impreciso el número de grupos no considerados en el presente estudio que tengan relevancia en el terreno productivo,⁵⁰ pero en general se estima que ausencia no invalida las conclusiones generales.

2.2. Indicadores globales: Una aproximación a la magnitud de los conglomerados económicos en la Argentina

Los 35 grupos económicos examinados alcanzaron, en 1992, un nivel de facturación mínimo de 16.600 millones de dólares. Si se incluye la información referida a la facturación no sólo de empresas controladas sino también a las vinculadas (en la parte proporcional correspondiente a la participación accionaria), la cifra ronda los 25.000 millones de dólares.⁵¹ (Cuadro 20)

La relevancia de esta cifra puede evaluarse con relación a: a) la producción industrial total (habida cuenta de la actividad de estos gru-

ciones que surgen de los estados contables de las firmas y se refieren a los años 1992 y 1993. A ello se suman otras informaciones secundarias referidas a los niveles de endeudamiento en moneda extranjera, la celebración de acuerdos societarios con empresas extranjeras, la participación de los grupos en los recientes procesos de privatización, etc. Cabe acotar que la inexistencia de información sistematizada al respecto como asimismo la falta de estudios recientes sobre este fenómeno en la Argentina, obligan al uso de bases de datos de diversos orígenes, no siempre coherentes en la forma y el período de recolección. Se trata, en todo caso, de construir un mapa de información apelando a diversas fuentes sobre un fenómeno que —cabe enfatizar— ha tomado relevancia en las últimas décadas y se encuentra sujeto, cotidianamente, a cambios de cierta significación.

50 Se ha relevado la existencia de al menos otra decena de grupos que operan en estas áreas de actividad pero no se dispone de información suficiente como para incorporarlos en el presente estudio. Entre ellos se mencionan a: Werthein (textil, bancos, seguros y agro), INTA (textil), Karatex (textil), Jorge Antonio (pesca, acero), J. Minetti (cemento/construcciones), Vicentin (aceites), Moreno (aceites), FV (sanitarios), Taurales (metalmecánica/construcciones), Bagley (alimentos), San Martín del Tabacal (alimentos), Mhelem (calzado), RB (metalurgia), Atlántida (editoriales), etc.

51 De este cálculo se excluye Bunge y Born —unos 13.000 millones en total— dado que el grueso de dicha cifra se genera en el exterior y como tal no forma parte del producto local.

Cuadro 20

Indicadores generales de los principales grupos económicos.
Argentina 1992-1993

Grupo	Información al:	Actividad Principal	Ventas (1)
Acindar	30/06/93	Siderurgia/servicios	539.165
Alpargatas	31/12/92	Calzado/textiles/pesca	428.706
Arcor	1993	Alimentos/agropecuaria	618.090
Arte Gráfico Arg.	30/12/92	Imprenta y Edit.	361.902
Astra	31/12/92	Energía/petroq./servicios	422.107 (ampliadas 900.000)
Aurora- BGH	30/12/92	Art. para el hogar	310.000
B. Roggio	1992	Construcciones/servicios	182.500
Bemberg	1993	Bebidas/alimentos	650.300
Bridas	31/12/92	Petróleo/pesca/servicios	345.100
Bunge y Born	1992	Alimentos/Comercio	1.750.000 (ampliadas 13.000.000)
CEI	31/05/93	Papel/comunicaciones/varios	200.355
CEPA	31/12/92	Alimentos	113.893
CEPAL	30/06/93	Aluminio/neumaticos	404.212
COFAL	30/12/92	Automotriz	1.283.634 (ampliadas 1.600.000)
Catena	1993	Bebidas	250.000
Com. del Plata	31/12/92	Energía/comunicac.	737.754 (ampliadas 1.300.000)
Corcemar	30/06/93	Cemento	81.998
DyS	1993	Textil/servicios	240.000
Fortabat	31/12/92	Cemento/agro/servicios	430.275
Gar. y Zorraquín	30/06/93	Petroq./agropec./servicios	311.057
Gatic	30/12/92	Calzado	316.011
Huancayo	30/05/92	Alimentos	254.232
Lab. Bagó	30/06/92	Lab. medicinal	170.783
Lab. Roemmers	1992	Lab. medicinal	139.193
Ledesma	30/03/93	Alimentos/papel	177.134
Massuh SA	30/06/93	Papel y celulosa	99.273
Mastellone Hnos.	30/12/92	Lácteos	638.542
Meller	1993	Textiles/comunicaciones	215.000
Moreno	1992	Aceites vegetales	420.500
Peñaflor	1992	Bebidas	295.500

Cuadro 20
Indicadores generales de los principales grupos económicos.
Argentina 1992-1993 (*continuación*)

Export.	Importac.	Empleo Total	Activo Total	Pasivo Neto	Patrim.
(2)	(2)	(3)	(1)	(1)	(1)
23.900	57.300	6.580	1.373.608	448.859	924.749
50.750	52.200	14.500	736.988	358.096	378.918
41.000	54.000	8.300	395.628	100.529	259.099
0	s/i	1.417	s/i	s/i	s/i
18.400	3.600	1.830	669.198	265.974	402.841
1.114	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
0	s/i	s/i	218.000	86.000	132.800
2.235	19.984	1.870	206.848	52.180	154.664
80.664	8.298	3.100	970.895	347.529	623.336
395.965	s/i	13.500	s/i	s/i	s/i
s/i	s/i	350	1.200.000	350.000	850.000
104.500	0	s/i	91.557	51.290	40.267
68.840	78.330	2.979	386.535	67.676	318.859
145.000	288.200	7.530	629.895	464.535	156.958
s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
213.000	s/i	s/i	484.012	306.601	167.897
0	0	705	274.475	73.694	200.781
s/i	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
1.000	0	2.237	310.191	122.336	174.910
65.000	35.000	1.950	570.052	316.298	253.754
317	9.100	7.458	176.763	96.389	80.373
79.700	4.231	2.328	197.316	119.009	58.489
2.500	17.758	841	84.381	28.348	55.116
4.790	9.891	729	s/i	s/i	s/i
19.000	5.900	5.100	424.941	31.653	393.288
336	12.500	1.052	512.541	202.080	294.460
0	70.871	4.341	s/i	s/i	126.127
0	s/i	s/i	s/i	s/i	s/i
305.753	0	510	s/i	s/i	s/i
12.836	590	3.083	s/i	s/i	153.192

Cuadro 20

Indicadores generales de los principales grupos económicos.
Argentina 1992-1993 (continuación)

Grupo	Información al:	Actividad Principal	Ventas (1)
Pérez Companc	31/08/93	Energía/comunicac./agro	917.490 (ampliadas 3.900.000)
Pescarmona	1992	Construcciones/servicios	300.000
R. Montich	1993	Metalurgia	117.000
R.B.	1993	Metalurgia	195.000
Richard	1992	Petroquímica	287.800
SA La Nación	30/12/92	Imprenta e Ed.	127.777
SOCMA	31/12/92	Automotriz/construc.	1.850.000 (ampliadas 3.850.000)
Sancor	30/12/92	Lácteos	407.050
Suc A Williner	1992	Lácteos	88.816
Techint	31/03/93	Siderur./Const/Comunic.	1.800.000 (ampliadas 2.500.000)
Urquia	31/12/92	Aceites vegetales	327.649
Zanella	30/06/93	Motos/pesca/electrodom.	139.400
TOTAL			18.945.198 (ampliadas 24.234.213)

NOTAS:

(1) En miles pesos de la fecha de cierre de balance.

(2) En miles de dólares.

(3) Unidades.

Los datos de comercio exterior de P. Companc, GyZ, Alpargatas, Bidas y Techint son estimados en base a datos de las principales empresas registrados en 1992.

En el concepto de ventas ampliadas se incluye a las empresas vinculadas de acuerdo con estimaciones efectuadas por las propias empresas. En el total se excluye a Bunge y Born dado que el grueso de sus empresas se generan en firmas radicadas en el exterior. En el caso de DyS (Grupo Casa Tía) se consideran únicamente las actividades industriales.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base del Banco de Datos del Área de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires. Se consideran únicamente

Cuadro 20
Indicadores generales de los principales grupos económicos.
Argentina 1992-1993 (continuación)

Export. (2)	Importac. (2)	Empleo Total (3)	Activo Total (1)	Pasivo Neto (1)	Patrim. (1)
280.000	85.000	9.875	2.302.612	1.136.048	1.165.564
25.000	10.842	5.500	s/i	s/i	317.287
0	s/i	840	s/i	s/i	s/i
s/i	s/i	280	s/i	s/i	s/i
18.970	0	s/i	s/i	s/i	s/i
0	s/i	1.130	s/i	s/i	119.550
183.600	660.732	21.400	1.092.480	714.170	378.072
9.833	22.214	6.500	s/i	s/i	313.485
0	s/i	852	s/i	s/i	69.768
450.000	320.371	19.000	s/i	s/i	s/i
182.008	0	485	s/i	s/i	s/i
3.100	12.900	664	136.709	83.525	44.797
2.789.111	1.851.812	158.816			

pos); y, b) los mercados específicos en los que operan estas organizaciones.

En el primero de los casos, si bien no se cuenta con estadísticas actualizadas del valor bruto de producción industrial una estimación lo ubica en el entorno de 105.000 millones de dólares con lo cual este conjunto de GE explicaría aproximadamente (según el criterio de facturación del cuadro precedente) entre un 15 y un 25 % el total.

Parece en cambio ser mucho más relevante la importancia de estos grupos cuando el análisis se concentra a nivel sectorial, especialmente de las ramas más dinámicas de la economía. Así, por ejemplo, SOCMA y COFAL controlan aproximadamente 2/3 partes de las ventas totales del sector automotriz; Fortabat —Loma Negra— y en menor medida Corcemar, controlan una porción aún mayor del mercado del cemento; Acindar y Techint —en sus respectivos mercados— controlan más del 90% de la producción siderúrgica; algo similar ocurre en el sector papelerero con Celulosa, Ledesma y Massuh, mientras que la presencia de CIPAL en el mercado del aluminio primario es prácticamente excluyente. A su vez, Ipako controla el 58% del mercado de polietileno de baja y alta densidad, Quilmes ocupa el 72% del mercado de la cerveza, mientras que Roemmers y Bagó son líderes en facturación del mercado farmacéutico (con elevadas participaciones en submercados específicos).⁵²

La presencia de YPF en el mercado petrolero resta importancia a los grupos que operan en esta área. No obstante ello, Pérez Companc, Bidas y ASTRA están teniendo una activa y creciente participación en submercados específicos. Más aún, en un mercado recientemente desregulado, Pérez Companc ya controla casi el 20% de la extracción total de crudo del país.

Una rápida revisión del perfil de los GE revela la existencia de tres categorías. La primera de ellas —integrada por Bunge y Born, Techint, Pérez Companc, COFAL y SOCMA— supera largamente los 1.000 millones de dólares de facturación anual, cifra que se incrementa notablemente si se consideran las ramificaciones secundarias de los grupos. La segunda categoría de conglomerados —aproximadamente una docena de firmas— exhibe niveles de facturación de entre 400 y 1.000 millo-

52 Sobre la participación de los grupos económicos —previa a las privatizaciones— en cuatro actividades seleccionadas —acero, papel, cemento y petroquímica— puede consultarse a E. Basualdo y D. Azpiazu (1989).

nes de dólares anuales por grupo. Finalmente el tercer grupo —unas 20 organizaciones— tienen facturaciones con un piso de 100 millones de dólares y un techo de 400 millones.

Desde el punto de vista de la integración al comercio internacional de estos conglomerados de firmas, la información relevada señala un nivel de exportaciones de 2.448 millones de dólares para 1992 contra un registro de importaciones para el mismo año de 1.851 millones de dólares. Como resultado de ello, el conjunto de estas empresas tiene un saldo positivo del orden de los 597 millones de dólares/año.

A su vez, la contrastación de exportaciones e importaciones respecto de los niveles totales de facturación revela un coeficiente de exportación ubicado en torno del 15%, mientras que el referido a importaciones escasamente supera el 11%.

Este posicionamiento de los conglomerados locales aparece en primera instancia como diferenciado de los indicadores registrados por la industria en su conjunto en el año 1992. Una estimación, correspondiente a la Div 3 de la CIU —Industria manufacturera—, indica que las colocaciones argentinas en el exterior para estos rubros fueron de 8.101 millones de dólares, mientras que las importaciones de la misma Div CIU treparon a 14.114 millones de dólares. Ello arroja un déficit comercial para la actividad industrial levemente superior a los 6.000 millones de dólares. Contrastando estos guarismos globales de la actividad manufacturera con los registros estimados para el conjunto de 35 GE surge que:

- el 30,2% de las exportaciones industriales corresponde a estos conglomerados de firmas;⁵³
- sus importaciones no representan más del 13,1% del total de las importaciones de productos manufacturados;
- mientras en su totalidad la industria exhibe un déficit de más de 6.000 millones de dólares, este conjunto de GE tiene un superávit de casi 600 millones de dólares.

53 El porcentaje tiene una leve sobreestimación dado que ByB exportó —vía Bunge y Born Comercial— unos 130 millones de dólares de granos, pero que es compensado en exceso por la exclusión de algunos grupos agroindustriales con fuerte orientación exportadora.

Una rápida revisión sobre las conductas individuales —que examinaremos en más detalle en el acápite referido a la internacionalización de los grupos— muestra grandes heterogeneidades como resultado tanto de sus perfiles productivos y de sus estrategias de posicionamiento internacional como del marco regulatorio que afecta a los respectivos mercados.

Complementariamente, una estimación de los niveles de ocupación indica que estas firmas tienen una dotación ubicada en el entorno de las 145 mil personas, que en principio —y siempre haciendo la salvedad sobre la falta de información que obliga a efectuar estimaciones de carácter orientativo— representarían algo menos del 10% del empleo industrial.

Finalmente en el intento por esbozar el perfil general de estos conglomerados empresarios, cabe efectuar algunas precisiones respecto a los niveles de activos que controlan. La inexistencia de información para algunos casos relevantes, como asimismo la cobertura incompleta impide un cálculo preciso sobre el particular. No obstante en los casos de mayor relevancia, las cifras de activos totales superan largamente los 2.000 millones de dólares.⁵⁴

3. EVOLUCION RECIENTE

De los casos examinados, a excepción de Bunge y Born y Alparagas, la casi totalidad de los grupos tiene su origen en la denominada primera fase de la sustitución de importaciones.⁵⁵

Sus comienzos se remontan a emprendimientos acotados de corte individual efectuados por parte de inmigrantes y/o hijos de inmigrantes. Técnicamente su punto de partida fue la presencia de individuos con escasa formación en el medio que posteriormente los contarían como líderes en sus mercados. En general, se trata de em-

54 Cuatro de los cinco conglomerados más relevantes tienen menos de 5 décadas de antigüedad e inicialmente comenzaron sus actividades con un capital mínimo.

55 En el trabajo original se incluye información detallada para cada uno de los grupos más relevantes. Por razones de espacio la misma no forma parte de esta presentación.

presas que partieron de un activo muy reducido entre los años 1930 y 1950.⁵⁶

Obviamente hay excepciones a esta regla dadas por la presencia de grupos que tuvieron un aporte inicial de capital de cierta magnitud —caso Bunge o Techint—. En estos casos, además, es relevante la presencia de aceitados contactos con los mercados internacionales en dos niveles: el bancario/financiero/comercial y el tecnológico.

Inicialmente y hasta bien entrada la década de los años cincuenta no exhibían un desarrollo destacado. Si bien eran multiempresas —y siempre a excepción de Alpargatas y Bunge— sus niveles de facturación eran ínfimos comparados con los actuales (rondaban en el entorno de los 20 millones de dólares).

En algunos casos el surgimiento de una etapa de rápida expansión puede atribuirse a un cambio importante del marco regulatorio. Por ejemplo: el intento de apertura del mercado petrolero a los capitales privados operado a inicio de los años sesenta subyace bajo la historia expansiva de Bidas, CNPC, Astra, Techint (indirectamente) y GyZ.

De esta forma, para un subconjunto de ellos, la lógica de desarrollo inicial parece emparentarse con una mezcla de acceso diferencial en la explotación de recursos naturales y cierta capacidad tecno-productiva propia. Esta suerte de relación entre “expansión de la frontera productiva” y crecimiento empresario se replicará décadas más tarde con el gas, la pesca y las oleaginosas.

En cambio, el surgimiento de otro conjunto de grupos está asociado a la marcha del mercado interno de bienes finales. Sus auges/depresiones están claramente relacionados con los procesos de apertura/cierre de la economía. Sin duda, Acindar, Arcor, Alpargatas y, en cierta medida, Bunge y Born forman parte de este conjunto de empre-

⁵⁶ Por ejemplo, F. Macri —del grupo SOCMA comienza en 1951 con una pequeña compañía constructora, mientras que en el caso de Arcor, el dueño original poseía —a esa fecha— una panadería. Algo similar ocurre con los fundadores de COFAL —un autopartista—, Pérez Companc —un transportista de petróleo con barcas desguazadas en Estados Unidos a finales de la Segunda Guerra Mundial—, Bidas —un comerciante de ramos generales de un pueblo del interior de Santa Fe—, Antelo —un rectificador de automóviles devenido en fabricante de amortiguadores— y Acindar —dos empresarios ligados a la construcción que ante la ausencia de hierro redondo deciden en la década del cuarenta, iniciar su producción en base a chatarra—.

sas. Más aún, sus lógicas de expansión —creando empresas para cubrir áreas coligadas con su producción central— guardan una relación casi perfecta con la inexistencia de mercados competitivos en dichas producciones (ya sea porque no había empresas o bien por el carácter monopólico de las existentes).

En suma y sin abundar sobre el particular no es aventurado afirmar que la acción estatal —directa como productor o indirecta como diseñador de políticas— incidió fuertemente sobre la conformación inicial de los conglomerados. Las vías de influencia fueron, casi con exclusividad herramientas de política global y recién muy entrados los años setenta, algunas de corte sectorial y/o regional.

A juzgar por el relato de algunas historias empresarias y por las fechas de ingreso de las nuevas firmas, todo indica que hasta bien entrados los años sesenta, se trataba de empresas dinámicas, pero con escaso porte económico si se los comparaba con emprendimientos equivalentes a nivel mundial. En esta etapa, que podría caracterizarse como fundacional, los crecimientos apuntaban a consolidar la capacidad productiva en mercados acotados y específicos (en los cuales tenían una alta participación) antes que a expandirse a través de la creación/cooptación de nuevas firmas.⁵⁷ En esa dirección cabe señalar que varios grupos —Acindar, Techint, Loma Negra, Bridas y Astra— controlaban empresas que operaban en mercados sobredemandados exhibiendo un acelerado crecimiento. En otras palabras, eran la contracara empresaria de los desequilibrios productivos de algunos sectores claves de la economía (acero, cemento, papel, aluminio, petroquímica, etc.).

Guardan sí, en la casi totalidad de los casos, una estrecha relación con los mecanismos de protección arancelaria e incluso con algunas políticas sectoriales específicas (nuevamente, como las de desarrollo siderúrgico, papelería, etc.).

Por el contrario y teniendo como referencia algunas experiencias internacionales, no parecen verificarse casos de emprendimientos exitosos basados en crecimientos explosivos asociados con desarrollos tecnológicos propios.⁵⁸ Como contrapartida en los “saltos” en el creci-

57 Las excepciones son escasas y parecen indicar el sendero que años más tarde seguirían los actuales grupos económicos. Bunge y Born, Alpargatas y el grupo Di Tella son los ejemplos más destacados.

58 Esta actitud es compatible con el perfil tecno-productivo de las activida-

miento de los grupos siempre está presente alguna variación (o utilización *ad-hoc*) del marco regulatorio.

En ese sentido, el impacto del aparato regulatorio aparece reforzado en la segunda "oleada" de crecimiento —vía absorción/creación de firmas— operado, entre inicios de los setenta y mediados de los ochenta, en varias direcciones:

- a) Por la presencia de leyes promocionales sectoriales (siderurgia, petroquímica, papel, etc.) que incidieron en el establecimiento de nuevas firmas para cubrir el desarrollo de algunos sectores básicos. Nótese que en esta instancia no ingresaron en mayor medida los grupos tradicionales vinculados a los recursos naturales. Es el mundo de las firmas satélites asociadas con los polos petroquímicos (CNPC, GyZ, etc.), las siderúrgicas (Acindar, Aluar, Techint, SADE —indirectamente como constructora—), las papeleras (Celulosa, Papel Prensa, etc.) y las cementeras (casi exclusivamente Fortabat).

En algunos casos específicos —como Acindar, Celulosa, y Fortabat— el acceso diferencial a los mecanismos promocionales permitió, además, el crecimiento de las empresas a través de la absorción (fusión) de competidores que fueron incorporados a su actividad como plantas industriales y no como empresas independientes.⁵⁹ Es decir que el proceso de expansión multifirma se basó, preponderantemente, en la absorción de empresas ya creadas que operaban como competidoras en el mercado. No siguió, en todo caso, la lógica esbozada por Chandler, en la cual las empresas se vuelven conglomerados a partir de desprendimientos de su actividad original.

- b) La existencia de regímenes promocionales regionales rápidamente aprovechados por empresas líderes que, para captar sus benefi-

des principales de los grupos. En efecto, en la medida en que éstos orienten sus operaciones hacia producciones primarias o a aquellas sustentadas por tecnologías maduras, se acotan las posibilidades de expansiones futuras en esa dirección.

⁵⁹ Los casos por antonomasia de este tipo de senderos de expansión son tanto los de Bunge y Born a inicios de siglo con la producción de harinas, como la de Acindar en la segunda mitad de los ochenta en el mercado siderúrgico. Al respecto pueden consultarse Schwarzer J. (1987) y Acindar (1988).

cios, descentralizaron parte de sus producciones generando un gran número de firmas radicadas en dichos espacios geográficos.

- c) El mecanismo de apertura del mercado de capital operado a fines de los setenta, cuyo ciclo llega hasta la actualidad. Hay dos planos convergentes en esta temática:

El primero relacionado con la mayor libertad para la actividad financiera local —desde la reforma de 1977— que permitió la ampliación —vía fusiones, compras y demás mecanismos— de las incipientes actividades bancarias de algunos de estos grupos. El caso del Banco Río es un claro ejemplo de ello; algo similar ocurre con el BIBA y los desaparecidos Banco Los Andes y BIR.

La segunda se relaciona con la posibilidad de libre endeudamiento externo en épocas del ministro J. Martínez de Hoz, especialmente luego de la derogación que establecía plazos mínimos; entre otros efectos ya analizados en la literatura (Basualdo, 1987) ello impulsó rápidamente la creación de compañías internacionales como reaseguro del mecanismo de captación-colocación de fondos, incidiendo en la creación de firmas que apuntalaron el aspecto financiero de algunos grupos (caso Pérez Companc, Bridas, etc.).

- d) Los procesos de endeudamientos externos —en el fin de los años 1970— y los posteriores mecanismos de estatización y repago privado —incluida la capitalización de la deuda—.

Como resultado, ya a mediados de los ochenta se perfilaba la consolidación de un nuevo conjunto de conglomerados de empresas.

Finalmente la tercera “ola” de incorporación/creación de firmas tiene una clara asociación con el replanteo del rol del Estado ocurrido desde mediados de los años ochenta. Nótese que el mismo —entre otros rasgos— afecta algunas áreas sensibles al interés operativo de estas organizaciones empresarias:

- a) el nivel de apertura de la economía (*ergo* replantea la estrategia de acumulación basada en el mercado local y/o el internacional y su ubicación en términos de actividades sujetas —o no— al comercio internacional afectando los liderazgos de mercado);
- b) la presencia pública en el control de algunos recursos naturales —como el gas, el petróleo, la minería y la pesca— sujetos previamente a control y explotación estatal;
- c) la participación del Estado en el campo de la producción donde

ya operaba vía empresas estatales (tanto a nivel de servicios como de bienes industriales). Un tema clave es sin duda, la virtual retirada estatal de los sistemas de infraestructura básica (especialmente los servicios públicos).

Sumado a ello, la incorporación de nuevos recursos al sistema productivo local (descubrimiento de las reservas gasíferas; replanteo de las legislaciones de concesión de pesca; la introducción de la soja como práctica de doble cultivo e incluso el impulso a la actividad forestal) abrió nuevas oportunidades de negocios a los incipientes conglomerados de firmas.

De esta manera, tanto el proceso de privatización de firmas como las nuevas reglas acerca de la posesión privada y la explotación de algunos recursos naturales, inducen a un *revival* de los grupos en lo atinente a la incorporación/creación de nuevas firmas. Sin embargo este proceso guarda claras diferencias con la anterior "ola" de nuevas firmas.

Por un lado, se produce en el marco de un escenario internacional totalmente distinto tanto a nivel productivo como financiero. El nuevo contexto tiende hacia la globalización productiva y, fundamentalmente, financiera.

Por otro, las formas en que se producen los procesos de privatización —contenidas no en marcos regulatorios específicos englobados en políticas industriales sino en los pliegos de licitación claramente influidos por la lógica financiera de corto plazo orientada a lograr el equilibrio fiscal— afectan en particular el dinamismo del proceso de conformación de los grupos y su proyección futura.

Un caso revelador de ello es la idea inicial de licitar empresas pero a grandes firmas y no abrir el capital de la empresas a privatizar al mercado de capitales; otro dato orientativo en esa dirección lo constituye la obligación de presentar —en algunos casos— a "operadores" extranjeros como integrantes del consorcio adjudicatario induciendo, de esta forma, a esquemas de articulación productiva con firmas extranjeras.⁶⁰

60 Nuevamente el marco regulatorio incide sobre la conformación del perfil tecno-productivo de los grupos. Así como en los llamados a licitación para la construcción de algunas plantas de insumos industriales en los años setenta se requería un tamaño mínimo y una tecnología probada, en los actuales pliegos en algunos casos se requiere la existencia de operadores internacionales con experiencia en la actividad a privatizar.

Simultáneamente con esta especie de evolución en la conformación de los GE locales, cambios no menos relevantes para este conjunto acotado de actores económicos se producen a nivel societal. Recordemos que, salvo excepciones, surgieron entre 1930 y 1950 y en la casi totalidad de los casos, se identificaron con una propiedad familiar y más específicamente con un empresario (o un núcleo muy reducido de ellos) (Agostino Roca —Techint—; Alejandro Bulgheroni —Bridas—; Fulvio Pagani —Arcor—; Gruneissen —ASTRA—; Jorge y Carlos Pérez Compac; Manuel Acevedo —Acindar—; Manuel Madanes —Aluar—, etc.).

La casi totalidad de ellos dejó la dirección de sus empresas entre mediados de los años setenta y ochenta; su reemplazo implicó un cambio generacional y organizacional —de manera simultánea con las sucesivas “oleadas” de incorporación de firmas y desafíos empresarios— tendiente a la incorporación/conformación de elencos profesionales en la dirección de estas organizaciones. En otras palabras y siempre respetando la posibilidad de asincronías en tiempos y experiencias específicas, al análisis de los casos parece revelar que esta tercera “ola” de crecimiento de los GE —además de enfrentar un entorno local e internacional claramente distinto— es simultáneo con una creciente profesionalización en el “management” empresario que ha ido reemplazando —con distintos ritmos y grados de conflicto interno— a los dueños-directores-empresarios de las primeras etapas de los grupos por los actuales elencos profesionales de dirección con crecientes grados de independencia y descentralización. Sin embargo, en el grueso de los casos examinados, la mayoría del capital accionario se concentra aún en familias acotadas.

De esta forma, los actuales conglomerados de empresas son el resultado de un incompleto proceso evolutivo que —salvo excepciones— se inició en el período sustitutivo y que contemporáneamente se constituye en una tipología relevante en el contexto de los actores económicos de la Argentina.

4. ORGANIZACION: DE LA EMPRESA FAMILIAR AL HOLDING

Inicialmente cabe distinguir dos planos donde se verifica la organización de los conglomerados de firmas. El primero de ellos se refiere a la conformación jurídica de los mismos —es decir a la tenencia de ac-

ciones—, mientras que el segundo se asocia con las relaciones funcionales entre las distintas firmas que componen el grupo o entre una (o varias firmas) centrales y el resto de las empresas.

En el primero de los aspectos, la casi totalidad de los grupos está organizada sobre la base de una estructura piramidal con clara dependencia de una firma productora “madre” o directamente de un holding. Esto es, existe una compañía madre —dueña de las acciones— con diversas estructuras jurídicas (holding, fundación, sociedad anónima con control familiar) de la cual dependen, en mayor o menor medida, las restantes compañías.

En algunos casos (Bunge y Bom, Quilmes, Alpargatas) el holding central tiene sede en algún país del exterior que opera con un sistema impositivo laxo. Se trata, en todos los casos de evitar la doble imposición: la inicial sobre la operatoria de la compañía y la secundaria sobre el beneficio neto de los accionistas del holding central por el patrimonio y/o las ganancias ex-post que hayan tributado como firmas.

En unos pocos casos la compañía central o el holding está asociado a una sola persona. Por el contrario, la existencia de segundas y terceras generaciones en el esquema familiar —sumado a las enajenaciones/compras y acceso de socios minoritarios— encuentra en el holding o la SA o la Fundación la manera de repartir convenientemente las acciones.

Ninguna de estas compañías madres opera abierta al ingreso de capitales privados. Sólo algunas de las empresas controladas ingresaron oportunamente a la Bolsa de Comercio. Aún así los porcentajes en manos de terceros por lo general no superan el 30%.

Desde una perspectiva teórica el camino hacia la centralización del capital no parece, en ese aspecto, haber seguido la dinámica descrita por autores de cuño marxista a través de la extensión de empresas vía cooptación de SA.

El proceso de privatización trajo algunas modificaciones al esquema. Varios de los Grupos habían ingresado tempranamente al mercado financiero internacional, hecho que les permitió la constitución de Fondos para invertir en la Argentina. Cuando se produce la desregulación de la economía y los procesos de privatización, estos Fondos —a menudo comandados por el grupo local, pero conformados por diversos capitales amparados tras la figura de los bancos asociados— financiaron parte de las adquisiciones de los GE. En otras palabras, si bien

nominalmente aparecen los grupos argentinos como adquirentes de empresas públicas, ello no necesariamente implica la real posesión de las mismas por parte de las firmas locales. Posiblemente este rasgo contribuya a los frecuentes cambios de propiedades posteriores al proceso inicial de privatización. Como no puede ser de otra forma, en estos casos estas compañías tienen —como se verá posteriormente— asiento en el exterior en países con sistemas impositivos benévolos para las inversiones financieras proveniente del exterior.

En el segundo de los temas —es decir la forma operativa/organizacional del grupo— se han producido variantes de significación en los últimos años.

Inicialmente muchos de estos grupos operaron durante varios años con estructuras fuertemente verticalizadas cuyo extremo superior coincidía con la figura del socio fundador o de la primera generación que le siguió en el mando. Obviamente esta etapa fue tempranamente superada por los grupos de mayor antigüedad —Bunge, Alpargatas, etc.—, pero parece haberlo sido más recientemente —a juzgar por los casos examinados— en aquellos que mayor dinamismo exhibieron a lo largo de la última década.

Los primeros signos de cambio en la forma organizacional aparecen en los años ochenta cuando se produce la primera “oleada” de nuevas empresas controladas a partir de los mecanismos de promoción industrial.

La propia génesis de este mecanismo predeterminaba en cierta medida la organización del grupo; en efecto, el grueso de los mecanismos promocionales planteaba —entre otros beneficios— la posibilidad de integrar el capital de la nueva firma en base a diferimientos impositivos asociados con la operatoria de emprendimientos ya existentes. En otros casos y a nivel de regímenes sectoriales, el nuevo emprendimiento requería la existencia de experiencias previas en el sector y/o de firmas ya constituidas que respaldaran las inversiones. A ello cabe sumar la acción de firmas ya establecidas que captaban oportunidades de mercado o bien que se veían obligadas a cooptar firmas como parte de pago del sistema de quiebras.

El resultado de estas circunstancias fue la existencia de una firma madre —generalmente dedicada a la producción central que había originado el conglomerado de firmas— que controlaba accionariamente los emprendimientos/absorciones posteriores. A menudo, se verificaba la existencia de parte del capital controlado por la firma madre junto

con aportes individuales de los socios fundadores de la firma original.⁶¹

Obviamente el esquema probó no ser estático ni aceptable ante los desafíos que implicó el crecimiento de los GE ocurrido desde mediados de los ochenta y fuertemente acelerado con el proceso de redefinición productiva del Estado. Por su magnitud económica, el número de firmas involucradas en cada caso⁶² y en algunos grupos, la diversidad de actividades, este esquema comenzó a plantear serios problemas funcionales. En términos de Williamson ello originó elevados costos transaccionales internos a las compañías.

Su eclosión da lugar a la revisión —en la mayoría de los casos— de la forma de organización de estos conglomerados. Ejemplos de esta tónica son, la temprana constitución de SOCMA como holding controlante del denominado grupo Macri en 1976, la organización de Arcor como holding —que hasta poco antes de desaparecer su dueño fundador operaba como una empresa absolutamente centralizada en su administración—, el reacomodamiento de Pérez Companc, las modificaciones introducidas por Acindar, Loma Negra y Corcemar, entre otros.

Los grupos más antiguos —Bunge, Alpargatas, etc.—, tampoco son indemnes a esta tónica, aunque probablemente esto responda a los desafíos asociados con el nuevo marco regulatorio local y las condiciones internacionales. En efecto, asociados tradicionalmente a la producción de alimentos, textiles o calzados destinados, casi con exclusividad, al mercado local, la inicial depresión de fines de los ochenta y la posterior reactivación en el marco de un mercado abierto a la competencia externa indujeron al replanteo de las estrategias tanto de las firmas en lo tecno-productivo como de la organización en su conjunto.

61 Siguiendo esta lógica, el grueso de la información de sociedades controladas y/o vinculadas aparece en el balance de la compañía central.

62 Quizás uno de los rasgos que mayores problemas comenzaba a presentar era el surgimiento de grupos dentro de los grupos debido a la adquisición de "paquetes" de firmas como a la forma anárquica de funcionamiento inicial. En varios casos ello respondía a la existencia de una compañía madre (productiva) y alguna firma inversora, desde la cual se efectuaban las ampliaciones hacia otras empresas. Un caso, por demás elocuente, sin duda es el de Pérez Companc, que dependiendo de la Compañía Naviera Pérez Companc tenía dos subgrupos en su interior: SADE (y un conjunto de firmas dependientes asociadas con el ingreso de dicha firma a Pérez Companc ocurrido en 1976) y el Banco Río (también con un extenso conjunto de firmas controladas).

Ambos perfiles contaron para su reorganización con asistencia externa —local e internacional—, incluso incorporando management proveniente del exterior. “Acindar contrató a Elliot Jacques, el mayor experto mundial en análisis organizacional, para ayudarla a reestructurarse. Pérez Companc está trabajando con McKinsey para reorganizar sus negocios en el país.”⁶³ Algo similar ocurrió con Bunge y Born (consultora McKinsey), Corcemar (Holderbank Administración y Asesorías SA) y con Sociedad Comercial del Plata, Arcor, CIPAL y Alpargatas.

Si bien cada caso refleja una estructura particular —asociada tanto a la historia familiar como al perfil operativo del grupo— existen en principio alguna líneas comunes de forma de organización. El análisis somero de algunos casos permite delinear algunas características de la reorganización que enumeramos seguidamente:

- Los casos examinados cuentan con una organización estable y profesionalizada que reemplaza a la jerarquía vertical empresaria altamente personalizada que las firmas tenían un par de décadas atrás.
- En la casi totalidad de ellos, la presidencia (y en algunos la vicepresidencia ejecutiva) es ejercida por la segunda o tercera generación de los fundadores; esto es, por individuos que representan aún el control familiar sobre el grupo. En cambio, el grueso de los cargos siguientes —las direcciones de las divisiones y/o de otras funciones comunes del holding— están en manos de profesionales que si bien pueden ser de larga data en la empresa (e incluso tener participación accionaria minoritaria) no son parte de la familia controlante del grupo. En otros términos, los cargos operativos, están en manos de profesionales.
- La estructura funciona sobre la base de una cúpula directriz de la cual dependen vicepresidencias ejecutivas. De éstas a su vez dependen dos tipos de estructuras: a) la primera referida a las Divisiones y b) la segunda relacionadas a funciones comunes a todas las empresas del grupo.
- Por lo general las divisiones de negocios se agrupan de acuerdo a cierta lógica tecno-productiva: energía; gas y petróleo, acero, inge-

63 *El Economista* (1993).

nería y construcciones, etc. Es decir se agrupan tratando de internalizar la captación de sinergias al interior de la firmas y con ello tratar de reducir costos (operativos y transaccionales en la terminología de Williamson), ganar en seguridad e implementar estrategias de expansión de largo plazo. Obviamente toda expansión —como la ocurrida en el proceso de privatización— replantea eventualmente la cantidad de divisiones pero no afecta la lógica global de intercambio interno.

Del análisis de algunos balances se desprende una activa cooperación interna en términos de compra venta de partes y servicios entre sí. En otras palabras, las firmas tienden a internalizar algunas producciones y servicios reemplazando con ello su articulación intermedia con el mercado.⁶⁴

Este marco de funcionamiento tiene como base el concepto de descentralización de las actividades al interior de los grupos, esto es, por lo general cada una de las divisiones e incluso las empresas operan como centros independientes de generación de beneficios sujetos a la coordinación general.

- Pero, sin duda, desde una perspectiva comparativa con el pasado, las mayores sorpresas aparecen al examinar las denominadas funciones corporativas de los grupos. Si bien ello no es aún generalizable al conjunto de los grupos, en varios casos se constata su existencia, aun con denominaciones diferentes. Las mismas cubren un amplio e impreciso rango de actividades que van desde la formación de recursos humanos hasta el planeamiento estratégico de mediano plazo. Búsqueda de nuevos negocios, conformación de grupos operativos para negocios puntuales, arbitraje de fondos líquidos entre empresas del grupo, asesoría legal, y relaciones institucionales son algunas de las funciones que diferencian estas organizaciones

64 Sobre este tema no se cuenta con más información que la registrada en los balances referida a las relaciones de compra/venta y endeudamiento entre las empresas controladas y eventualmente las vinculadas. Contar con un mapa detallado de esta trama requeriría examinar la totalidad de los balances de un grupo para establecer todos los circuitos de conexión interna. No obstante y siempre a título ilustrativo y sin pretensión de ser generalizados, existen en varios casos encadenamientos internos: SIAT —tubos para ductos— relacionada con Techint —ingeniería en construcciones—; Acindar y sus controladas en San Luis; Propulsora (chapa final) y Aceros Paraná (chapa gruesa en caliente como insumo); Alpargatas, las desmotadoras de algodón y las hilanderías, etcétera.

de las empresas independientes. Pero en este caso, el volumen de los recursos que manejan, como asimismo la información y la capacidad de arbitraje interno de recursos, hacen que éste sea uno de los núcleos de generación de beneficios, aunque los mismos se materialicen a nivel de las empresas individuales.

Operan a su vez como verdaderas unidades generadoras de nuevas oportunidades de negocios cuyo eje central es maximizar el valor de una serie de activos —varios de ellos intangibles— que le otorgan superioridad sobre otras firmas.

Quizás uno de los ejemplos más destacados de esta operatoria de maximización de información-posibilidades financieras-creación de nuevas oportunidades de negocios sean los grupos de trabajo constituidos para ingresar a las privatizaciones. Conformados en varios GE, estos mini equipos captan y generan información —económica y de ingeniería financiera— que luego se potencian en posteriores presentaciones a licitaciones. Información sobre mercado, estrategias de complementación de largo plazo, controles cruzados de mercados, y —especialmente— la ingeniería financiera para acceder con porciones mínimas de capital al control de firmas de gran envergadura económica son algunos de los temas que se destacan como integrantes de esta “tecnología blanda” asociada a la forma de organización de los GE.

En muchos de estos casos estas operaciones involucran un aceptado contacto con operadores extranjeros —tanto financieros como técnico-productivos— hecho que pone de relevancia el valor estratégico de esta función dentro de la estructura de los GE. Por lo demás ello es coherente con el creciente grado de globalización de la economía.

Ejemplos de similar perfil pueden observarse cuando alguno de estos grupos accede a licitaciones internacionales ya sea de obras de ingeniería, exploración/explotación petrolera y operaciones trianguladas de comercio.

Sintetizando, con diversos grados de complejidad, la casi totalidad de los grupos examinados cuenta con formas de organización tendientes a mejorar la eficiencia del grupo en su conjunto y a maximizar la explotación de algunos activos intangibles asociados precisamente a la forma de conglomerado (tamaño, complementación interna, sinergia entre producciones conexas, etc.). También en este plano los conglomerados parecen —a juzgar por algunas experiencias puntuales— describir una trayectoria evolutiva, asociada además con el dilema espe-

cialización/diversificación. En esa dirección, y siempre atento al tipo de actividad central que desarrollan, la fase inicial de especialización —con expansiones verticales u horizontales— se condice con estructuras centralizadas; pero a medida que se amplía el “mix” de actividades, comienzan a aparecer demandas de funciones específicas de coordinación a niveles superiores. Necesariamente ello, junto con otros factores, incide sobre la conformación de esquemas organizacionales que contemplen necesariamente funciones corporativas.

5. ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

5.1. Evolución

La casi totalidad de los grupos económicos se articuló inicialmente sobre la base de una (o una familia acotada) actividad específica. Bunge y Born con el comercio de granos; Alpargatas con la producción de calzado; Techint con las construcciones metálicas y la producción de acero; Acindar con la producción siderúrgica; FATE con los neumáticos; Pérez Compac, Astra y Bridas con la explotación y refinación de petróleo son los casos más destacados (estos tres casos se iniciaron incluso como prestadores de servicios de la actividad petrolera). Por lo general y en particular en aquellos casos dedicados a actividades netamente industriales, los orígenes reconocen varias décadas de retraso respecto de las primeras experiencias industriales exitosas en dichas actividades a escala mundial. En otras palabras, a nivel microeconómico, reproducen el fenómeno del desarrollo tardío.

A partir de esta base tecno-productiva, *a posteriori* comienzan las incorporaciones/creaciones de nuevas firmas de acuerdo con las etapas mencionadas previamente. De acuerdo con la información referida a una quincena de GE pueden esbozarse distintas lógicas de crecimiento (que pueden superponerse en un grupo a lo largo de su historia):

- a) un conjunto de grupos tendió a expandirse horizontalmente ya sea generando empresas gemelas a la ya existente o adquiriendo otras competidoras. El objetivo consiste en captar porciones crecientes del mercado. A menudo respaldados por los proyectos promocionales y en el marco de un laxo sistema jurídico de ley antimonopólica, los casos más relevantes parecen ser Loma Negra —que

controla más del 75% de la capacidad instalada para la producción de cemento—, Acindar —que absorbió a varias firmas para controlar más del 90% del mercado de los productos no planos—, y Bunge y Born en sus primeras etapas en el caso de las harinas y, recientemente, en algunos otros alimentos (mayonesa, aceites comestibles, etc.).

- b) En otros casos, en cambio, la lógica de expansión, apuntó a completar diversos pasos de la cadena productiva que tiene como eje articulador a la empresa central. Estos movimientos tendientes a la integración vertical abarcan tanto las actividades ubicadas entre los proveedores como aquellas “aguas abajo” incluyendo la comercialización. En ese sentido existen múltiples ejemplos en los casos examinados. Las empresas automotrices controlan a (y, en un caso, tiene su origen en) firmas autopartistas que producen partes claves de sus productos finales. Simultáneamente, tanto SEVEL como CIPAL cuentan con empresas relacionadas con la comercialización; en la primera de ellas gira en torno de la administración de los círculos de ahorro previo, mientras que en la segunda se le suman, además, un gran número de concesionarias. Lateralmente ambas controlan las compañías de seguro.

Mecanismos de integración vertical similares aparecen en otros grupos como CNPC, ASTRA y Bidas donde a la extracción de petróleo se le adicionan compañías dedicadas a los servicios petroleros, el transporte, la refinación y en algunos casos las redes de estaciones de servicio.

Pero sin duda el exponente máximo de crecimiento cubriendo —con empresas propias— cada uno de los tramos de la función agregada de producción es ARCOR. Cartón, enzimas, glucosa, lácteos y PVC son entre otros algunos de los campos que cubren las firmas controladas y que tienen como destino final abastecer las necesidades de un número acotado de productores de bienes finales relacionadas con las golosinas y otros alimentos.⁶⁵

65 Siguiendo a N. Left (1978), podría afirmarse que la lógica de crecimiento de este grupo es un ejemplo de la interpretación que efectúa este autor para las economías menos desarrolladas. En lo sustantivo argumenta que a las razones citadas habitualmente como sustentadoras de los conglomerados económicos deben sumárseles otras específicas de las economías con mercados poco desarrollados que devienen en elevados costos transaccionales de las firmas al

- c) Los procesos de expansión, en casi todos los casos derivaron en cierto grado de diversificación de la producción. A excepción de unos pocos casos, los Grupos replican estos esquemas de captación de externalidades monetarias en líneas de producción (o divisiones) claramente diferenciadas entre sí. Energía, petroquímica, construcciones y agro aparecen como las “especializaciones” de CNPC; siderurgia, finanzas, ingeniería, construcciones y comunicaciones, son las áreas de Techint; automóviles, construcciones y servicios de limpieza son los campos de operatoria de SOCOMA.

Con diversas variantes, pero siguiendo la misma lógica, el esquema se repite en varios casos más. Todo indica que existe a su vez una empresa que es la “cabeza” de cada una de estas “especializaciones”. Así, CNPC, por un lado tiene a la Compañía Naviera como eje de una serie de actividades; el Banco Río como columna de otro conjunto de emprendimientos y SADE como articulador de sus actividades ingenieriles y de construcción. Sobre estos emprendimientos centrales se articulan expansiones buscando ganancias de escala, ya sea por integración vertical —hacia atrás y hacia adelante— u horizontal en la búsqueda de control del mercado.

En los casos más evolucionados cuando comienza la aparición de divisiones productivas se pone en marcha otro mecanismo de ganancias tecno-económicas asociadas con funciones comunes a todas las divisiones. En este caso y acorde con los procesos de reorganización el tamaño del conglomerado como el rasgo de bien público de algunos insumos claves —la información, el acceso financiero a terceras fuentes, el arbitraje financiero interno, la capacitación del management— operan como determinantes de una nueva lógica de sustento de los grupos como forma de organización.

Finalmente cabe considerar la posibilidad, a menudo reafirmada con casos concretos, de ingresos a actividades con carácter netamente rentístico ya sea por ganancias de capital —saliendo del negocio rápidamente— o manteniéndolo sencillamente como una inversión de cor-

relacionarse con el entorno. En otras palabras, es posible que la inexistencia de subcontratación fluida (esto es competitiva en precios, calidad y entrega) de determinados insumos haya incidido —junto con otros factores como las regulaciones de algunos mercados y los sistemas de promoción— sobre la forma que adquirió el desarrollo de Arcor.

te financiero o impositivo (dadas algunas desgravaciones en emprendimientos específicos).

Una rápida revisión de las actividades de las compañías más relevantes induce a pensar que estas son las principales lógicas que han transitado los grupos locales en las últimas décadas. No parece, en cambio, encontrarse ejemplos sobre casos de conformación de grupos como resultado de crecimiento rápido de una firma con el consecuente problema organizacional (el paso de la forma M en términos de Chandler), ni tampoco de la generación de firmas siguiendo los efectos de captación de desarrollos tecnológicos propios al estilo de algunas experiencias asiáticas. Por el contrario, la lógica parece ser la compra (o en todo caso la creación "incentivada" públicamente) de firmas en campos complementarios o que puedan generar una nueva línea autónoma de negocios.

A modo de síntesis y siempre utilizando el trazo grueso dada la heterogeneidad de casos, todo indica que en una primera etapa —coincidente con organizaciones piramidales controladas por los fundadores y/o sus primeras generaciones— las expansiones fueron signadas preponderantemente por la especialización bajo la lógica de la articulación horizontal —empresas que operan en idénticos mercados—, vertical —"aguas arriba y/o abajo" o en empresas técnicamente coligadas—. Pero posteriormente, por diversas razones —desde el tamaño del mercado y los diferenciales de tasas de beneficio entre sectores hasta los rasgos del aparato regulatorio— el escenario parece estar dominado por la diversificación, pero ahora bajo un modelo organizacional que incluye un peso creciente de las funciones corporativas.

5.2. *Actividades económicas*

La identificación de las actividades donde los grupos centran su operatoria aparece como un dato de relevancia, al menos, desde tres planos complementarios: a) la generación de valor agregado; b) su relación con el tejido productivo y con ello la posibilidad de expandir sus efectos (económicos y tecnológicos) de manera indirecta sobre el resto de la economía; c) la posibilidad de generar desde la actividad central, externalidades tecnológicas que incidan sobre la dinámica de expansión posterior del conglomerado.

Advirtiendo nuevamente que se trata de datos de ventas que en el

mejor de los casos cubren la totalidad de las firmas controladas pero no las vinculadas y que se desechan las actividades bancarias dada su incompatibilidad de forma de facturación —esto es están subvaluadas en contra de la participación de los servicios—⁶⁶ en este caso el universo de análisis se restringe a 14 grupos (se excluye un caso dado que no se cuenta con una aproximación de la desagregación de su facturación y además presenta varias modificaciones en sus activos durante 1993) cuya facturación supera los 11 mil millones de dólares.

La estimación de las actividades —ver cuadro 21— hacia las cuales se orientan estos grupos indica:

- a) El sector automotriz lidera con comodidad el ordenamiento de las actividades seguido por la siderurgia —acero y aluminio— y el sector alimentación.
- b) En cuarto lugar califica el complejo energético, donde se ha producido uno de los mayores avances en el último bienio al amparo de la privatización petrolera y gasífera.
- c) Claramente distanciadas del resto aparecen las actividades de ingeniería y construcciones metálicas así como las actividades petroquímicas.
- d) Finalmente a un nivel inferior aparece el sector pesquero y comunicaciones y navegación.

Este perfil sucinto permite extraer una primera conclusión preliminar sobre el tipo de actividades donde operan preponderantemente los grupos: para las actividades industriales los guarismos rondan los 8.000 millones de dólares, con lo cual el sector energético y el agropecuario

⁶⁶ Sobre el particular cabe efectuar algunas precisiones. Por un lado, las cifras de facturación corresponden en la mayoría de los casos al año 1992, período en el cual no se había efectuado la transferencia de los servicios a las empresas privadas. Por otro, existen pocos casos donde el control total de los servicios privatizados se encuentre en manos de un solo grupo. En realidad las empresas privatizadas de mayor tamaño (telefónicas, aeronavegación, aguas corrientes y cloacas, algunas distribuidoras de gas, etc.) en el rubro servicios tienen control mayoritario por parte de capitales extranjeros. Finalmente en algunos casos los servicios privatizados son utilizados en parte por la propia firma como insumo con lo cual su facturación ingresa en la del producto final.

Cuadro 21

Estimaciones de las Areas de Actividades de los grupos seleccionados.
Argentina 1992 (en miles de pesos)

Grupo	Facturación Total	Energía y gas	Agropecuario	Pesca	Alimentos	Cemento	Siderurgia
Arcor	478087	0	3450	0	336560	0	0
Alpargatas	428706	0	0	40460	0	0	0
Acindar	539165			0	0	0	406712
Astra	422607	355746	0	0	0	0	0
Bridas	345100	265166		68975	0	0	0
Bunge y Born	1750000	0	296538	0	1047534	0	0
CIPAL	402212	0	0	0	0	10000	305347
COFAL	1283634	0	0	0	0	0	0
Fortabat	430275	0		0	0	344220	0
G y Z	311057	0			0	0	0
SOCMA	1850000	60500			0	0	0
Pérez Companc	917917	516571	33913	0	0	0	0
Urquía	327649	0	0	0	327649	0	0
Techint	1800000	90000	0	0	0	0	1100000
TOTAL	11286409	1287983	333901	109435	1711743	354220	1812059

Nota: En el caso de ByB el comercio de granos se incluye en Agropecuario. Para CIPAL los neumáticos se incluyen en automotores.

0 significa que no se detectó actividad en dicha área, mientras que el espacio en blanco significa que no pudo identificarse la facturación en dicha producción.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base del Banco de Datos del Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, facturación en dicha producción.

Cuadro 21

Estimaciones de las Areas de Actividades de los grupos seleccionados.
Argentina 1992 (en miles de pesos) (*continuación*)

Quím. y Petroquím	Textiles	Calzado	Automotriz	Comunicac. y Naveg.	Const. e Ingeniería	Metalme-cánica	Sin cla-sificar
0	0	0	0	0	0	0	138077
0	146247	168237	0	0	21371	0	52391
0	0	0	0		0	0	132453
32100	0	0	0	21500	11300	0	1961
9571	0	0	0			0	1388
409928	107302	0	0			0	111302
0	0	0	86865	0	0	0	
0	0	0	1283634	0	0	0	0
0	0	0	0		0	0	86055
166970	0	0	0		0	48188	95899
	0	0	1377868		33000	0	378632
34167	0	0	0	136693	151883	0	44690
0	0	0	0	0	0	0	
0	0	0	0		310000	150000	150000
652736	253549	168237	2748367	158193	527554	198188	1192848

como asimismo el pesquero aparecen como secundarios en la preferencia de estos grupos.⁶⁷

Con referencia a la subestimación de las actividades de servicios y teniendo en cuenta que los de mayor relevancia son controlados por compañías extranjeras, aún suponiendo que se haya excluido una porción relevante de los mismos, difícilmente ello pueda desplazar la relevancia que tienen las actividades manufactureras. En otras palabras, aun incorporando a los servicios, las evidencias numéricas indican que las actividades industriales siguen siendo el eje de los ingresos de los grupos económicos.⁶⁸

Cabe finalmente efectuar una serie de consideraciones respecto de la presencia de actividades financieras al interior de estos grupos. Inicialmente las mismas pueden agruparse en dos tipos de entidades:

- a) aquellas que sirven de soporte financiero a actividades marginales del grupo;
- b) casos donde el negocio financiero adquiere autonomía propia como actividad del grupo.

Es común que la primera tipología se encuentre asociada a empresas productoras de bienes finales que actúen como facilitadores financieros. Los casos de los círculos de ahorro previo en las automotrices, las compañías financieras que otorgan prendas automotrices y/o las compañías de seguros son ejemplos de esta tipología.⁶⁹

67 Más aún, si se consideran los veinte grupos relevados en la segunda parte del cuadro 1 —con ventas ubicadas en el entorno de 8 mil millones de dólares anuales— es probable que la preponderancia de la producción industrial sea aún mayor. En ese sentido computando las ventas de Mastellone, Sancor, Quilmes, Peñaflo, Huancayo, Williner, CEPA y Ledesma, la mayoría de las actividades de los grupos se centraría en la producción alimenticia. De los grupos restantes sólo B. Roggio se dedica a los servicios y ha tenido una activa participación en el proceso de captación de empresas vía privatización (subterráneos y corredores carreteros).

68 En cambio es altamente probable que —dado el tipo de empresas estatales enajenadas— la nueva “oleada” de incorporaciones de firmas tenga mayor preponderancia de actividades de servicios por sobre las netamente industriales.

69 Los grupos más relevantes tienen apoyos financieros en esa dirección. La expansión en el consumo operada en el último bienio incentivó sus actividades e incluso se proyectan nuevos e importantes avances en esa dirección, como el

Por el contrario, la actividad bancaria *per se* no parece ser una constante en los grupos locales. En ese sentido tanto ByB, Techint, como Astra, GyZ, Arcor e incluso Alpargatas (se retiró del Banco Francés) no tienen participación relevante en entidades bancarias.

Existen dos excepciones que parecen confirmar la regla. Una está constituida por una serie más o menos prolongada de experiencias fallidas recientes de catapultar el crecimiento de un grupo en base a la captación de fondos vía el control de bancos propios. En historias recientes, los casos del Banco de los Andes, y el BIR, por un lado y el BIBA, por el otro, son ejemplos fallidos de acumulación de activos a través de la facilidad financiera. Hubo otros intentos —como los de Macri y el Banco Italia a inicio de los ochenta— que tampoco fructificaron.

La restante, en cambio, se corresponde con la operatoria del Banco Río —actualmente el mayor banco privado del país— controlado por el grupo Pérez Companc. Su origen se remonta a una pequeña compañía a inicios de los años sesenta que fue evolucionando —absorbiendo Bancos (como Delta, Rural, Ganadero y otros)— hasta convertirse en líder en su actividad. Más aún, a lo largo de la última década comenzó a operar como un “sub-holding” dentro del holding Pérez Companc, internacionalizando rápidamente sus operaciones.

A poco de profundizar en el análisis sectorial de las actividades desarrolladas por los GE surgen algunos rasgos destacables. Considerando exclusivamente la información del Cuadro 21, y siguiendo el orden de las actividades por columnas, cabe señalar:

La reciente expansión de los grupos en al área energética tiene como telón de fondo un proceso de desregulación, por el cual —curiosamente— se fijaron —vía licitación internacional— condiciones respecto a las áreas de explotación, precios de algunos productos claves, mecanismos de utilización de peaje de gasoductos y oleoductos, etc. Finalmente luego de las privatizaciones y adjudicaciones de áreas de explotación, aún con la presencia de una empresa estatal que controla el mercado, éste sigue teniendo una alta dosis de regulación.⁷⁰

Banco proyectado entre el grupo OOFAL (Antelo) y la GM dedicado exclusivamente al mercado de las prendas automotrices.

70 Resulta difícil establecer el sentido y signo final de tales restricciones. Pero algunos indicadores —como los diferenciales en el precio final respecto

- Agro, pesca y alimentos operan en general como sectores desregulados, más allá de la existencia de algunos precios mínimos de importación para algunos productos de este último sector. Sin duda, funcionan en este caso tanto las ventajas asociadas con los recursos naturales como el fácil acceso a tecnologías de primera línea —que por lo general no integran el conjunto de aquellas señaladas como de punta—.
- Cemento, comunicaciones y navegación y construcciones e ingeniería metálica integran un conjunto de actividades que ya sea por razones específicas de los productos o por la existencia de legislaciones regulatorias (como en comunicaciones) pueden considerarse en una primera instancia como escasamente transables a nivel internacional.
- Por su parte tanto en siderurgia como en petroquímica, textiles y calzado, si bien el criterio general es de libre mercado, en varios productos específicos existen restricciones para arancelarias (que adoptan la forma de derechos antidumping y/o precios de importación).
- Finalmente la principal actividad —automotriz— cuenta con un régimen de producción particular que, entre otras características, permite condiciones especiales para las importaciones —de partes y productos finales— efectuadas por las empresas terminales. A su vez plantea, para ciertos segmentos de mercado, la existencia de cupos de importación.
- Adicionalmente a ello la totalidad de los servicios privatizados cuenta con un mecanismo regulatorio *ad-boc* contenido en su mayor parte en los pliegos de licitación. Concesiones, tarifas, mecanismos de ajustes de precios e incluso acceso a precios diferenciales para algunos insumos son, entre otros, indicadores del escaso grado de competencia existente en estas áreas.

De esta forma todo parece indicar que los conglomerados económicos, aún manteniéndose en el mercado manufacturero tienden a ubicarse en aquellas producciones donde por naturaleza o por intervención pública existen menores grados de competencia. Por exclu-

de los internacionales— indicarían que para bienes transables y homogéneos como son gas y petróleo el mercado está lejos de funcionar normalmente.

sión no apuntan el grueso de su operatoria a ramas intensivas en el uso de tecnología —no hay emprendimientos masivos en electrónica, biotecnología, cerámicos o nuevos materiales— ni tampoco parecen conformar redes articuladas de producción con múltiples subcontratistas. En este sentido, aun excluyendo las producciones siderúrgicas, petroquímicas y cementeras, aquellas como las textiles, los calzados e incluso la metalmecánica no parecen utilizar con preponderancia la subcontratación de terceros, sino que restringen sus relaciones a empresas controladas y/o —como en el caso automotriz— a proveedores internacionales.

¿Cuál es, en síntesis, la visión agregada de la actividad de los principales conglomerados empresarios argentinos? Matizado siempre por la heterogeneidad de casos, todo indica que la respuesta es una combinación de diversificación por líneas productivas, con predominio de algunas actividades industriales, pero bajo el denominador común de enfatizar en aquellas áreas donde existan mayores posibilidades de cuasi rentas asociadas a mercados no plenamente transables internacionalmente o bien relacionadas con la explotación de recursos naturales.

6. ASPECTOS TECNO-PRODUCTIVOS

Los temas referidos a los aspectos tecno-productivos de los grupos económicos pueden ser examinados a dos niveles.

El primero se refiere a la conformación de redes de producción —correspondientes a actividades específicas— cuya aceptada coordinación implicaría una serie de ganancias tecno-productivas respecto a la operatoria individual de las empresas. En otras palabras, la acción "cooperativa" (impuesta en este caso vía control societario) de las firmas que componen el conglomerado contribuye a disminuir los costos transaccionales y operacionales del conjunto. En ese sentido, la definición de roles, la administración del conjunto y la coordinación de tareas entre otras actividades implican por sí mismas una adecuada tecnología organizacional independientemente de la excelencia operativa de cada una de las unidades que conforman el grupo económico.

El segundo de los planos se refiere a la eficiencia técnica de las diversas empresas (y dentro de éstas de cada una de las plantas industriales) que componen los GE.

Sin duda, un hecho casi obvio en este caso es la eventual disparidad que puede existir al interior del grupo entre las diversas empresas, más aún si se considera el caso local donde en los últimos años se produce un crecimiento explosivo por la incorporación de firmas estatales muchas de las cuales operaban lejos de los mejores estándares internacionales.

Desde esta perspectiva y sin que esto suponga una evaluación detallada del posicionamiento tanto de los grupos como de las empresas en forma individual, se pretende solamente esbozar precisiones que permitan, al menos, delinear algunas aristas del tema. Solamente en casos puntuales —de difícil generalización— se ahondará en la evaluación del posicionamiento de las firmas.

6.1. Acerca de la eficiencia tecno-productiva de los grupos como forma de organización de la producción

Centrando el análisis en el primero de los aspectos —esto es la visión de los grupos como conjunto de firmas— cabe señalar a título orientativo algunos indicios sobre el perfil y las conductas de los GE.

Sin duda el eje central del nuevo perfil está asociado con el tamaño que desde el punto de vista económico han alcanzado estas organizaciones. Se trata de grupos que anualmente tienen un giro comercial de varios cientos de millones de dólares que permite:

- a) El acceso a sistemas de créditos internacionales capaces de solventar procesos de incorporación de activos físicos de cierta magnitud. A diferencia de lo ocurrido varias décadas atrás —y con otro marco regulatorio— la magnitud económica de los grupos permite su acceso directo a las fuentes de financiamiento internacional y con ello elimina una de las barreras para integrarse en mayor medida a los mercados externos. Alineados dentro de una visión *demand-pull* esta conducta obliga a un rápido *aggiornamento* de la ingeniería financiera, ahora en abierta competencia a nivel internacional.
- b) En algunos casos, la magnitud actual de los grupos es el resultado de varias décadas de acumulación de acervos tecnológicos y económicos, que, entre otros méritos, tiene la bondad de permitir un contacto directo con los proveedores internacionales de tecnolo-

gía. En efecto, casi tres décadas de operación y montaje de plantas en las firmas petroleras, petroquímicas, siderúrgicas y papele-
ras, derivó en un cúmulo de conocimientos acerca del producto
tecnológico y de los agentes internacionales que permite una rá-
pida interconexión con las fuentes de provisión internacional. En
otras palabras y aun a sabiendas de las dificultades emergentes al
tratar de cuantificar estos activos, puede afirmarse que para este
conjunto de empresas, así como se produjo una acumulación de
corte económico, también se verifica otra a nivel de conocimiento
del mercado tecnológico mundial. Es probable que en esta área
se verifiquen las mayores sinergias de operar a grandes escalas.

Obviamente en este caso el tema tiene marcadas heterogeneidades
por diversos motivos. Pero sin duda existe uno central que incide
sobre la evolución futura del conjunto: el tipo de actividad de la
empresa inicial. En esa dirección, en la medida que el conglomerado
tenga como epicentro actividades técnicamente complejas, la
adopción de tecnologías —aunque tardía— pone en funcionamien-
to una larga serie de mecanismos de aprendizaje, hecho que incidirá
sobre el sendero tecnológico de largo plazo. A modo de ejem-
plo, un conglomerado cuya actividad inicial es la metalmecánica
final o la química fina desarrolla más acervos tecnológicos propios
que otros casos donde la competitividad de la firma radicó en la
explotación de recursos naturales. Desde esta perspectiva, y sin
ánimo de evaluar individualmente a cada conglomerado, una vi-
sión global —que surge de los Cuadros 20 y 21— indica la escasa
presencia de estas organizaciones en actividades tecnológicamente
de avanzada. Por el contrario, parecen primar, al menos en número
de casos, las actividades tecnológicamente más sencillas —y con
menos posibilidades de *spill over*— asociadas generalmente con las
primeras transformaciones de productos primarios y/o los recursos
energéticos. Siendo así, no sorprende que: *) las ventajas de los
conglomerados se asocie a las denominadas funciones corporativas
(en desmedro de las productivas); **) la diversificación sea el cami-
no elegido en la expansión de los conglomerados.⁷¹

71 No es aventurado afirmar que la conjunción de ambos elementos, guar-
da cierta relación con cierta tendencia *rent seeking* de algunos de estos conglome-
rados.

- c) En esa dirección, la existencia de "funciones corporativas" estables dentro de los organigramas de los grupos aparecen como los canales formales por donde se materializa la generación/captación de sinergias asociadas con el carácter de público de algunos bienes —como la información, algunas tecnologías de uso difundible al interior del grupo como las administrativas/organizacionales, los contactos empresarios, el acceso al crédito, la información sobre mercados e incluso las marcas y el prestigio—. Obviamente todo ello es internalizable en el grupo y no de libre acceso a terceras instituciones económicas.

Todo ello induce a pensar que la consolidación de estas formas de organización de la producción tiende a generar —bajo ciertas condiciones— cierta excelencia —difícilmente mensurable— volcada con mayor énfasis en aspectos no estrictamente productivos (como la financiación, comercialización e incluso la organización) pero con eventuales impactos sobre ella.

Cabe finalmente enfatizar sobre otro tema que relaciona el tamaño de estos conglomerados y su evolución futura en vista a los procesos de globalización de la producción. Sin internarse en el análisis de las condiciones de dicho ingreso (áreas de actividad, posibilidades de crecimientos, formas de articulación, etc.), las magnitudes y el dinamismo de algunos de estos conglomerados los habilita a ingresar al mundo de los negocios internacionales desde un posicionamiento claramente superior al que registraban las empresas argentinas líderes un par de décadas atrás. Esto es, con estas magnitudes de acervos económicos —e incluso de management, parece superarse (condición necesaria y no suficiente, cabe aclarar) una de las barreras para iniciar el ingreso a procesos de globalización que trasciendan los habituales mecanismos de acumulación basados en el espacio local.

6.2. *Acerca de la eficiencia de las firmas*

A nivel de las firmas individuales, especialmente cuando el análisis se ubica en las plantas productivas, evaluaciones tendientes a determinar la excelencia de las mismas rápidamente conducen a la comparación con parámetros internacionales. En ese sentido, productividad de la mano de obra y el capital, tamaño de las plantas y esfuerzos en

investigación y desarrollo endógenos, son, entre otros, indicadores que siempre tienen como punto de comparación la conducta de otras firmas que operan en el escenario internacional.

Antes de avanzar en esta dirección resulta útil precisar algunos conceptos al respecto. En la casi totalidad de las actividades industriales pueden visualizarse al menos tres niveles distintos de empresas desde la óptica tecno-productiva. El primero de ellos está conformado por una elite de firmas que efectúan ingentes gastos en IyD para modificar constantemente aspectos sustantivos de sus tecnologías (de producto o de proceso). Por lo general operan varias plantas con tecnologías de distintas edades y complejidades, entre las cuales sobresalen algunas por su eficiencia (habitualmente las de última generación) que incorporan los avances emergentes de las experiencias ganadas con la operación de las que le preceden. No pudiendo desechar al resto, entre otros motivos por los eventuales elevados costos de salida, las plantas más eficientes cubren, por lo general, una porción marginal del mercado y adaptan sus precios al promedio (y no fijan las condiciones de mínimo precio). A grandes rasgos estas plantas indican el sendero que seguirá la industria en los años siguientes, pero por sí mismas no constituyen el "estado del arte" del grueso de la industria.

El segundo grupo —mayoritario y por ende formador de las condiciones del mercado— está compuesto por empresas que perdieron recientemente el liderazgo o bien por productores cuyo objetivo es captar una tecnología y, en un muy corto plazo, operarla eficientemente. Es decir son *followers* eficientes pero con desarrollos propios que no van más allá de mejoras menores y/o de adaptación al entorno local. Es altamente probable que sea este conjunto de firmas quienes impongan las condiciones de funcionamiento del mercado (incluso el mundial) en términos de precios, calidades, etc.

Finalmente las empresas que —por diversas razones— difieren sustancialmente del segundo grupo tienden a conformar un conjunto cuya supervivencia queda acotada a la existencia de protecciones especiales —de diversa justificación— y/o a mecanismos específicos de articulación del mercado —prestigio, control sobre la comercialización, compensación intrafirma, etc.—. Obviamente se trata de un grupo al menos considerado vegetativo con escasas posibilidades de liderar un proceso autónomo de desarrollo.

Cabe señalar que las firmas pueden encontrar un sustento de competitividad en el acceso preferencial al abastecimiento de insumos, ca-

paces de morigerar desventajas evidenciadas en el aspecto estrictamente productivo, como asimismo que las calificaciones de las firmas en las categorías mencionadas previamente están sujetas a frecuentes variaciones.

Donde ubicar a las empresas de los GE —consideradas individualmente— en este perfil de firmas.

Recordando que se trata de aproximaciones a una realidad compleja una primera observación gira en torno a la virtual inexistencia de firmas que se encuentren entre la elite innovadora internacional dedicada a la IyD de forma masiva. Ni las empresas alimenticias de primer nivel local ni las siderúrgicas y/o las petroquímicas en principio se encuentran embarcadas en desarrollos de tecnologías de producto o de proceso ubicadas en el terreno productivo-experimental donde operan las líderes mundiales. Más aún, hasta donde se dispone de información, prácticamente ningún grupo instaló plantas nuevas, y menos aún desarrolló técnicas o productos sustancialmente distintos de los vigentes en el plano internacional, en el curso del último lustro.

Un trabajo reciente —orientado hacia la industria petroquímica—⁷² confirma esta percepción: el gasto que efectúan las grandes firmas del área supera largamente a la facturación total de las principales firmas argentinas pertenecientes a los grupos examinados. Por ejemplo, BASF, Hoecht, Bayer, ICI, Du Pont y Dow gastan entre el 5 y 10% de sus ventas en IyD, guarismos que traducidos a dólares significan un gasto anual de entre 873 y 1.394 millones de dólares en estas actividades. Recordemos que en el caso local aún sumando las actividades de ByB, y GyZ no se superan los 700 millones de dólares de ventas anuales. Obviamente con este perfil el tipo de actividades locales de IyD se orientará hacia procesos de optimización y eliminación de cuellos de botella y no hacia cambios tecnológicos “mayores”.

Situaciones muy parecidas pueden encontrarse en las industrias siderúrgica y automotriz.

En cambio es factible identificar algunas empresas que califican para el segundo de los grupos especialmente cuando el análisis se efectúa en aquellas plantas establecidas en la Argentina a partir de la segunda mitad de los años setenta.

Las plantas nuevas se corresponden con un núcleo acotado de

72 D. Chudnovsky, A. López y F. Porta (1993).

empresarios que fueron motorizados por los principales GE y se encuentran en dos tipos de actividades:

- a) aquellas que, habiendo sido el talón de Aquiles de la estrategia sustitutiva, contaron con regímenes promocionales específicos en los años 1970. Acero, aluminio, papel, petroquímica y cemento son las áreas relevantes donde se produjeron estos —escasos en el contexto global— procesos de inversiones en nuevas plantas industriales;⁷³
- b) emprendimientos asociados con expansiones en la frontera productiva local de recursos naturales con una clara inserción en el mercado mundial. A menudo asociadas con capitales extranjeros estos avances —ubicados en las producciones de aceites vegetales, pesca y pasta de papel— no se caracterizan por el dominio de tecnologías sofisticadas y su oferta internacional es relativamente difundida.

Algunas evidencias permiten aseverar que este núcleo acotado de firmas —que son a su vez un subconjunto de las plantas industriales de los grupos— no operan, contemporáneamente, muy distanciadas de los niveles promedios del mercado internacional. En esa dirección algunas evidencias serían las siguientes:

a) *Tamaño y producto*

Una breve revisión de las principales plantas industriales puestas en funcionamiento desde inicios de los años setenta indica que, a grandes rasgos, las mismas se corresponden con tamaños que escasamente difieren de los observables en otros países del mundo. Apelan-

73 Sobre la evolución de las inversiones industriales puede verse D. Azpiazu (1993). Sobre una estimación de las inversiones de las principales empresas en la Argentina entre 1983 y 1988, el autor señala que del total invertido el 37,4% correspondió a conglomerados empresarios. 119 empresas pertenecientes a estas organizaciones invirtieron en dicho lapso poco más de 3.500 millones de dólares, mientras que 246 firmas independientes de capital nacional escasamente superaron los 1.120 millones de dólares. Ello significa que en promedio los emprendimientos de los grupos económicos —unos 30 millones de dólares— superaron ampliamente al de las firmas privadas —4,5 millones de dólares—, sustentando la hipótesis de inversiones relativamente importantes en emprendimientos acotados.

do a la opinión de los propios empresarios —en términos de identificar el tamaño de su planta *vis a vis* el de aquellas que consideren como sus referentes en otros países del mundo— los datos del cuadro 22 reflejan que tanto las firmas papeleras como las petroquímicas, siderúrgicas, y las aceiteras no difieren sustancialmente de los parámetros internacionales.

Obviamente el tema debe ser mediatizado ya que se trata de aproximar la conducta de conglomerados de firmas a través de datos correspondientes a algunas plantas industriales de algunas empresas. En ese sentido, los datos del cuadro precedente deben ser considerados como tentativos, dado que solamente en unos pocos casos se puede afirmar que se corresponden con plantas relevantes al interior de cada conglomerado.

La apelación a análisis más detallados a nivel sectorial permite confirmar tanto la hipótesis del escaso rezago —en el caso de las plantas nuevas— como su disparidad con otras del mismo grupo pero de mayor antigüedad.

Refiriéndose a la actividad celulósica-papelera en un reciente trabajo se expresa: “En relación con la producción de pastas en Argentina, no sólo observamos una baja capacidad promedio sino también una alta concentración productiva. De tal modo que si excluimos a las tres plantas más modernas y que concentran el 52% de la capacidad instalada del subsector (Papel Prensa —110.000 t/año; Papel del Tucumán —100.000 t/año y Alto Paraná —240.000 t/año) la escala media desciende a 19.000 t/año”. “En el subsector papelerero las insuficiencias de escala se hacen más evidentes aún. El tamaño medio de las plantas es 3 veces inferior al de Brasil y más de 10 veces inferior al que se observa en los principales países productores” (N. Bercovich y M.Chidiak, 1992).

En la industria siderúrgica, los dos emprendimientos centrales de Acindar y Siderca operan a niveles compatibles con los estándares promedios internacionales. No ocurre lo mismo con las plantas de menor porte —dedicadas a la terminación de productos— controladas por Acindar (por lo demás descentralizadas geográficamente), ni tampoco con la recientemente privatizada Aceros Paraná.

Un perfil similar se observa en la industria petroquímica donde claramente se distinguen distintas “generaciones” de plantas industriales. A grandes rasgos las plantas instaladas en la década de los años sesenta presentan severos desvíos respecto de los parámetros interna-

cionales en lo que hace a tamaño. En cambio, los desarrollos efectuados desde la década de los años ochenta articulados sobre la base de PGM y PBB, como otros independientes, tienen escalas más cercanas a los estándares internacionales (De Santiago y otros, 1989).

Por lo general estos productos tienen niveles de calidad estandarizados compatibles con los internacionales y en varios casos se alcanzan las respectivas normas internacionales.

Pero este posicionamiento se ve en parte oscurecido por el perfil de las producciones donde se verifica este achicamiento del *gap* respecto de los competidores internacionales: se trata, como se desprende del cuadro, de actividades muy ligadas al comercio internacional con una escasa diferenciación simultáneamente con un inadecuado desarrollo de las actividades de mayor complejidad que le siguen en la cadena productiva. En otras palabras, su eventual excelencia productiva encuentra su techo en las competitivas condiciones del mercado internacional y no se potencian en otras actividades de mayor complejidad que las cuentan como sus insumos principales.

Por el contrario, a medida que el análisis se oriente hacia producciones de bienes finales —como el caso de las automotrices, las manufactureras finales de la siderurgia, las textiles, algunos electrónicos e incluso las construcciones metálicas— el *gap* crece considerablemente sugiriendo condiciones iniciales desfavorables en el plano tecnológico difícilmente descontables con cambios menores locales o minimizables a través de mecanismos monetarios. En otras palabras, si la escala local es sustancialmente menor que la internacional mayor es la necesidad de contar con otros argumentos (espúreos o no) que posibiliten la competitividad de las firmas.

b) Productividad física de los factores

No existen estudios sistematizados y globales acerca de la productividad física de este núcleo de plantas. No obstante ello algunas estimaciones relativamente recientes indicarían que algunos casos puntuales no difieren sustancialmente de los parámetros internacionales y que, en todo caso, por su magnitud pueden ser atribuidos a las especificidades de las plantas.

De acuerdo con datos puntuales todo parece indicar que la reactivación de los últimos años, sumado a la incorporación de inversiones marginales y cambios organizacionales permitió mejorar la productivi-

Cuadro 22
Comparación internacional de plantas industriales
de empresas seleccionadas

Planta	Año Insta- lación	Grupo	Part. Vtas - % -	Producto
Aceit. Gral Deheza	1974	Urquia	65	Ac. vegetales
Aceros Cartellone SA	s/i	Cartellone	s/i	Estructuras
Acindar	1977(*)	Acindar	75	Aceros
Alpargatas	s/i	Alpargatas	s/i	Textil
Alpargatas	s/i	Alpargatas	35	Calzado
Alto Parana	1982	Celulosa Arg	s/i	Pasta/papel
Aluar	1974	CIPAL	s/i	Aluminio
Carbochlor SA	s/i	Pérez Companc	s/i	Químico
Cerv. Quilmes	1992	Bemberg	55	Bebidas
CIADEA	s/i	COFAL	s/i	Automotores
Frict Rot	s/i	ANTELO	s/i	Amortiguad.
Grafa SA	1926	Bunge y Born	6,5	Textil
Grafalar SA	1985	Bunge y Born	s/i	Textil
Indufren	s/i	Antelo	s/i	Frenos
Kicsa	s/i	CIPAL	17	Perfil/alum.
Laminfer	s/i	Acindar	3	Perfiles
Massuh	1962	Massuh	s/i	Papel
Molinos	s/i	ByB	45	Alimentos
Papel del Tucuman	1981	Bridas	s/i	Papel
Papel Prensa	1982	Clarín/Nación	s/i	Papel
Pecom NEC	1982	Pérez Companc	s/i	Electrónica
Petroken	1992	Bridas	s/i	Petroq.
Petroq. Bahía Blanca	1981	GyZ	s/i	"
Petroq. Cuyo	1988	Pérez Companc	s/i	Petroquim.
Pindapoy	s/i	CEPA	s/i	Jugos
Polisur	1981	GyZ	s/i	Petroquím.
Saiar	s/i	GyZ	15	Electrodom.
Sancor	1985	Sancor	s/i	Leche en polvo
Sancor	s/i	Sancor	s/i	Queso
Sevel SA	s/i	SOCMA	s/i	Automotores
Siderca	1978(*)	Techint	s/i	Aceros
Tej. Arg. Noreste	s/i	Alpargatas	s/i	Textil

Nota: (*) ampliadas sustancialmente entre 1976 y 1978.

FUENTE: Elaboración propia sobre la Base de Datos del Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Cuadro 22
Comparación internacional de plantas industriales
de empresas seleccionadas (*continuación*)

Unidad	Capacidad Instalada				
	Argentina	Brasil	Otro País	Brasil/ Argent.	Otro/ Argent.
Tn	1000000	600000	1000000	0,60	0,00
Tn	2000	15000	25000	7,50	12,50
Tn	900000	650000	1200000	0,72	1,33
Km	15000	72000	103200	4,80	6,88
Pares	5175000	4500000	s/i	0,87	s/i
Tn	245000	1000000	335000	4,08	1,37
Tn	171000	190000	190000	1,11	1,11
Tn	93600	39000	300000	0,42	3,21
Hlts	4780000	6500000	4500000	1,36	0,94
Unidades	150000	300000	423000	2,05	3,01
Unidades	1500000	2700000	12800000	1,80	8,53
Km	13200	55000	s/i	4,17	s/i
Km	9600	8200	s/i	0,85	s/i
Unidades	450000	2600000	s/i	5,78	s/i
Tn	17157	38500	s/i	2,24	s/i
Tn	80000	300000	1000000	3,75	12,50
Tn	32400	180000	180000	5,55	5,55
Tn	300000	330000	600000	1,10	2,00
Tn	96000	s/i	100000	s/i	1,06
Tn	140000	140000	220000	1,00	1,57
Unidades	240000	300000	4000000	1,25	16,67
Tn	100000	100000	100000	1,00	1,00
Tn	245000	s/i	700000	0,00	2,86
Tn	70000	260000	100000	3,71	1,43
Tn	70000	200000	s/i	2,86	s/i
Tn	80000	s/i	120000	s/i	1,22
Unidades	4300000	12000000	12000000	2,79	2,79
Tn	70000	45000	105000	0,64	1,50
Tn	2100	6600	13000	3,14	6,19
Unidades	136000	300000	423000	2,21	3,11
Tn	660000	650000	800000	0,95	1,18
Km	10300	66000	94000	6,41	9,13

dad respecto a los estándares de fines de los años ochenta. Queda por considerar cómo califican estas condiciones cuando el punto de referencia es el mercado internacional.⁷⁴

En el mundo de la siderurgia los rendimientos de las empresas Acindar y Siderca, en los procesos de reducción y aceración, no sólo alcanzaron los niveles estándares internacionales sino que superaron largamente (en el entorno del 30%) los registros medios contenidos en los catálogos originales de los equipos. Obviamente ello deriva en un incremento en la capacidad operable con el consecuente incremento de la productividad de la mano de obra. En este último plano cabe destacar que la reactivación del mercado local indujo a un incremento sustancial de la producción que ante el mantenimiento (e incluso reducción) de los planteles laborales significa un notable aumento de la productividad media de la mano de obra (A. Azpiazu y R. Bisang, 1992). Más aún incluso considerando sectores específicos de las plantas integradas —como la planta de reducción directa— los indicadores horarios se cuentan entre los más eficientes a nivel mundial para ese tipo de tecnología (que por lo demás ingresó al mercado a inicios de los años setenta y fue rápidamente captada por las dos firmas privadas líderes argentinas).⁷⁵

Algo similar ocurre en la planta productora de aluminio primario —Aluar—, donde los incrementos en el rendimiento de la mano de obra y en la producción por hora de las cubas creció en alrededor de un 30% (R. Bisang, 1993). Un estudio sobre su productividad física ubica convenientemente a la firma en el escenario de las principales em-

74 Es ilustrativo el punto de vista del presidente de Celulosa Argentina "Estábamos produciendo 20 tn/hombre por año y hoy llegamos a las 60 t/hombre, aunque no estamos en los niveles internacionales: nos faltan 20 toneladas más, que alcanzaremos a fines de 1994". Recordando que esta planta integra el grupo de aquellas ingresadas en los años setenta al mercado, la frase sintetiza lo que parece ser un comportamiento general: mejoras sustantivas respecto al pasado, pero aún no suficientes como para competir exitosamente en el mercado externo (que por lo demás es altamente competitivo para productos poco diferenciados), *Prensa Económica* (1994).

75 Sobre el posicionamiento de las plantas siderúrgicas argentinas en el contexto internacional puede verse R. Bisang (1989) donde se ilustra sobre el proceso de rápida captación de las tecnologías de reducción del mineral y fundición por hornos eléctricos de ultrapotencia adoptadas por Acindar y Siderca en sus ampliaciones de los años 1977-79.

presas productoras mundiales (*Commodities Research Unit*, 1991). En ambos casos —siderurgia y aluminio— las plantas son relevantes en la facturación global de los respectivos grupos.

No se cuenta con estimaciones de los rendimientos físicos de las plantas petroquímicas más recientes pertenecientes a los GE —caso Polisur, Ipako, Petroquímica Cuyo e incluso la propia Petroquímica Bahía Blanca— pero a juzgar por la opiniones de las empresas en el caso de las plantas de reciente data, sus *performances* no difieren sustancialmente de los niveles internacionales. Un perfil similar puede considerarse para la industria celulósica y papelera especialmente para las plantas erigidas en los años ochenta.

Finalmente, tanto las aceiteras como las pesqueras operan con rendimientos estándares compatibles con los registrados en Estados Unidos y otros países productores. En estos casos, la menor sofisticación de proceso y producto tiende a desplazar la competitividad hacia factores relacionados con el entorno (transporte, mercado de las semillas, permisos de capturas, sistemas de financiación y logística, etc.). Sobre el caso de las empresas aceiteras cabe destacar que su expansión local comienza en la segunda mitad de los años setenta, a partir de algunas experiencias tecno-productivas previas en otros aceites vegetales (maní y en menor medida girasol). Impulsadas por la demanda internacional del producto y el favorable tratamiento impositivo local, las empresas productoras instalaron plantas industriales de porte y tecnología acorde con los niveles internacionales. Más aún, en varios casos se cuentan entre las de mayor capacidad instalada del mundo superando el promedio de las empresas norteamericanas.⁷⁶

Sin embargo el mejor posicionamiento de este conjunto de plantas industriales —que en algunos casos es el eje central de los grupos— deber ser evaluado a la luz del tipo de producto hacia el que orientan su actividad. A excepción de algunos aceros especiales, se trata de *commodities* internacionales enfrentados al competitivo mercado internacional.

En suma, desde la óptica del conjunto se trató de la instalación de algunas plantas que se destacaron del promedio del parque industrial local sobre la base de la importación del grueso de la tecnología y los equipos y un posterior esfuerzo de aprendizaje y mejora local. Sin duda, este núcleo de plantas comparte con algunas subsidiarias de em-

76 El capítulo sexto de este trabajo explora detenidamente este tema.

presas multinacionales, el conjunto más moderno tecno-productivamente hablando del sector industrial argentino.

Pero una rápida mirada sobre el conjunto de las plantas industriales pertenecientes a las distintas firmas que componen los GE parece indicar que el universo examinado previamente si bien puede ser considerado importante en lo individual cubre sólo una parte del conjunto. Más allá de los datos relevados en términos de tamaño del cuadro 22 no se cuenta con información acerca de su posicionamiento tecnológico.

En términos del tamaño de planta, algunos casos indican una notable distancia respecto de los parámetros internacionales, aún incluso para aquellas dedicadas a producciones asociadas con el sector primario. Ocurre que diferencias de tamaño de más de 10 veces, ubicadas en sectores dominados por las escalas y equipamientos con varias décadas de antigüedad inducen a suponer la existencia de fuertes desventajas iniciales respecto de los parámetros internacionales. El tema parece cobrar más relevancia si se le adicionan algunas firmas estatales recientemente privatizadas —que por diversos motivos no habían efectuado inversiones en la última década—.

Una particular mención merecen —por su relevancia y perfil— las empresas centrales que conforman los grupos Antelo y SOCMA. Las plantas industriales iniciales provienen de la década de los años sesenta; fusiones —Fiat/Peugeot— y ampliaciones si bien modificaron el espectro están lejos de conformar *greenfield* ideados dentro de la lógica moderna de la industria automotriz —líneas de montaje con elevados y aceitados sistemas de subcontratación coordinados desde una central con gran capacidad de modificar el “mix” de producción— sino más bien adaptaciones a algunos de estos conceptos sobre la base de equipos de más de tres décadas de antigüedad.⁷⁷

En lo sustantivo, si bien efectuaron procesos de inversiones e incorporaciones de tecnologías blandas, en general operan dentro del perfil de plantas alejadas de la escala óptima de producción, más orientadas hacia la diversificación.⁷⁸ Obviamente ello, sumado a otras características estructurales de largo plazo —conformación de redes de

77 El capítulo octavo de este estudio examina el tema automotriz con mayor detalle.

78 En el caso de Sevel el tema tiene una variante adicional: dado que esta firma originalmente surge como la fusión de Peugeot y Fiat, cuenta con dos plantas industriales de distinto nivel de modernidad y eficiencia.

subcontratación, localización, etc.— afecta negativamente la productividad de ambas firmas.⁷⁹

Este perfil comparativo de trazo grueso con el escenario internacional no impide sin embargo constatar que los cambios estructurales ocurridos en el sector tienden a delinear un modelo actual que implica, en algunos aspectos, un menor retraso respecto de años previos.⁸⁰ Inicialmente cabe mencionar que ambos grupos mantienen una fluida provisión de tecnología de proceso y fundamentalmente de producto con sus socios —Fiat y Renault—. En los últimos años, y en un proceso que tiene como marco cambios no menores en el plano regulatorio —tendiendo hacia una menor integración con partes locales y una mayor complementación externa en base a intercambios compensados— ambas firmas redujeron su “mix” de producción y centraron sus lanzamientos en productos no muy alejados de los estándares mundiales. Además, al ingresar a mecanismos de compensación —exportación/importación— tanto sus empresas controladas como los demás autopartistas *aggiornaron* su producción como única alternativa de ingresar al mercado globalizado. Más aún, casos como la fábrica de motores (SOCMA/Fiat) CORMEC es de reciente data y como tal opera con estándares internacionales.⁸¹

Sin duda ello modifica el esquema previo ya que si bien reduce el

79 Apelando a las comparaciones internacionales y siempre advirtiendo que se contrasta el resultado de dos funciones de producción distintas cabe señalar que Sevel emplea unas 29 horas/hombre para construir un coche, mientras que CIADEA lo hace en poco menos de 20. Algunas informaciones internacionales indican que las empresas japonesas y alemanas de primera línea emplean entre 11 y 13 horas.

80 En la Memoria y Balance de 1992 CIADEA informa que redujo el número de horas dedicadas a la fabricación de un automóvil de 22,8 en 1991 a 18,8 en 1992.

81 Esto forma parte de una lógica global que tiende a optimizar prioritariamente la producción de autopartes sobre la automotriz. Todo parece indicar que el sector automotriz necesariamente debe integrarse a espacios ampliados sobre la base de especialización de modelos y fuerte intercambio de autopartes. Es a partir de ello que se explica el sentido de las modernizaciones que desde mediados de los ochenta se llevan a cabo prioritariamente en la producción de autopartes. Casos como las inversiones en Mat. Tandil, ILASA o Fric Rot e incluso la propia instalación de CORMEC forman parte de esta lógica general que necesariamente afecta el perfil tecnológico del sector (B. Kosacoff, J. Todesca y A. Vispo, 1991).

esfuerzo tecnológico de adaptación para producir coches a escala y con rasgos localistas, induce a su vez a la incorporación de productos y procesos de producción acordes con los estándares internacionales.

Sintetizando, de las consideraciones previas y siempre en el plano presuntivo por tratarse de un fenómeno muy amplio, sujeto a excepciones y aún en plena evolución, cabe extraer las primeras conclusiones sobre algunos aspectos del posicionamiento y la conducta de los GE examinados:

- a) Al interior de los grupos conviven —más aún después de la “oleada” de privatizaciones— distintos estadios de desarrollo y posicionamiento tecnológico entre los cuales sobresalen algunos emprendimientos por su excelencia y otros por sus deficiencias. Por ejemplo, un grupo puede contar con una firma como Siderca considerada entre las cinco más eficientes de su tipo a nivel mundial y Aceros Paraná o Ferroexpreso Pampeano con desfases iniciales muy significativos.
- b) La supervivencia de las firmas y/o plantas menos eficientes en el período de reconversión guarda una alta dependencia de la conformación global del grupo y su articulación con el resto de las actividades. Entre otras razones ello puede deberse a:
 - la existencia de quebrantos que son compensados al interior del grupo por plantas más eficientes;
 - que las firmas deficitarias formen parte de procesos de producción que diluyan estas ineficiencias en el producto final sobre la base de participación en mercados finales no transables, el control de las redes de comercialización, etc. Por ejemplo, es probable que la planta productora de Papel Prensa no integre necesariamente la elite de las plantas industriales más eficientes de la Argentina y guarde cierto retraso respecto de los parámetros internacionales; no obstante ello al estar integrada a la producción de periódicos —recordemos que tres de los diarios más relevantes de la Argentina son a la vez los accionistas principales de la firma— y al ser éstos no transables permiten que la planta pueda operar. Algo similar ocurre con Ledesma donde la integración con el complejo azucarero le brinda la materia prima a costo cero (el bagazo de caña de azúcar);
 - que las firmas operen directamente en mercados de productos no comerciados internacionalmente. Sin duda esta tipología de

firmas está integrada por varias de las empresas recientemente privatizadas, que pasaron a manos de los GE locales. Casos como los de ferrocarriles y algunas centrales energéticas integran esta categoría;

- la presencia de marcos regulatorios específicos que permitan el acceso a cuasi rentas monetarias capaces de subsanar en exceso las menores productividades físicas. En tal sentido cabe recordar algo que se expresara al inicio del presente capítulo: una parte sustantiva de los ingresos de los grupos proviene tanto de mercados no transables por las características de los productos como de otros que aún en el marco del llamado proceso de desregulación de la economía cuentan con mecanismos regulatorios específicos.

Por su magnitud económica hay dos casos que se destacan claramente de los demás y convierten, a empresas que no calificarían necesariamente como competitivas en el mercado internacional, en excelentes productoras de beneficios económicos: el sector telecomunicaciones y las empresas automotrices. En el primero de ellos y aún considerando que se encuentran en un proceso de modernización, el parque telefónico de la Argentina guarda un considerable retraso respecto de los niveles internacionales; sin embargo, a partir de una serie de condiciones fijadas en los pliegos de licitación —referidas al nivel de las tarifas como al virtual monopolio de explotación durante la concesión— estas empresas exhiben uno de los mayores índices de rentabilidad de las firmas locales.

Un perfil parecido parece registrarse en los dos grupos automotrices locales. Se trata —como se expresara previamente— de plantas industriales que en lo sustantivo responden a la lógica de la sustitución de los años setenta: un tamaño claramente inferior al óptimo internacional y una organización de la producción divergente de la adoptada por la industria líder internacional. Aun considerando que la reactivación del mercado del último bienio tendió a morigerar la disparidad registrada entre la productividad local y la internacional —a la vez que se registra una disminución del número de modelos en la búsqueda de una mayor racionalidad económica— y que se han obtenido mejoras en la productividad de los factores, se trata de plantas que tendrían serias dificultades para competir en condiciones de economía abierta a menos que se convirtieran lisa y llanamente en ensambladores de un

número acotado de modelos. A partir de este panorama, no cabe duda que una parte sustancial de la rentabilidad de ambos grupos —SOCMA y COFAL—⁸² está fuertemente asociada con la vigencia de un régimen automotriz que permite un elevado contenido de partes importadas, un arancel superior al promedio de los bienes industriales y la posibilidad de importar productos terminados con un arancel claramente inferior al que debe abonar un importador común —que por lo demás está sujeto a cuotas—.

- c) Aparece como probable que los casos que no ingresen dentro de estas dos grandes tipologías —operen bajo condiciones de economía abierta, pero sus estándares tecnológicos les permitan soportar esa situación o bien registren considerables *gap* tecno-productivos pero operen, por razones específicas o por el marco regulatorio, con escasa presión de la oferta importada— se encuentren sometidas a una intensa presión para efectuar un rápido proceso de reconversión o bien ser enajenadas.

6.3. *Algunas consideraciones adicionales*

Más allá de algunas impresiones sobre el estado actual del posicionamiento de los grupos y sus empresas en el plano tecno-productivo, cabe finalmente efectuar algunas consideraciones sobre la dinámica que adquiere este proceso tanto en base al pasado reciente (coincidente con la instalación de las plantas de insumos industriales) como a algunos proyectos futuros.

El punto de contrastación es la lógica delineada por las empresas pequeñas y medianas que habían alcanzado su cenit a inicios de los años setenta en el marco de la última etapa del proceso sustitutivo. Partiendo de tecnologías retrasadas, esta lógica indicaba que los pequeños productores efectuaron un proceso de aprendizaje e implementación de cambios menores teniendo como telón de fondo un mercado pequeño y altamente protegido.

82 En los balances cerrados a fines de 1992 sus resultados positivos anuales rondan los 80 millones de dólares vendiendo menos de 150 mil automóviles por año.

En contraposición, el punto de partida actual es el conglomerado de firmas con niveles de facturación total sustancialmente superiores. Obviamente ello induce a pensar en una conducta diferencial que puede aproximarse examinando su comportamiento a lo largo del proceso de expansión a través de los emprendimientos industriales que mencionáramos previamente.

En ese sentido, estos emprendimientos exhiben algunos parámetros comunes de instalación y funcionamiento que permiten identificar rasgos de la conducta tecnológica de los grupos en estas actividades:

- a) El núcleo de la tecnología —esto es el diseño de la función de producción, los equipos y un mínima asistencia inicial— provino del exterior. Por lo general se trata de tecnologías altamente probadas adquiridas a operadores internacionales de primera línea. A grandes rasgos y en proporciones variables, la capacidad local se circunscribió a las obras de infraestructura y en algunos casos, al despiece de las compras y su complementación en la nueva planta. Se desconoce la existencia de emprendimientos efectuados en su mayor parte por técnicos locales pertenezcan —o no— a la empresa fundadora. En otras palabras el cuerpo básico de la tecnología provino del exterior. (R. Bisang, 89; A. López, 93; N. Bercovich y M. Chidiak, 92).

En varios casos —especialmente en las empresas petroquímicas— la forma de acceso a esas tecnologías fue la asociación con empresas internacionales que operaban en dichas actividades desde hacía varios años.

- b) *A posteriori* de la instalación, varias de estas plantas efectuaron esfuerzos tecnológicos —catalogados como menores desde la perspectiva global —tendientes tanto a obtener los parámetros internacionales de productividad indicados en los equipos originales, mejorarlos y/o ampliar el “mix” de producción. Para ello, las empresas se basaron tanto en algunos grupos propios de desarrollo —siempre muy emparentados con la operatividad diaria de las firmas y a menudo alejados de las tareas de investigación asociadas con nuevos procesos y/o productos— como en organismos del sector público. En este último plano, el caso de mayor relevancia fue la experiencia de la Planta Piloto Química y el Polo Petroquímico. Aun así, la evidencia empírica disponible revela que los esfuerzos adaptativos de cierta magnitud quedan acotados a un nú-

mero reducido de casos; por lo general, el patrón apunta a cambios de escasa significación —generalmente a nivel de optimización de procesos— que acotan fuertemente el eventual *spill over* de esta actividad sobre el resto de los sectores económicos.

- c) Tratándose de insumos industriales de uso difundido o de *commodities* de origen primario, estos productos rápidamente alcanzaron los estándares internacionales, más aún si se considera que los mercados externos son (o han sido en un pasado reciente) el destino obligado de una parte sustancial de la producción. Como tales y para aquellos que provienen del campo estrictamente industrial alcanzan las respectivas normas internacionales de calidad.
- d) En varios casos existían capacidades tecnológicas previas, así como avances en producciones conexas. Algunas petroquímicas, las papeleras y las siderúrgicas surgieron como extensiones complementarias de esquemas de producción previos. Así Siderca y Acindar operaban en los tramos finales de las producciones siderúrgicas desde la década de los cincuenta, Papel Prensa aparecía como la complementación de la producción de periódicos, Celulosa con la producción de pasta de papel, Roemmers con la producción de principios activos (Maprimed), entre otros instalan sus plantas como intentos de avances en la integración de sus esquemas productivos. Es decir que los avances se enmarcan en senderos evolutivos que lejos de ser fenómenos puntuales aparecen como acumulativos a lo largo del tiempo. En otros casos —como Aluar o Papel del Tucumán— se trata de emprendimientos desvinculados de sus actividades previas o las pesqueras de Bidas (Harengus) y Alpagatas (Alpesca) pero con bases empresarias sólidas.
- e) En algunas experiencias productivas —como el papel de diario, el aluminio primario y las empresas petroquímicas— los instrumentos legales de promoción preveían la construcción de capacidades instaladas predeterminadas que, por lo general, eran compatibles con los estándares vigentes en los años setenta y en varios casos inducían a las firmas a volcar excedentes a los mercados externos, dado lo exiguo de los consumos locales. En otras palabras, en estos emprendimientos la inexistencia de problemas de escala estuvo asociada al perfil del marco regulatorio que rodeó su surgimiento.

En suma la expansión de los años ochenta se basó en la importación de tecnología —selectiva en muchos casos y elegida sobre la base

de experiencias previas— a partir de la cual se inicia un proceso —en algunos casos con apoyo de instituciones públicas— de cambios menores que permitían no sólo operar eficientemente la planta sino además mejorar los rendimientos estándares. Pero cabe destacar que se trata de producciones, por lo general, seriadas, sustentadas por tecnologías maduras y de amplia difusión en el contexto internacional. En virtud de ello su impacto sobre el espacio productivo local es limitado y su competitividad internacional está fuertemente condicionada por el precio de algunos factores claves (energía, mano de obra, estructura impositiva, etc.).

Al amparo del mayor tamaño alcanzado por los conglomerados de empresas (económico y de dominio de acervos tecnológicos previos), esta tendencia a abastecerse de tecnologías en los mercados externos —de forma selectiva— parece verse reforzada con la nueva “oleada” de incorporación de firmas asociada con las privatizaciones. En efecto en varios casos —por imposición de los pliegos de licitación— necesariamente se incorporan operadores técnicos del exterior. De esta forma —y como puede verse en el cuadro 23— se consolida la tendencia a establecer acuerdos societarios (como una de las formas de captación de tecnología) con firmas de capital extranjero.

En esa dirección y así como las aceiteras, varias papeleras, siderúrgicas y petroquímicas adquirieron la tecnología básica de oferentes internacionales en la segunda fase de la industrialización sustitutiva, en el inicio de los noventa el *aggiornamento* de las ex empresas estatales tiene un alto componente de tecnología externa. Se trata nuevamente de operadores internacionales de primera línea a los cuales acceden los GE como una demostración de su capacidad de interacción internacional.

¿Supone esto que los grupos locales —con las obvias heterogeneidades— no disponen de equipos propios de IyD?

Alguna información captada recientemente indica que, en general a nivel de planta, todos los grupos cuentan con pequeños equipos dedicados a estas tareas. A excepción de dos firmas, estos no superan las 100 personas, mientras que el grueso se ubica entre 30 y 50 personas. En su conjunto y para una treintena de empresas pertenecientes a los grupos más relevantes, se conforma un conjunto de unas 1.000 personas sobre un total de empleo de poco más de 30.000, esto es el personal calificado dedicado a IyD no superaría el 3,5% del total. Véase a este respecto el Cuadro 24.

Cuadro 23
 Algunas asociaciones de los grupos empresarios locales con firmas extranjeras

Compañía Internacional	Origen	Compañía local	Actividad	Partic. % del capit. extr.
Lyonnais des Eaux Dumez	Francia	Aguas Argentinas (SCP)	Agua potable	28
Crow Corn	E. Unidos	Aluplata (CNPC)	Manufac. metálicas	50
crf/Midland Bank	E. Unidos	Argentine Private Devel. Trust	Inversiones	s/i
Repsol SA	España	Astra - YPF Vizcacheras (ASTRA)	"	50
Burlington Northern Railroad	E. Unidos	Central Argentino (B Roggio)	Ferrocarril	s/i
Endesa	Chile	Central Costanera (CNPC)	Electricidad	50
Duke Power Co	E. Unidos	Central Guemes (Acindar)	"	25
Quintana Petroleum	E. Unidos	Cía. General de Combustibles	"	28
Corpoven SA	Venezuela	CNPC	Petróleo	50
Pet. Santa Fe	E. Unidos	CNPC - YPF El Tordillo	Extrac. petróleo	20
Energy Development Co	E. Unidos	CNPC - YPF El Tordillo	"	12.6
Oxy Co	E. Unidos	CNPC - YPF Puesto Hernandez	"	40
Regis Renault	Francia	COFAL	Automotriz	33
China Nat. Fisheries	China	Copedeca (Bridas)	Pesca	50
Fiat Spa	Italia	CORMEC (SOCMA)	Motores	s/i
Società Italiana per il Gas	Italia	Dist. de Gas Cuyana (SOCMA)	Transporte de gas	25
Iberdrola	España	Dist. Gas del Litoral (GyZ)	Distr. de gas	20% del consorcio
Tractebel	Bélgica	Dist. Gas del Litoral (GyZ)	"	40
Gasco	Chile	Dist. Gas del Noroeste (Cartellone)	"	40
Italgas	Italia	Dist. Gas Centro (SOCMA)	"	25
Houston Industries Inc	E. Unidos	EDELAP (Techint)	Electricidad	49
Electricité de France	Francia	Edenor (Astra)	"	25
Psi Resources/ Chilectra	USA/Chile	EDESUR (CNPC)	"	8
Iowa Intertate Railroad	E. Unidos	Ferroexpreso Pampeano (Techint)	Ferrocarril	2
Canac Railway	USA	Ferrosur (Fortabat/ Acindar)	"	0

Cuadro 23

Algunas asociaciones de los grupos empresarios locales con firmas extranjeras (continuación)

Compañía Internacional	Origen	Compañía local	Actividad	Partic. % del capit. extr.
Gas natural SDG	España	Gas Nat. Bs As Norte (SCP)	Distribuc. de gas	51
Samaho	Corea	Harengus (Bridas)	Pesca	s/i
Koopers	E. Unidos	Ipako (GyZ)	Petroquímica	s/i
Camea (ARG)	Canadá	KICSA (CIPAL)	Manufac. aluminio	fusión
GAMESA	España	Matric. Austral (COFAL)	Autopartes	50
British Gas	UK	METROGAS (Astra/CNPC)	Dist. gas	40
Mexpetrol SA	México	Mexpetrol Argentina (Astra)	Ext. de petróleo	s/i
Miles	E. Unidos	MILAR (Arcor)	Enzimas	s/i
Amcorp SA	Sudafrica	Minera Mincorp (CNPC)	Minería	49
Agra Co	E. Unidos	Pecom Agra (CNPC)	Agropecuaria	s/i
NEC	Japon	Pecom NEC (CNPC)	Telefonía	s/i
Shell	E. Unidos	Petroken (GyZ)	Petroquímica	51
Cable et Radio	Francia	Telecom (CNPC)	Telefonía	s/i
Alcatel	Francia	Telettra/ Alcatel (Techint)	Comunicaciones	51
Sirti Spa	Italia	Telsys (CNPC)	Sev. telefónicos	50
Novacorp International	E. Unidos	Trans. Gas del Norte SA (Tech/SCP)	Transporte de gas	25
Enron	E. Unidos	Transp. Gas del Sur (CNPC)	Dist. gas	25
Western Union Service	E. Unidos	ITRN (SOCMA)a)	Servicios de Comp.	s/i
Waste Management	E. Unidos	Manliba (SOCMA)	Limpieza	41
Sintel	España	SIETEL (SOCMA)	Telefonía	s/i
Fiat	Italia	RIMACO (SOCMA)	Seguros	s/i
Bell South/Motorola	E. Unidos	Movicom (SOCMA)	Telefonía	s/i

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de datos de: Banco de Datos del Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Ministerio de Economía "Informe sobre Privatizaciones al 31/12/1992" Buenos Aires 1993.
Revista Apertura, Nro. 43, Mayo 1993.

Cuadro 24
Personal ocupado en IyD. Empresas seleccionadas. Año 1992
 —unidades y porcentajes—

Empresa	Grupo	Mano de Obra			Partic. en Vtas Total
		Total	IYD	%	
Ac. Gral. Deheza	Urquía	540	7	1,30	62.0
Acindar	Acindar	1336	42	3,14	75.3
Alba	ByB	1045	69	6,60	8.4
Aluar	Cofal	1209	40	3,31	61.5
ARCOR SA	Arcor	2247	18	0,80	s/i
ARCOR SA	Arcor	637	20	3,14	s/i
Bridas	Bridas	683	38	5,56	76.8
CIADEA	Antelo	6303	150	2,38	82.0
FATE	CIPAL	1113	3	0,27	21.8
Fric Rot	COFAL	365	15	4,11	4.5
Frig Rioplatense	Huancayo	1050	13	1,24	s/i
Gatic	Gatic	650	15	2,31	65.0
IMPSA	Pescarmona	844	151	17,89	40.1
Indufren	Antelo	600	60	10,00	3.2
Lab. Bagó	Bago	356	11	3,09	75.1
Metalurgia Tandil	COFAL	698	9	1,29	s/i
Papel Prensa	Clarín/Nación	433	16	3,70	s/i
Parafina del Plata	SC del Plata	190	7	3,68	2.4
PASA	CNPC	965	4	0,41	s/i
Peñaflor	Peñaflor	358	33	9,22	s/i
Petroq. de Cuyo	CNPC	267	4	1,50	s/i
Petroq. Río III	ByB	319	8	2,51	s/i
Philco Ushuaia	SOCMA	868	85	9,79	8.6
Polisur	GyZ	388	4	1,03	s/i
Quilmes	Quilmes	1294	28	2,16	48.5
Química Montpellier	Bagó	422	6	1,42	9.5
Roemmers	Roemmers	729	45	6,17	87.5
Sevel	SOCMA	4446	56	1,26	66.5
Telettra	Techint	190	20	10,53	s/i
Zanella	Zanella	664	21	3,16	81.2
Total		31209	998	3,19	

FUENTE: Elaboración propia sobre la Base de Datos del Área de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Aun considerando que este indicador es solo una aproximación a los esfuerzos de desarrollo tecnológico encarados por las firmas, este parece delinear un patrón de comportamiento basado en:

- a) la realización de esfuerzos tecnológicos sistematizados a nivel de los grupos;
- b) el no involucramiento en tareas de IyD de productos y/o procesos *nuevos* a escala internacional;
- c) unido a la importación de los componentes centrales de la tecnología y sumado a la existencia de socios externos suministradores de tecnología, los elencos técnicos locales parecen dedicados a la adaptación y optimización de procesos y/o a la introducción de cambios menores en la ingeniería de producto.

En suma, a diferencia de la lógica previa, todo parece indicar que los GE —ya sea por tamaño, conexiones internacionales, acuerdos societales con firmas extranjeras, etc.— tienden a operar como usuarios de tecnologías provistas por un mercado externo más fluido (para sus requerimientos) dedicando esfuerzos marginales a su optimización tanto a nivel operativo como de ensamble con las demás producciones del grupo. Tendiendo a integrarse a un mercado ampliado priorizan la captación de tecnologías probadas por sobre su generación interna. En este plano y conforme a su tamaño, desarrollo previo y conocimientos técnicos, aparecen como excelentes compradores de tecnología internacional y “adaptadores” de la misma al medio local.

En su dinámica y probablemente asociado al momento de fuerte incorporación de nuevas firmas, apuntan además a incorporar tecnologías blandas —de libre difusión y escaso requerimiento de capital— en la búsqueda de optimización del funcionamiento del conjunto de actividades de los grupos. Ello se refiere a los aspectos organizacionales —y siempre respetando la existencia de heterogeneidades— por diversas razones prefieren recurrir a “expertos” externos a la organización antes que desarrollarlos internamente.

Finalmente y a excepción de un par de casos aislados —relacionados con la petroquímica, la siderurgia y en menor medida el papel— no existen contactos permanentes y de gran significación entre estos conglomerados de firmas y los entes oficiales encargados de la generación/difusión de tecnología; por el contrario todo indica que para este perfil de agente económico —habitado a operar en mercados interna-

cionales— los interlocutores válidos son los grandes proveedores internacionales de tecnología, varios de los cuales los cuentan como socios en emprendimientos locales y/o externos.

7. INSERCION INTERNACIONAL

El proceso de articulación de los conglomerados económicos nacionales con el escenario internacional constituye en la mayoría de los casos un fenómeno de larga data. Su materialización se manifiesta en tres planos complementarios:

- a) las corrientes comerciales
- b) el flujo de capitales (especialmente en su uso como fuente local de financiación)
- c) las inversiones directas en el exterior, ya sea en el plano financiero, productivo y/o estrictamente comercial.

Tiene, como telón de fondo, un proceso de creciente interacción con los mercados externos, en base al tamaño que contemporáneamente adquieren estos conglomerados.

7.1. Comercio exterior

Recordando lo expresado inicialmente, los grupos seleccionados de acuerdo con su operatoria preponderantemente industrial y de capital local son responsables de casi 2.500 millones de exportaciones y poco más de 1.850 millones de dólares de importación, con lo cual arrojan —en 1992— un saldo positivo de su interacción con el exterior del orden de los 600 millones de dólares.

Esta fotografía del conjunto —claramente divergente del comportamiento del sector industrial en su conjunto que exhibe un saldo deudor de casi 6.000 millones de dólares— encubre variadas heterogeneidades entre los grupos. Su identificación permite delinear un primer panorama complementario de los sectores donde estas organizaciones encuentran —bajo las actuales condiciones locales e internacionales— su especialización.

Por el lado de las exportaciones, un primer conjunto está confor-

mado por grupos cuyo eje de actividad está emparentado con los recursos primarios. Sin duda grupos como Urquía o CEPA aparecen liderando este conjunto con coeficientes de exportación superiores al 70%; con valores menores —en el entorno del 30%— aparecen Pérez Companc, Astra, Bidas y Comercial del Plata, como fruto de las colocaciones de productos petroquímicos, petróleo y pesca.

Complementariamente, un segundo conjunto exhibe coeficientes de exportación ubicados entre el 10 y el 20%, a la vez que se manifiestan como activos importadores. Estos grupos (Sevel, Antelo, CIPAL, Alpargatas) —dedicados en su casi totalidad a actividades netamente industriales— exhiben como tales fuertes déficits en su relación comercial con el exterior, especialmente cuando miramos las actividades metalmecánicas.

Finalmente, para una porción relevante de estos conglomerados de firmas, los mercados externos ocupan una ínfima porción de sus ventas. Probablemente afectadas por el dinamismo evidenciado por el consumo interno en el bienio 1990-92 y sumado a las características propias de escasamente transables de algunos productos —como el cemento, construcciones— y/o servicios, grupos como Quilmes, SanCor, Mastellone, B. Roggio, los laboratorios Roemmers y Bagó y Gatic y las editoriales Clarín y Nación exhiben mínimos coeficientes de exportación. Algunos de estos grupos —como Loma Negra, Quilmes y los laboratorios medicinales— tampoco muestran un grado elevado de importaciones. En otras palabras, su ámbito de actividad es casi exclusivamente el mercado local. En cambio, otros casos, como las dos empresas lácteas, son fuertes importadoras, avaladas —circunstancialmente— tanto por la demanda local como por las posibilidades de acceso a materia prima externa.

De esta forma una primera aproximación al tema indica que si bien estas organizaciones son superavitarias con el exterior, ello responde a un conjunto muy acotado de casos —que a su vez son los de mayor peso económico—.

Complementariamente a este análisis —probablemente algo sesgado por los problemas de captación de información—, cabe examinar la conducta de firmas —pertenecientes a estos grupos— en lo referido a su comercio exterior. Un conjunto de firmas exhibe una operatoria claramente divergente con la evidenciada por la mayoría de los grupos.

Así lo parecen confirmar la conducta de una treintena de firmas industriales que en, su conjunto, colocan en el exterior casi 2.000 millones de dólares y son las responsables de importaciones por poco más

de 1.600 millones de dólares. El análisis del balance comercial de estas empresas —cuadro 25— resulta por demás ilustrativo; la identificación de sus actividades como asimismo de sus orígenes permite ajustar el perfil de especialización externa de estas organizaciones.

Poco más de la mitad de las firmas exhiben saldos comerciales positivos. Estas firmas, encabezadas por las aceiteras y a excepción de Siderca, se dedican a actividades vinculadas de forma directa y/o indirecta (como la petroquímica) a las favorables dotaciones de recursos naturales locales. Se circunscriben a las exportaciones de aceites, pesca, petróleo y sus derivados y algunos productos petroquímicos. Individualmente exhiben un alto coeficiente de exportación, a la vez que su requerimiento de productos importados es mínimo. Este panorama, lentamente tiende a oscurecerse si se considera que se trata, en general y siempre con la excepción de Siderca, de actividades generadoras de poco valor agregado y escasamente pasibles de ser integradas a redes de subcontratación. A poco de relacionarlas con algunos aspectos tratados en el acápite anterior surge una correspondencia casi perfecta con las plantas industriales instaladas en las últimas dos décadas y que mantienen un menor retraso respecto de los estándares internacionales.

A medida que se avanza en grados de complejidad industrial y se acentúa la preponderancia de empresas con más antigüedad comienzan a aparecer los saldos negativos en su relación comercial con el exterior. Se trata casi perfectamente de la contracara del grupo previo. A medida que se ingresa al terreno estrictamente industrial —alejándose de las posibilidades de recursos naturales abundantes y baratos y como contracara del perfil tecnológico— en producciones de alto valor agregado y eventuales generadoras de externalidades a través de todo el tejido industrial los saldos se toman fuertemente negativos; los casos más relevantes se ubican en las producciones de bienes finales. Sobre este último punto cabe señalar que, en principio y a juzgar por este reducido núcleo de firmas, los elevados coeficientes de importación sobre ventas revelaría una tendencia hacia el reemplazo de subcontratación local por importación de partes y piezas (y/o productos terminados).

En suma, todo indica que en conjunto los GE tienden a concentrar una parte relevante de su operatoria en los mercados locales. En un marco de fuertes heterogeneidades, la presencia de una treintena de firmas con claro impacto sobre las corrientes de comercio indicaría una

vinculación que solamente tiene saldos positivos en producciones muy relacionadas con el sector primario, mientras que evidencia fuertes desequilibrios a medida que se ingresa a actividades de alto valor agregado y complejidad tecno-productiva. Con este perfil resulta difícil afirmar que estos conglomerados de empresas se encuentran insertos en redes de comercio internacional que avalen su ingreso a la globalización del comercio mundial. Si bien pueden encontrarse algunos casos aislados —Gatic y Alpagatas en calzado y/o las empresas automotrices en las autopartes— todo indica que la inserción comercial responde a los patrones tradicionales con un fuerte acento en productos poco diferenciados cercanos productivamente a los recursos naturales.

7.2. Relaciones financieras

El proceso de integración de este conjunto de empresas al comercio internacional forma parte de una corriente en idéntica dirección que incluye el flujo de capitales. En otras palabras, así como el desarrollo y la consolidación de los grupos incide sobre su internacionalización a nivel de mercados de productos, algo similar ocurre en el campo financiero. En este ámbito —punta de lanza en los procesos de globalización de la economía mundial— también los GE muestran un claro dinamismo.

El proceso de inserción externa tiene —además de la voluntad de los grupos— dos planos donde en los últimos años se han producido grandes modificaciones.

El primero de ellos se refiere al marco jurídico que rodea la posibilidad de ingresar sin mayores trabas a los mercados de créditos internacionales. En ese sentido, teniendo como punto de partida la reforma financiera del año 1977, lentamente se han ido desactivando las trabas para que firmas privadas accedan sin restricciones al endeudamiento externo, como asimismo a colocar fondos en el exterior. En otras palabras, el sistema legal argentino opera contemporáneamente en la dirección de disminuir al máximo las fronteras económicas en el mercado de capitales.

En segundo lugar y teniendo como telón de fondo la aplicación de nuevas tecnologías en estos negocios —articuladas por la informática—, la baja en la tasa de interés internacional operada en los últimos años incentiva la libre circulación, especialmente en dirección unívoca

Cuadro 25

Inserción internacional de las principales firmas de los grupos económicos. Argentina 1992.
- miles de pesos, dólares y porcentajes -

Empresa	Grupo	Ventas	Expor.	Impor.	Saldo	Exp./ Vtas.	Imp./ Vtas.
Aceite Santa Clara	ByB	126035	71493	0	71493	56,72	0,00
Aceitera Gral Deheza	Urquía	327649	282008	7000	275008	86,07	2,14
Aceros Paraná	Techint	415296	73953	105872	-31919	17,81	25,49
Acindar	Acindar	406712	23900	57300	-33400	5,88	14,09
Alba SA	ByB	147596	2700	28359	-25659	1,83	19,21
Alpargatas	Alpargatas	428706	34825	52215	-17390	8,12	12,18
Alpesca	Alpargatas	21867	15745	0	15745	72,00	0,00
Aluar	CIPAL	248647	54340	74080	-19740	21,85	29,79
Arcor	Arcor	340017	36900	51400	-14500	10,85	15,12
Astra-CAPSA	Astra	319899	1300	0	1300	0,41	0,00
Atanor	ByB	115032	15658	17000	-1342	13,61	14,78
Bridas	Bridas	265266	10416	5312	5104	3,93	2,00
ByB Oleaginosa	ByB	131500	129600	0	129600	98,56	0,00
CIADEA	COFAL	1142810	142300	288200	-145900	12,45	25,22
Cía. Nav. Pérez Companc	Perez Companc	396500	33810	2600	31210	8,53	0,66
FATE	CIPAL	86865	7500	2594	4906	8,63	2,99

Cuadro 25

Inserción internacional de las principales firmas de los grupos económicos. Argentina 1992 (continuación)
—miles de pesos, dólares y porcentajes—

Empresa	Grupo	Ventas	Expor.	Impor.	Saldo	Exp./ Vtas.	Imp./ Vtas.
Harengus	Bridas	68975	60015	1455	58560	87,01	2,11
Molinos Río de la Plata	ByB	770721	152742	19269	133473	19,82	2,50
PASA	Pérez Companc	156215	65600	25100	40500	41,99	16,07
Pecom Agra	Pérez Companc	131204	110000	0	110000	83,84	0,00
Pet. Río III	ByB	51600	21772	0	21772	42,19	0,00
Petroken	GyZ	29570	11800	2933	8867	39,91	9,92
Philco	SOCMA	121836	0	62820	-62820	0,00	51,56
Polibutenos Argentinos	Bridas	9597	5719	0	5719	59,59	0,00
Polisur	GyZ	125031	40995	19365	21630	32,79	15,49
Propulsora	Techint	328333	35948	135169	-99221	10,95	41,17
Sevel	SOCMA	1377868	183677	660732	-477055	13,33	47,95
Siderca	Techint	418745	302148	75864	226284	72,16	18,12
Total		8510092	1926864	1694639	232225	22,60	19,90

FUENTE: Elaboración propia sobre la base del Banco de Datos del Área de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

hacia la Argentina dado los diferenciales de tasas de interés. Es probable que a ello se adicionen capitales de residentes argentinos en el exterior que reingresen bajo las nuevas condiciones de la economía. A juzgar por la evidencia empírica disponible los GE son actores de primera línea de este proceso.

Sumado a estos elementos contextuales, el tamaño que han ido adquiriendo los GE y su relación con el mercado de capitales doméstico, la "internalización" de algunas funciones bancarias y financieras,⁸³ las demandas asociadas a la mayor necesidad de capital de trabajo dada por la reactivación del consumo local y las necesidades adicionales de financiación relacionadas con los procesos de privatización tendieron a "internacionalizar" las fuentes de abastecimiento de capitales para los GE.

Sobre este último tema —la relación mercado financiero/proceso de privatización— cabe destacar que los mecanismos de licitación internacional contenidos en los pliegos obligaron a las empresas licitantes a efectuar un minucioso desarrollo de ingeniería financiera dada la magnitud de los activos enajenados por parte del Estado y la brevedad del tiempo en que se efectuó. Todo ello fue complejizado con la posibilidad de incluir títulos de la deuda pública (interna y externa) argentina que "flotaban" en el mercado secundario internacional. Desde la óptica organizacional esta ingeniería específica fue una de las tareas de la parte no productiva de los GE y en muchos casos se constituyó en un aspecto clave en el éxito del acceso a empresas privatizadas.

Retornando al análisis de los aspectos centrales tanto el crecimiento evidenciado por los grupos como los cambios operados en el entorno regulatorio local y en el mercado de capitales internacional conducen a una creciente "internacionalización" de las principales firmas, especialmente en lo atinente a la captación de fondos.

El aspecto más sobresaliente de este proceso es la magnitud que adquieren algunas operaciones de captación de fondos por parte de estas empresas. Solamente considerando la colocación de eurobonos

83 Como ejemplo de ello puede citarse el caso del Banco Río como integrante del grupo Pérez Companc, las compañías financieras y los círculos de ahorro controlados por los grupos automotrices, etc. Menos formalizados y probablemente con menor relevancia que en años anteriores, otro circuito en esta temática lo constituyen las "mesas de dinero" que funcionaron en la mayoría de las principales empresas de los grupos económicos.

y/u obligaciones negociables en el mercado internacional, a lo largo de 1991-93, un conjunto acotado de empresas pertenecientes a estos grupos se endeudó por algo más de 1.600 millones de dólares. La magnitud de algunos casos puntuales revela la casi nula posibilidad de depender del mercado local en el abastecimiento de fondos: 260 millones para Acindar; casi 400 millones para Pérez Companc y casi 200 millones para Loma Negra.⁸⁴

Como se desprende del cuadro 26 se trata de información parcial y referida solamente a una forma de endeudamiento externo, por lo cual se constituye en una estimación de mínima de la articulación de los grupos con el mercado de capitales internacional.⁸⁵

Aun así, los datos permiten esbozar algunos lineamientos del nuevo esquema:

- a) La magnitud de las colocaciones de deuda individual superan largamente las posibilidades de absorción del mercado local de capitales. Recuérdese que en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires se negocian diariamente valores que oscilan alrededor de los 50/70 millones de dólares.⁸⁶

84 Se utiliza esta información a fin de preservar la homogeneidad de la fuente mencionada en el cuadro. Otras informaciones más completas indican que el endeudamiento externo por esta vía autorizado por la Comisión Nacional de Valores alcanza a 600 millones de dólares en el caso de Pérez Companc; 300 millones en el caso de Acindar y Astra 100 millones de dólares.

85 Tampoco han sido incluidas las emisiones efectuadas por empresas privatizadas en las cuales los grupos tienen una participación relevante. Cabe mencionar por ejemplo, una colocación de 100 millones emitida por Aguas Argentinas, los 250 millones de Telefó y los 200 millones de Telecom (*Clarín*, 1993).

86 Resulta interesante examinar algunos datos de uno de los grupos económicos que más ha crecido en base a su participación en las privatizaciones: la Sociedad Comercial del Plata. En un proceso muy concentrado de adquisiciones el titular de la firma expresa: "Analizamos cuales nos interesaban más pero después vinieron todas juntas. Si optábamos por una sola y no ganábamos, perdíamos todas las demás". El resultado fue un elevado endeudamiento seguido por una posterior reconversión de la deuda y el desprendimiento de actividades sin una lógica interna de funcionamiento de largo plazo. En el primero de los planos la sociedad incorporó en 1993 casi 300 millones de dólares distribuidos de la siguiente forma: 77 millones por suscripción de acciones públicas; 100 millones de ON simples y 120 millones de colocaciones de ON en el exte-

Cuadro 26
 Endeudamiento privado externo. Casos seleccionados*
 —millones de dólares—

Empresa	Tipo	Monto	Fecha Emisión	Bancos Intervinientes
Acindar	CP Progam	100	4-92	Medefin- Lazar Feeres
Acindar	ON	30	10-92	J P Morgan
Acindar	ON	50	6-93	ABN-Amro
Acindar	ON	50	12-91	J P Morgan
Alba (ByB)	ON	10	01-90	Deustche Bank
Alpargatas	ON	94	08-90	J P Morgan
Alpargatas	Euro CP	40	05-93	Chemical Bank
Astra	ON	100	06-92	Citibank
Bridas	ON	85	04-93	Chase MB
Bridas	Eurobond	50	02-92	Chase MB
Com. del Plata	Eurobond/ON	80	03-92	First Boston
IMPISA	ON	30	08-93	Vescort Partners
Invertrad (Acindar)	Eurobonds	30	10-91	COMAFI
Loma Negra (Fortabat)	Eurobond	185	01-93	Chase MB
Molinos (ByB)	Eurobond/ON	81	01-91	Merril Lynch/Frances
PANAM (CNPC)	ON	15	08-92	Bco. Río
PASA (CNPC)	ON	25	12-91	Merril Lynch Frances
Pérez Companc	Eurobond	300	08-91	Morgan/Chase M B
Petr. San Jorge	ON	45	12-92	Credit Lyonnais
Pluspetrol	ON	71	11-89	Bco. Río
SAIAR (GyZ)	ON	10	12-92	Bco. Francés
Sideco (SOCMA)	Euro CP	50	08-93	Lazard Freres
Siderca (Techint)	Eurobond	60	11-91	Bco. Río
Tecpetrol (Techint)	ON	60	06-93	Chase MB
Total		1651		

NOTA: * Incluye solamente algunas empresas de los Grupos económicos. Se excluyen las deudas contraídas por las empresas privatizadas, aunque las mismas tengan participacion de los GE. No se incluyen otras deudas externas tomadas a través de sistemas de creditos comerciales.

FUENTE: Elaboración propia sobre la Base de Datos del Area de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

- b) Aun consideradas en términos individuales, varias de estas colocaciones —que, reiteramos, son de mínima— superan la capacidad prestable de los bancos que operan en el ámbito local. En tal sentido cabe señalar que la cartera de créditos del mayor banco privado del país —el Banco Río— alcanza 2.100 millones de dólares. Considerando un Banco medio de la plaza local, las demandas de créditos de más de 200 millones agotarían sus posibilidades de colocación con un solo cliente de esta magnitud; la verdadera magnitud del fenómeno aparece ante la posibilidad de que la mayoría decida endeudarse localmente.
- c) Estas colocaciones se efectúan en mercados internacionales, lideradas por bancos de primera línea. En otras palabras los interlocutores financieros de los grupos en estos casos son operadores internacionales líderes que actúan competitivamente en el mercado internacional de capitales. En esa dirección, tiene sentido la creciente importancia que se le otorga a la calificación de riesgo que las entidades internacionales efectúan sobre los principales colocadores de deuda en los mercados internacionales.
- d) En idéntica dirección —la inserción en los mercados de capital internacional— operan algunos intentos de ingresar a las Bolsas de Comercio de los mercados de las economías centrales. La empresa pionera fue Quilmes que opera en la Bolsa de París desde 1914; desde 1934 lo hace además en la de Luxemburgo. Astra cotiza en la Bolsa de Ginebra desde 1928, mientras que Sociedad Comercial del Plata lo hace en Zurich desde 1945. En los últimos cinco años, otras empresas ingresaron al mercado de capitales norteamericano. Operando en un mercado para grandes accionistas y sin la supervisión de la SEC (Security and Exchange Commission) —el Portal— los casos de Pérez Companc, Alpagatas y Sociedad Comercial del Plata lideran esta tendencia.⁸⁷

rior. Por otra parte en el segundo semestre de 1993 se deshizo de algunos activos que eran complementarios a su perfil energo/petroquímico de mediano plazo: su participación en Telefónica (85 millones de dólares), en Durlok (4,5 millones), en Philco (otros 5 millones), en CABTEL (incluyendo sus compañías controladas; por casi 3 millones) y la Droguería Suizo Americana (6,5 millones de dólares) (*Panorama*, 1994).

⁸⁷ Otras empresas como Acindar, Astra y Bridas efectúan gestiones para acceder a idénticos mercados. Cabe señalar que ya cotizan además de las men-

En suma, existe una tendencia hacia la internacionalización de la captación de fondos por parte de las principales empresas de los GE locales. Ello guarda una clara relación tanto con los recientes procesos de endeudamiento de los grupos como con la rápida globalización de los mercados financieros internacionales (fenómeno en el cual se integran los GE locales).

Finalmente a las corrientes comerciales y financieras se le adicionan emprendimientos que involucran inversiones directas en el exterior, ya sea en el área productiva o de menor nivel en el plano comercial y/o financiero.

7.3. Producción, comercio y finanzas

Razones de diversa índole han incidido para que la casi totalidad de los GE hayan concretado —con distintas intensidades y a niveles productivos, comerciales y/o financieros— procesos de inversiones directas en el exterior. (Véase, Cuadro 27)

Sin duda, los grupos de más larga data —Bunge y Born y Alpargatas—⁸⁸ llevan la delantera en ese plano, aunque aquellos que le siguieron cronológicamente y evidenciaron los crecimientos más dinámicos en las últimas décadas, no le van a la saga.

Resulta difícil cuantificar —más allá del número de empresas y una somera descripción de las actividades que realizan— la magnitud económica de estos emprendimientos. La información disponible indica que existen dos casos donde la facturación de empresas radicadas en terceros países son de significación: el primero de los casos es Bunge y Born, donde diversas fuentes estiman que solamente un 15% de la facturación del grupo proviene de la Argentina, mientras que el resto es generada en el resto de los países donde opera este grupo

cionadas en el texto YPF, BAESA, Banco de Galicia, Telefónica y Telecom en el mercado de los Estados Unidos (aunque no en la Bolsa sino en los mercados electrónicos como el Portal o el Nasdaq). *Clarín* (1993, b) y *La Nación* (1993).

88 Otros casos no considerados en el presente estudio —como el desaparecido Grupo Di Tella, el Grupo Tornquist y el caso de algunos empresarios individuales como Grassi (fundiciones), Vasalli (maquinaria agrícola) y/o de varias empresas de ingeniería, también exhibieron tempranos movimientos de expansión hacia terceros mercados especialmente aquellos cercanos geográficamente.

(alcanzando a unos 11.000 millones de dólares). Menor en magnitud, pero también con una creciente internacionalización en lo atinente a sus fuentes de ingresos es el grupo Techint. De acuerdo con estimaciones de la empresa, aproximadamente un 25% de los ingresos totales provienen de la actividad en terceros países (Techint, 1993). Para los casos restantes, si bien pueden tener importancia en términos de actividades específicas, los ingresos facturados en el exterior no son una porción representativa de las ventas totales del grupo.

Con este panorama global, cabe indagar las áreas de actividad hacia las que se orientan estas operaciones y de allí inferir algunas de sus motivaciones.

Producción, comercialización y finanzas son las tres actividades hacia las que se dirigen estos emprendimientos.

En el primero de los rubros hay dos variantes:

- Una serie de inversiones efectuadas en el exterior orientadas a la explotación de riquezas naturales. Sin duda sobresalen los emprendimientos petroleros de Pérez Companc, Astra, Bidas, etc. obtenidos a través de licitaciones internacionales, en muchos casos asociados con empresas locales y/o con operadores de terceros países. En general son emprendimientos de la última década y forman parte del proceso de crecimiento interno del grupo inscribiéndose además en los procesos de desregulación de las economías hacia donde se dirigen estas inversiones (países latinoamericanos, o de la ex URSS).
- Emprendimientos productivos efectuados previamente a la crisis de los años ochenta, en el marco de las economías cerradas e inscriptos en la tendencia de completar el ciclo de maduración efectuado por las firmas en el plano local.⁸⁹ En algunos casos —como Arcor, Bunge y Alpargatas en el ámbito de los países latinoamericanos— apuntaron a replicar en los nuevos espacios ciertas ventajas que habían desarrollado localmente en vistas a captar los beneficios del protegido mercado local. En otros, como los casos de Techint en Italia o de Bunge a nivel mundial, la estrategia apuntó a ampliar el mercado sobre la base de la sinergia generada por sus

89 Se inscriben dentro de la lógica descrita en diversos trabajos contenidos en Ablin *et al.* (1985).

Cuadro 27
Inversiones directas en el exterior de los grupos económicos argentinos

Grupo Económico	Actividad	País	Año	Empresa
Acindar	Comercialización	Brasil	1990	Acindar do Brasil
Acindar	"	Uruguay	1991	Acindar Uruguay
Acindar	"	Chile	1991	Acindar Comercial Chile
Alpargatas	Comercialización	Chile	1983	Comercial Textil
Alpargatas	Comercialización	Suiza	1985	Exportex Ansalt
Alpargatas	Finan./Holding	Suiza	1983	Alpargatas Ansalt
Alpargatas	Comercialización	Brasil	1986	São Paulo Alpargatas
Alpargatas	Calzado/textil	Uruguay	1890	Fab. Uruguaya de Alpargata
Arcor	Producción alimentos	Paraguay	1976	ARCOPAR
Arcor	"	Chile	1981	Alimentos INDAL
Arcor	"	Uruguay	1990	Van Dam
Arcor	"	Brasil	1980	Nechar Alimentos
Astra	Extrac. de petróleo	México	s/i	Mexpetrol
Astra	Transp. de petróleo	Estados Unidos	s/i	Canopus International Corp.
Astra	Financiera	Panamá	1987	Gemelos SA
Astra	Extrac. de petróleo	Brasil	s/i	Astrafor do Brasil
Astra	"	Perú	s/i	Astra Andina
Astra	"	Islas Vírgenes	s/i	Phillips Petroleum
Bridas	Holding	Islas Vírgenes	s/i	Bridas Energy Co
Bridas	Extrac. de petróleo	Turkemistam	1992	Yashlar (joint venture)
Bridas	Extrac. de petróleo	Perú	1980	BEPSA
Bunge y Born	Alimentos	España	s/i	Bunge Ibérica

Cuadro 27
Inversiones directas en el exterior de los grupos económicos argentinos (*continuación*)

Grupo Económico	Actividad	País	Año	Empresa
Bunge y Born	Alimentos	Australia	s/i	Bunge Industrial
Bunge y Born	Aceites vegetales	España	s/i	Arlesa
Bunge y Born	Alimentos	Perú	1943	Molinos Santa Rosa
Bunge y Born	Alimentos	Venezuela	s/i	Molinos Venezuela
Bunge y Born	Alimentos	Brasil	1905	Molinos Santista
Bunge y Born	Alimentos/comercial	Paraguay	1943	Molinos del Paraguay
Bunge y Born	Inmobiliaria	Brasil	1928	Lubeca Inmobiliaria
Bunge y Born	Comercial	Estados Unidos	s/i	Bunge Co
Bunge y Born	Textil	Brasil	1928	Grafanor
Bunge y Born	Aceites Vegetales	Perú	s/i	Aceites Sidur
Bunge y Born	Alimentos	Alemania	s/i	Bunge SA
Bunge y Born	s/i	Bélgica	s/i	Sipef
Bunge y Born	Finanzas	Suiza	s/i	Surfin Financiera
Bunge y Born	s/i	Suiza	s/i	Bunge SA
Bunge y Born	Alimentos	Bélgica	s/i	Bunge SA
Bunge y Born	Alimentos	Francia	s/i	Bunge Co
Bunge y Born	Alimentos	Canadá	s/i	Bunge of Canada
Bunge y Born	Alimentos	Países Bajos	s/i	Royal Bunge
COFAL	Comercialización	Brasil	s/i	Cía Olivera Andrade
COFAL	Autopartes	Chile	s/i	Ind. e Conj. Mecánicos Aconcagua
COFAL	Autopartes	Chile	s/i	Ind. Automotriz Francomecamica
Comercial del Plata	Finanzas	Luxemburgo	s/i	Investolux

Cuadro 27
Inversiones directas en el exterior de los grupos económicos argentinos (continuación)

Grupo Económico	Actividad	País	Año	Empresa
Comercial del Plata	Televisión	Chile	s/i	Cable Chile
Comercial del Plata	Agroquímicos	Chile	s/i	Agar Gross Andina
Comercial del Plata	Químicos	Chile	s/i	Parafina del Pacífico
Comercial del Plata	Extrac. petróleo	Nigeria	s/i	NIPOL SA
Comercial del Plata	Televisión	Chile	s/i	Sgo. Televisión por Cable
Comercial del Plata	Finanzas	Luxemburgo	s/i	Invar SA
Garovaglio y Zorraquín	Electrodomésticos	Brasil	s/i	Saiar do Brasil
Garovaglio y Zorraquín	Electrodomésticos	Chile	s/i	Homotech
Garovaglio y Zorraquín	Comercialización	Panamá	s/i	Cheminter
Garovaglio y Zorraquín	Finanzas	Estados Unidos	s/i	City Investment Incorporated
Pérez Compamc	Construcciones	Chile	s/i	SADE Chile
Pérez Compamc	Ing. industrial	Colombia	s/i	SADE Colombia
Pérez Compamc	Comunicaciones	Rep. Dominicana	s/i	Data Proceso Dominicana
Pérez Compamc	Holding	s/i	s/i	Inter Río Holding Enterprises
Pérez Compamc	Extrac. de petróleo	Venezuela	s/i	Corpoven SA
Pérez Compamc	Inversiones	Liechtentain	s/i	Pecon Inversiones
Pérez Compamc	Ing. industrial	Rep. Dominicana	s/i	Sade Dominicana
Pérez Compamc	Ing. industrial	Ecuador	s/i	Sadelmi Ecuatoriana
Pérez Compamc	Bancos	Uruguay	s/i	Riobank Uruguay
Pérez Compamc	Bancos	Panamá	s/i	Banco Río Panamá
Pérez Compamc	Bancos	Estados Unidos	s/i	Banco Río New York
Pérez Compamc	Extrac. de petróleo	Bolivia	s/i	PEMSA

Cuadro 27
Inversiones directas en el exterior de los grupos económicos argentinos (*continuación*)

Grupo Económico	Actividad	País	Año	Empresa
Pérez Companc	Finanzas	s/i	s/i	Argentine Private Develop. Trust
Pérez Companc	Banco	UK	s/i	Banco Río Londres
Pérez Companc	Bancos	Islas Vírgenes	s/i	Banco Río Geortown
Pérez Companc	Comunicaciones	Panamá	s/i	Data Communication Panamá
Pérez Companc	Bancos	Francia	s/i	Banco Rio París
Pérez Companc	Construcciones	Panamá	s/i	SADE Eng. Construcciones
SOCMA	Constructora	E. Unidos	s/i	SOCMA Corporation
SOCMA	Construcciones	E. Unidos	s/i	Sideco Americana
SOCMA	Aumotriz	Uruguay	s/i	Sevel Uruguay
SOCMA	Comunicaciones	Uruguay	s/i	Abiatar
SOCMA	Automotriz	Uruguay	s/i	Sevel Uruguay
SOCMA	Comunicaciones	Brasil	s/i	Proceda Brasil
Techint	Finanzas	s/i	s/i	Margall Finance
Techint	Finanzas	E. Unidos	s/i	Ind Investment Inc
Techint	Holding	Panama	s/i	San Faustin
Techint	Finanzas	s/i	s/i	Techint Financial Co
Techint	Ing. industrial	Italia	1990	Giustina International
Techint	Ing. industrial	Italia	1990	Breda Techint Machine
Techint	Ing. industrial	Italia	1990	Casagrande Techint
Techint	Const. metálicas	Italia	s/i	Siderca Milán
Techint	Finanzas	Panamá	s/i	Siderca International
Techint	Siderurgia	México	1952	TAMSA

Cuadro 27
Inversiones directas en el exterior de los grupos económicos argentinos (*continuación*)

Grupo Económico	Actividad	País	Año	Empresa
Techint	Tubos	USA	s/i	TPT
Techint	Construc. metálicas	Italia	1988	Pomini
Techint	"	China	s/i	Siderca Beiging
Techint	Comercialización	Arabia Saudita	s/i	Siderca Dubai
Techint	Inversora	Italia	s/i	Acciaerie e Ferrieri Lombarde
Techint	Inversora	USA	s/i	Siderca Corp
Techint	Inversora	Italia	s/i	Fitecomint
Techint	Ing industrial	Brasil	1947	Techint Eng SA Brasil
Techint	Servicios médicos	Italia	1992	Techosp
Techint	Envases de vidrio	Italia	1992	Dielve
Techint	Limpieza	Italia	1992	Acqua
Techint	Construcciones	México	1954	Techint México
Techint	Ing. industrial	Italia	1990	CEI
Techint	Ing. industrial	Italia	1945	Techint Milano
Techint	Ing. industrial	México	s/i	COMEI SA
Techint	Inversora	Uruguay	s/i	San Faustín Uruguay
Techint	Inversora	Panamá	s/i	Finma
Techint	Finanzas	Panamá	s/i	Techint Finaciera Corp.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de datos de Bisang R. Fuch M. y Kosacoff B. "Internacionalización y desarrollo industrial: Inversiones externas directas de empresas industriales argentinas". Doc. de Trabajo Nro. 43. Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Febrero de 1992. Banco de datos del Área de Desarrollo Industrial de la Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

operaciones originales. Finalmente la consolidación de algunos de estos emprendimientos —asociada tanto con la dinámica de los terceros mercados como con las condiciones generales de la economía argentina— fue delineando el perfil de empresas multinacionales para estos grupos.

Sin ánimo de ingresar en un análisis detallado de las razones de tales emprendimientos externos,⁹⁰ en el caso de los GE el tema tiene —como en otras experiencias internacionales de desarrollos tardíos— cierta relación con la dinámica de crecimiento interno. En efecto, si el tamaño de mercado es incompatible con las posibilidades de expansión del GE, se producirá un doble efecto: diversificación de actividades en el espacio local y/o inversiones externas en actividades plenamente consolidadas en el mercado interno.

Otro campo de expansión fue el establecimiento de oficinas comerciales ya sea como mecanismo de apoyo a las exportaciones, como facilitador de importaciones, como sustentador de sistemas de asistencia posventa y/o como estrategia de inserción de largo plazo. Claros ejemplos de empresas comerciales en apoyo de las corrientes de comercio son los avances efectuados en Oriente por Techint (vía Siderca), por Acindar en Chile, Brasil y Uruguay y por Alpargatas en Brasil y en Suiza (para toda el área europea). Un caso particular, sin duda, lo constituye la internacionalización de los laboratorios medicinales argentinos en los países latinoamericanos como forma de establecer canales de distribución “cautivos” para sus propios productos de marca y para las materias primas farmacéuticas elaboradas por sus instalaciones farmoquímicas.

Pero sin duda, donde se ha producido una notable expansión en la actividad en el exterior en la última década ha sido en el área de las finanzas. En un proceso al que contribuyeron las variables condiciones financieras operadas en la Argentina desde la implementación de la “tablita cambiaria” hasta la actualidad y la abundante liquidez internacional de los últimos años, la casi totalidad de los grupos cuenta con emprendimientos de este tipo, favorecidos en algunos casos —como el de Pérez Companc— por la existencia de bancos de relevancia entre

90 Que pueden consultarse en un previo trabajo más extenso sobre el tema (R. Bisang, M. Fuch y B. Kosacoff, 1991).

sus empresas controladas.⁹¹ Resulta difícil acceder a datos que avalen comentarios acerca de la operatoria de estos emprendimientos, por lo cual ingresando al terreno de las especulaciones puede afirmarse que operan como "captadores" de capitales destinados a diversos fines. Una alternativa es la financiación de operaciones de corto plazo en operaciones de especulación financiera en el mercado argentino.

Otra posibilidad es la captación de capitales internacionales destinados a inversiones a efectuar en la Argentina. En esta última dirección, es altamente factible que parte de esos fondos integren los procesos de privatización. En esa dirección la constitución de empresas inversoras en países con tratamientos impositivos benignos opera como colectora de fondos de terceros para aplicarse en los procesos de privatización. En algunos casos aislados —Techint, Pérez Companc, GyZ y Sociedad Comercial del Plata— existen evidencias de que estas compañías inversoras funcionan como sociedad de aglutinación de diversos capitales para su inversión en la Argentina.

Finalmente, en la casi totalidad de los grupos —especialmente en aquellos de mayor magnitud— la transnacionalización de las compañías guarda una estrecha relación con el tema impositivo de la doble imposición. En esa dirección tratando de evitar el doble pago de impuestos —uno como empresa y otro como accionista por los resultados netos de la empresas— los grupos han constituido holding en países con tratamientos impositivos lábiles hacia los cuales confluyen las principales empresas. San Faustín para Techint, Alpargatas Ansalt para Alpargatas, Bunge en Suiza; Techint Financiera Corp para Techint y Picon Inversiones son algunas de las compañías holding situadas en Panamá, Liechtenstein, Suiza y/o Islas Vírgenes inscriptas dentro de esta lógica de internacionalización.

Sintetizando, los GE locales, simultáneamente con su consolidación productiva interna van delineando su inserción en las nuevas corrientes de globalización de la economía. En el marco de un proceso secuencial, ya sea por razones internas como por la dinámica del proce-

91 Experiencias menos felices parecen haber sido la del grupo Bidas con el Banco BIBA y sus controladas ubicadas en Panamá y los casos del desaparecido Banco de Intercambio Regional y del Banco Los Andes. En todos los casos, los bancos operaban como ejes de grupos económicos en formación con intereses en el sector industrial.

so internacional, esta inserción tiene velocidades y profundidades diferenciales según se trate de flujo de bienes o de capitales. En el primero de los casos, y con un saldo positivo (aunque heterogéneo entre GE), la inserción externa se basa en la colocación de productos caracterizados por su madurez tecnológica y/o su competitividad basada en recursos naturales. Sólo excepcionalmente parecen integrarse a "redes" mundiales de producción con intercambios exportación/importación de manera complementaria. En cambio, la integración parece ser más dinámica en el mercado de capitales, favorecida tanto por su virtual y plena globalización como por circunstancias asociadas a la especificidad del medio local (mercado de capitales pequeño, apertura irrestricta al flujo de capitales, diferenciales de tasas de interés local/internacional, etc.). La magnitud económica alcanzada por algunos GE aparece, tanto a nivel de flujo de comercio como de capital, como un elemento clave que induce a su creciente inserción externa.

8. CONCLUSIONES

El desarrollo y la consolidación de los GE locales —con sus especificidades en términos de actividades y niveles de organización— da como resultado un claro mejoramiento de la eficiencia microeconómica desde el punto de vista estrictamente privado. Es probable que este perfil tecno-productivo (aun con sus heterogeneidades) signifique un mejor posicionamiento respecto del "estado del arte" internacional *vis a vis* el alcanzado en décadas anteriores, aun cuando en conjunto la media local esté aún alejada de los segmentos más competitivos a nivel internacional.

El desafío pasa por articular este mejor posicionamiento tecno-productivo de los GE locales para insertarse mejor en el plano internacional y reducir de manera sustentable la brecha tecno-productiva que separa al país con la frontera técnica y productiva internacional. En otras palabras la cuestión central es la articulación de cierta eficiencia micro a nivel de estas organizaciones empresarias con los perfiles de acumulación y crecimiento de la sociedad en su conjunto a largo plazo. Caso contrario el crecimiento de un conjunto —importante pero acotado— de agentes económicos tiene primordialmente como sustento mecanismos de redistribución interna.

El tema abre una amplia gama de preguntas en el plano de la polí-

tica industrial y tiene como punto de partida la preocupación inicial de reorientar la actividad de los GE desde estrategias *rent seeping*, en sectores de escaso predicamento técnico, focalizados preponderantemente al mercado local, escasamente transables (en muchos casos de manera artificial) y excesivamente diversificadas, hacia un perfil alternativo. En un proceso de construcción de ventajas genuinas, que rescate las potencialidades actuales, éste debería pivotar sobre un mayor grado de especialización, con creciente orientación hacia actividades de mayor complejidad tecnológica, mayor *spill over* sobre el resto de los sectores y espacios de inserción en las corrientes más dinámicas de comercio internacional. Es decir debería, por un lado, apuntar a la generación endógena a estas organizaciones —aprovechando la magnitud de los acervos tecno-económicos que poseen— de ganancias genuinas de corte tecnológico y, por otro, a generar mecanismos de su difusión sobre el resto de los agentes económicos.

Repensar el tema desde esta óptica —la presencia de actores económicos con dinámicas de funcionamiento y potencialidades distintas a las vigentes durante décadas previas— induce al uso de nuevas herramientas de política industrial, articuladas ineludiblemente sobre la base de acciones horizontales, con mecanismos de control y una clara sujeción al mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos y las nuevas reglas de globalización.

CAPITULO V

UNA INTERPRETACION GLOBAL DE LOS PROCESOS DE REESTRUCTURACION INDUSTRIAL DE LA ARGENTINA CONTEMPORANEA

1. INTRODUCCION

En capítulos previos de este trabajo hemos examinado diversos aspectos de la *performance* de largo plazo del sector manufacturero Argentino en tres "momentos" claramente diferenciados de su desarrollo evolutivo.

El primero de ellos —1964-74— describe un período de franca expansión, liderada por la industria metalmecánica y por la producción de durables de consumidores y bienes de capital. El volumen físico de producción, el empleo y la productividad laboral crecen sostenidamente a lo largo de esos años gestándose un importante desarrollo de la capacidad tecnológica doméstica. El aparato industrial va gradualmente tornándose más sofisticado y complejo a través del tiempo y comienza eventualmente a internacionalizarse a través de exportaciones de bienes y servicios de creciente complejidad técnica entre los que cabe mencionar las máquinas herramienta, los equipos de uso agrícola, las máquinas especiales para la industria de la alimentación, por un lado, y las plantas industriales completas, entregadas "llave en mano", las licencias y los servicios de asistencia técnica a la producción adquiridos por empresarios de diversos países latinoamericanos, por otro.

La segunda fase o "momento" cubre los tres lustros que van desde 1975 hasta 1990. Esta es una etapa dramáticamente distinta de la anterior. Se combinan aquí un notorio fracaso en el manejo de la política macroeconómica y el cambio en el régimen de incentivos prevalentes en la sociedad para dar paso a una fuerte contracción del PBI y de la producción manufacturera acompañados de una marcada rees-

tructuración del aparato productivo hacia los servicios y las actividades no comerciables con el exterior, por un lado y hacia industrias menos demandantes de trabajo calificado e insumos de ingeniería nacional, por otro. Representativa de este proceso de mutación estructural hacia industrias relativamente más intensivas en recursos naturales y menos empleadoras de recursos humanos calificados es la expansión de la producción petroquímica, siderurgia, de celulosa y papel, aceites vegetales, harinas de pescado, etc. que toma forma sobre el final de los años 1970 y comienzos de los 80. Simultáneamente con lo anterior se produce la contracción del complejo metalmecánico que fuera el sector "estrella" durante las dos décadas anteriores.

Los esfuerzos de estabilización macroeconómica y de reforma estructural que de manera imperfecta el país comienza a implementar hacia la mitad de los años 80 adquieren profundidad y consistencia recién hacia el final de dicha década y comienzos de la presente, particularmente en asociación al Plan de Convertibilidad de 1991.

Dichos esfuerzos, y el dramático cambio que los mismos suponen en las señales macroeconómicas, en el marco regulatorio y en el régimen de incentivos prevalente en la sociedad, ponen en marcha el tercer y último "momento" de transformación del aparato productivo al que hiciéramos mención previamente. Este se halla aun en plena fase de afianzamiento y consolidación.

Nuevamente son aquí las ramas del complejo metalmecánico productoras de vehículos y durables de consumidores las que vuelven a tomar el liderazgo del proceso expansivo en tanto que las industrias productoras de *commodities* industriales que protagonizaran la fase de auge y modernización durante los años 80 entran en un periodo de estancamiento y franca contracción del *animal spirits* empresario.

El propósito de este capítulo es el de brindar una interpretación de conjunto de todo este complejo proceso secuencial de cambios estructurales y el de reflexionar acerca de los rasgos "estilizados" centrales que nuestro aparato de producción industrial ha ido acumulando a través del tiempo, como señales indelebles del transcurso de la historia.

2. UN MODELO INTERPRETATIVO SENCILLO

2.1. 1950-1975. *La primera fase o "momento" del modelo sustitutivo*

Nuestro país emerge de la Segunda Guerra Mundial con fuerte demanda excedente por durables de consumidores y bienes de capital, tras largos años de interrupción de importaciones. Al mismo tiempo, lo hace en el marco de una economía muy poco abierta hacia el exterior que juzga razonable colocar tarifas *ad valorem* de protección externa del orden del 300%, o prohibición lisa y llana de importación, como incentivo "natural" para inducir la producción local de bienes industriales.

Amén de demanda excedente y de un alto grado de protección externa, la política industrial de la época otorga un rol preponderante al financiamiento subsidiado —a tasas de interés negativa— a las llamadas "industrias de interés nacional", que en buena medida son ramas productoras de bienes finales o de insumos relacionados con industrias de la defensa. El Banco de Fomento Industrial (Banade, posteriormente) y el IAPI (Instituto Argentino de Promoción del Intercambio) aparecen como las instituciones prototípicas de la época encargadas de apoyar y orientar la expansión industrial. Las Fuerzas Armadas y los Sindicatos también desempeñan un papel crucial en la conformación del modelo altamente corporativo y localista de organización industrial que se gesta durante dichos años.

Dicho marco institucional y de mercado —demanda excedente, escasa o nula competencia externa, fuertes subsidios a la inversión, etc.— y, por sobre todo, marcadas carencias en lo que hace a información tecnológica y recursos humanos calificados, así como un tejido industrial sumamente inmaduro y plagado de campos en los que simplemente no existen proveedores locales, inducen a la aparición de plantas fabriles cargadas de múltiples rasgos idiosincrásicos así como de un modelo de organización industrial y de funcionamiento institucional especialmente "localista", cargado de ineficiencias y poco proclive a integrarse competitivamente en el mundo. En lo que hace a las plantas industriales en sí resaltan varias características que comentamos a continuación:

- a) la reducida escala operativa de los establecimientos fabriles,
- b) el alto grado de integración vertical de los mismos,

- c) la inflexibilidad de la organización del trabajo y de las relaciones laborales,
- d) la naturaleza primordialmente "adaptativa" de los esfuerzos tecnológicos locales que dichas plantas llevan a cabo con el fin de mejorar su *performance* operativa,
- e) la amplitud del "mix" de producción elaborado y lo reducido del lote típico de fabricación,
- f) la obsolescencia de los diseños de producto y de los equipos de fabricación originalmente empleados, etc.

En todos y cada uno de estos planos la firma local exhibe rasgos particulares que habrían de afectar significativamente su productividad inicial, su "sendero" dinámico de aprendizaje intertemporal y la suma sistémica de externalidades y efectos sinérgicos que el conjunto del aparato industrial estuvo en condiciones de generar y difundir.

Este cuadro microeconómico se aleja drásticamente del modelo "estilizado" del equilibrio competitivo y también lo hace, como es obvio del mundo del *Big Push* a la R. Rodan o del de los eslabonamientos productivos a la Hirschman. A diferencia del primero, la industrialización local se caracteriza por la ausencia de mercados —de capital, de tecnología, de recursos humanos calificados, etc.— por la imperfecta información tecnológica disponible por parte de los agentes económicos, por la escasa competencia interna y el alto grado de protección externa prevalentes, por la ausencia de financiamiento externo, etc. A diferencia del segundo, el proceso doméstico de industrialización —no así el del sudeste asiático— aparece como incapaz de captar en toda su magnitud los beneficios de las complementariedades estratégicas, de las externalidades y del cambio tecnológico endógeno, en la medida en que las insuficientes escalas de planta y el alto grado de integración vertical de las producciones locales impidió el acceso a las ventajas de la especialización y de los retornos crecientes. Todos estos factores llevaron a que el proceso de desarrollo industrial de nuestro país fuera encerrándose en una diversidad de rasgos idiosincrásicos que eventualmente se transformaron en fuentes de bloqueo para su internacionalización y su sustentabilidad de largo plazo.

Veamos algunos de estos temas con mayor detalle:

Primero, los tamaños de planta instalados fueron francamente pequeños, con frecuencia no mucho más que un 1/10 de un tamaño de planta de país desarrollado (Katz y colaboradores, 1986).

Segundo, tanto el *lay out* de fábrica como la organización del trabajo originalmente adoptados fueron más producto de la imperfecta información de empresarios que recién se iniciaban en la vida industrial —y que solo disponían para ello de conocimientos “cuasi-artesanales”— que consecuencia de un adecuado proceso de planeamiento de la producción y de la organización del trabajo.

La gran mayoría de los establecimientos fabriles que emerge en dichos años lo hace a partir de pequeñas plantas de reparación y mantenimiento de equipos importados, y surge a efectos de sostener en funcionamiento la maquinaria existente o de producir localmente —por vía de la copia o el *reverse engineering*— nuevas “generaciones” de máquinas ya largamente conocidas en el escenario internacional. La falta de planos constructivos, la ausencia de conocimientos tecnológicos de proceso, de tecnología de organización y métodos de trabajo o de planeamiento de la producción, etc. resultan proverbiales a lo largo de esos años. Obviamente todo ello describe un escenario de organización industrial más frágil e inmaduro que el de países desarrollados y un cuadro de funcionamiento económico diferente al que imagina el modelo ortodoxo convencional (Katz, 1986; Berlinski, 1986; Castaño *et al.*, 1986, etc.).

Tercero, los establecimientos industriales a que hacemos referencia surgen casi invariablemente con el objetivo de abastecer el mercado interno. La propensión de la comunidad empresaria a exportar es nula o sumamente baja en ese entonces y la política industrial de la época no plantea objetivos explícitos en esta dirección. Esta parece haber sido una diferencia esencial con la política industrial de los países del sudeste asiático, donde las metas de exportación y de desarrollo tecnológico independiente emergen muy temprano como eje central del modelo regulatorio que el sector público logra imponer a los industriales a cambio de los subsidios otorgados (Amsdem, 1990; Westphal, 1989; Lin, 1993, etc.). De todas maneras es claro que la calidad de la producción doméstica está lejos de satisfacer los estándares internacionales y que no es solamente un problema de tipo de cambio y precios relativos lo que impide aumentar las ventas en el exterior de durables de consumidores, textiles, etc., sino un complejo conjunto de variables que definen el rezago relativo de la industria local *vis à vis* el “estado

del arte" internacional y que involucran el diseño y grado de actualización de productos, su calidad y terminación, el *service* ofrecido, etc. Todo ello impide una mayor penetración en los mercados mundiales.

Cuarto, en un gran número de casos el inicio del proceso sustitutivo se produce en el marco de una situación de monopolio y con ausencia de "contestabilidad" externa a raíz del período bélico. También en este plano la política industrial de países como Japón o Corea (Freeman, 1989; Kim, 1990) parece haber sido significativamente distinta de la aplicada localmente en la medida en que en nuestro caso no se trató de incentivar la competencia al interior del mercado doméstico entre diferentes grupos nacionales. Solo varios años más tarde, y tras el ingreso de nuevos productores al mercado atraídos por las altas rentas involucradas en la etapa inicial de la sustitución de importaciones, dicha situación de monopolio tendió a modificarse, transformándose muchos de estos mercados en escenarios de competencia imperfecta con diferenciación de producto. En otros términos: el rol de la competencia como factor disciplinador de la conducta empresarial parece haber sido sumamente débil en el medio latinoamericano *vis à vis* lo observado en otras latitudes.

Quinto, la fragilidad del tejido industrial global forzó a muchos de los nuevos establecimientos fabriles a operar con un elevado grado de integración vertical, es decir, autoabasteciéndose de partes, piezas, componentes, etc. que en un escenario industrial más maduro seguramente hubieran sido adquiridas *arms length* de terceras empresas especializadas. Ello, sin duda, tuvo efectos negativos desde el punto de vista de las economías de especialización alcanzadas y abrió excesivamente el "mix" de tareas encaradas a nivel de cada establecimiento fabril. Los efectos sinérgicos fueron desde este punto de vista menores que los potencialmente alcanzables.

La reducida escala de planta y el alto grado de integración vertical trajeron aparejadas múltiples formas de ineficiencia *estática* y baja productividad física inicial. A su vez, la precaria organización del trabajo, y los *lay out* de fábrica cuasi-artesanales derivaron en una elevada incidencia de "tiempos muertos" —o *downtime* operativo— y, consiguientemente, en una baja velocidad de rotación del capital empleado. Por una y otra causa los costos domésticos de producción comenzaron siendo significativamente más altos que los vigentes a escala internacional para productos semejantes, aun cuando el salario local fuera sólo una fracción del salario de países desarrollados.

Sexto, en adición a lo anterior —que se refiere básicamente al modelo de organización de la producción y a los métodos de trabajo empleados— debemos también comprender que las plantas locales comenzaron fabricando durables de consumidores y bienes de capital fuertemente rezagados respecto al “estado del arte” internacional. Diseños de producto con 10, 15 o más años de antigüedad fueron las primeras “generaciones” de productos localmente fabricadas en automotores, máquinas herramienta, equipos de capital para la industria textil o de la alimentación, etc.

En otros términos, la planta fabril prototípica de la primera etapa de la industrialización sustitutiva debe imaginarse como una entidad sumamente particular, alejada del “estado del arte” internacional y sobrecargada de rasgos “localistas” que fueron bloqueando la captación de economías de escala y de especialización así como también su capacidad competitiva internacional. De igual forma, las instituciones y el marco regulatorio de la etapa sustitutiva hicieron poco para que el empresario doméstico saliera del estrecho marco del mercado local y se viera inducido a confrontar los riesgos de la innovación y la competencia externa.

Sin embargo, y pese a lo anterior, muchos de los nuevos establecimientos fabriles surgidos a lo largo de dichos años dedicaron esfuerzos y recursos a la mejora de equipos y productos, a la fabricación de máquinas especiales “adaptadas” a sus necesidades, al “balanceo” y adecuación del *lay out* de la planta originalmente instalada, al entrenamiento de personal, etc. Comenzaron a partir de dichos esfuerzos endógenos de ingeniería de planta a moverse a lo largo de un *sendero “localizado” de “aprendizaje”* (Stiglitz, 1969) de carácter dinámico que habría de ir aumentando su productividad global y mejorando gradualmente su capacidad competitiva internacional. Es importante notar que el efecto dinámico a que nos referimos no sólo se fue reflejando en exportaciones de un creciente nivel de complejidad tecnológica (E. Ablin *et. al*, 1985; S. Lall, 1983; S. Teitel y F. Thoumi, 1984) sino también en una gradual caída de la protección nominal externa (J. Lucangelli, 1984).

En otros términos, y aun a pesar de que por los múltiples problemas previamente examinados la planta industrial “representativa” de la primera fase de la industrialización sustitutiva debe imaginarse en el caso local como sumamente alejada del “estado del arte” internacional en términos de productividad de los factores, modernidad del “mix” de productos ofrecidos, grado de integración vertical, etc. no por ello debemos olvidar que a partir de su creación misma dicho establecimiento

comenzó a transitar a lo largo de un "sendero" dinámico de "aprendizaje tecnológico" propio que le permitió mejorar gradualmente su productividad en función del mejoramiento de su capacidad tecnológica interna y de los esfuerzos domésticos de ingeniería (Katz, 1986).

Los esfuerzos tecnológicos locales demandaron la gradual incorporación a la firma de recursos humanos calificados y la creación de departamentos de ingeniería dedicados a "producir" unidades incrementales de conocimientos tecnológicos *nuevos para la firma*. Los mismos tuvieron un fuerte impacto tanto sobre la productividad fabril como sobre la competitividad —doméstica e internacional— de los establecimientos que los llevaran a cabo. Es más, la evidencia empírica disponible indica que allí donde el ritmo de aprendizaje tecnológico local resultó ser mayor que la velocidad de cambio de la frontera tecnológica internacional, el proceso dinámico hasta aquí descrito permitió gradualmente cerrar la brecha relativa de costos y productividad con que se iniciaran los productores locales, haciendo eventualmente posible la exportación de bienes y servicios de creciente sofisticación tecnológica —incluida la exportación de plantas completas "llave en mano" y el otorgamiento de licencias sobre tecnologías de producto y proceso de desarrollo propio. *Pari pasu* con lo anterior también los niveles de protección externa fueron gradualmente cayendo como reflejo de la menor necesidad de barreras frente a la competencia externa. Con obvias diferencias, originadas en la naturaleza de la firma involucrada, en la rama industrial, etc. este ha sido, a grandes rasgos, el escenario "evolutivo" de la primera fase de la industrialización sustitutiva. También dependiendo en mayor o menor medida de la firma o el sector involucrado nuestro análisis permite comprender por qué firmas particulares o ramas completas de industria fueron eventualmente logrando un mayor grado de competitividad internacional y lograron penetrar en terceros mercados.

Pese a lo anterior, y a medida que fue desapareciendo el acicate proveniente de la demanda excedente de los años de la postguerra, el ritmo de crecimiento industrial se fue tornando menos espectacular y eventualmente el sector manufacturero entró en un *plateau* hacia mediados de la década de los años 1970 que claramente muestra los límites del modelo local *vis à vis* el ritmo de expansión de la frontera tecnológica internacional.

Argumentaremos algo más adelante que en esos mismos años dicha frontera técnica universal entra en una fase de rápidos cambios y

de notoria revitalización en función del descubrimiento y la difusión de productos y procesos de base microelectrónica, lo cual agrava aun más el fenómeno endógeno de retardamiento estructural que la industria local ya experimenta desde la mitad de los años 1970.

La política industrial del inicio de los años 70 intenta contrarrestar dicho proceso de agotamiento de la primera fase sustitutiva. Para ello introduce un fuerte cambio en el régimen de incentivos impulsando la inversión hacia ramas capital intensivas —como son la petroquímica, siderurgia, celulosa y papel, etc.

Aparece aquí la raíz última del proceso de reestructuración industrial que nuestro país comienza a experimentar desde mediados de los años 70 y que continúa, con más fuerza aún, en la primera mitad de los 80. En nuestra próxima sección examinamos con mayor detalle este tema.

2.2. 1975-1990. *La transición hacia el mundo de los commodities industriales*

Desde mediados de los años setenta comienza a aparecer en el escenario local una nueva “generación” de plantas fabriles de gran porte, altamente intensivas en capital y actualizadas tecnológicamente en lo que a tamaños de fábrica y tecnologías de proceso se refiere, destinadas a producir productos petroquímicos, siderúrgicos, celulosa y papel, aluminio, aceites vegetales, etc.

El cuadro 28 tomado de un reciente trabajo de J. Schvarzer (1993) brinda información en este sentido.

La microeconomía de este tipo de establecimiento fabril es significativamente diferente de la que discutiéramos previamente en relación con las plantas del complejo metalmeccánico. Se trata, por lo general, de fábricas de proceso continuo, producto-específicas, en las que el ritmo de funcionamiento es *machine-paced*—esto es, está dado por subprocesos básicos de la tecnología empleada, como pueden ser la colada continua en una planta siderúrgica, el “tiempo de residencia” de la materia prima en la torre de destilación de una planta petroquímica, etc.— y existe muy poca flexibilidad *ex post* para alterar la ingeniería de producto o la tecnología de producción. El equipamiento es altamente específico, la secuencia de subprocesos es escasamente alterable y existe poco margen para reducir “tiempos muertos” y para cam-

Cuadro 28

Plantas productoras de *commodities* industriales de instalación reciente

<i>Rama/Empresa</i>	<i>Año de puesta en marcha</i>	<i>Observaciones</i>
Celulosa y Papel		
Alto Paraná	1982	Planta única, nueva
Papel Prensa	1980	Planta única, nueva
Papel de Tucumán	1983	Planta única, nueva
Siderurgia		
Siderca	1976	1976: Reducción directa 1988: Nuevo laminador
Acindar	1979	1979: Reducción directa 1981: Fusión con Santa Rosa y Gurmendi 1983: Ampliación del laminador 1989: Reestructuración de planta
Somisa	1985	1961: Primer alto horno 1974: Segundo alto horno 1985: Planta de colada continua
Aluminio		
Aluar	1978	Planta única, nueva
Uboldi	1983	Planta nueva Pto. Madryn
Kicsa	1980	Expansión y modernización
Petróleo		
YPF	1988	Reconversión destilería Ensenada
Petroquímica		
Gral. Mosconi	1974	Planta nueva, Ensenada
	1990	Complejo oleofinas
Río Tercero	1980	Planta nueva
Bahía Blanca	1981	Ampliación planta
Polisur/Ipako	1981	Plantas nuevas (dos)
Copetro	1983	Planta nueva, Ensenada
Indupa (Bahía Blanca)	1986	Plantas nuevas (tres)
PASA	1986	Expansión de planta
Petroquímica Cuyo	1988	Planta única, nueva

FUENTE : J. Schvarzer: *op. cit.*, *Desarrollo Económico*, octubre, 1993.

biar el orden de las tareas. Se trata, también, de plantas muy capital-intensivas cuyo punto de equilibrio se alcanza con niveles de utilización sumamente elevados, usualmente superiores al 80% de la capacidad física instalada y que, simultáneamente, ocupan muy poca gente, primordialmente en tareas de control de procesos.

Como consecuencia de lo anterior el valor agregado doméstico de este tipo de fábricas, así como sus eslabonamientos con el resto del aparato productivo —“aguas arriba” o “aguas abajo” de las plantas procesadoras en sí mismas— resultan relativamente bajos, generándose escenarios de “enclave” en los que las empresas tienen escaso contacto con el medio en que operan (S. Gorenstein, 1993).

Intuitivamente podemos comprender que estamos ante un modelo de organización industrial diametralmente distinto del que se asocia a la expansión del complejo metalmeccánico donde la tecnología es *labour-paced* —la “cadencia” o ritmo de avance de la “línea” de producción está dada por las destrezas del elenco humano que la opera y por la organización del trabajo en subprocesos de ensamble o montaje de subconjuntos— el equipamiento muchas veces es de naturaleza universal o de uso múltiple, la flexibilidad operativa es mucho mayor y la presencia de cambios en el diseño de productos “hechos a medida” del cliente son factibles y frecuentes (Katz, 1986).

Las diferencias entre uno y otro tipo de modelo de organización industrial no se limitan exclusivamente al ámbito fabril. En el caso de las plantas de “*commodities* industriales” estamos, por lo general, hablando de establecimientos de gran porte, afectados por fuertes economías de escala, en los que el reducido tamaño del mercado local solo admite el funcionamiento de un —o a veces dos— establecimiento(s) de escala adecuada. Las situaciones de monopolio —u oligopolio— resultan en consecuencia frecuentes, bloqueando ello la posibilidad de que la competencia entre proveedores en el mercado doméstico actúe como un factor disciplinador de la conducta empresarial. En adición a lo anterior, y tal como hemos tenido oportunidad de ver en capítulos previos, se trata de establecimientos industriales en los que el subsidio promocional ha sido de gran significación (Azpiazu, 1988)⁹² y en los que la propiedad está concentrada en un reducido número de grandes

92 D. Azpiazu: “La promoción de la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial 1974-87”. CEPAL, *Documento de trabajo* N° 27, 1988)

conglomerados de capital nacional que adquirieron un papel preponderante en la escena industrial doméstica en el curso de los años 1980.⁹³

Pese a que gran parte de estos establecimientos no fueron concebidos para funcionar como plataformas de exportación terminaron siéndolo en los años 1980 en función de la contracción de la demanda interna y de la ya mencionada restricción tecnológica proveniente del alto nivel de utilización de la capacidad instalada que es necesario en este tipo de plantas fabriles para alcanzar el punto de equilibrio económico de la ecuación de costos. A raíz de lo anterior el peso relativo de las exportaciones de *commodities* industriales crece significativamente dentro de las exportaciones MOI en el curso de dicha década.

Es importante observar que la radicación de estas plantas fabriles productoras de *commodities* industriales de uso difundido fue, por lo general, inducida por subsidios promocionales a la inversión física inicial así como por marcos regulatorios especialmente diseñados como para garantizar la rentabilidad de la operación corriente de la planta fabril. Esto último muchas veces se ha expresado a través de precios de insumos intermedios —gas, por ejemplo, en el caso de la industria petroquímica, o energía eléctrica, en el caso del aluminio— fuertemente subsidiados y ciertamente menores que los que otros usuarios debieron pagar por dichos insumos en el mercado doméstico —o por contratos del tipo “coste y costas” que permitían a la firma funcionar como subcontratista con un retorno garantizado a su inversión.⁹⁴

Los esfuerzos de apertura de la economía a la competencia externa, de desregulación de la actividad económica y de privatización de

93 A título de ejemplo veamos qué es lo que ha ocurrido en esta materia en el campo petroquímico. “En 1981 cinco grupos (Garovaglio-Zorroaquin, Richard, Bunge y Born, Pérez Companc y Astra) representaban el 10% de la producción sectorial. En 1990 esa participación había subido al 52%”, Andrés López, “Ajuste estructural y estrategias empresarias en la industria petroquímica argentina”, *Desarrollo Económico*, 1994, pág. 517. Evidencia similar podría citarse en otros campos de industria.

94 Este era, claramente, el caso de Petroquímica Bahía Blanca abasteciendo de etileno a las plantas satélites del complejo a través de un sistema de esta índole que le permitía recuperar la inversión en un plazo de 12 años con una tasa de retorno del 20%. Véase, S. Gorenstein, “El complejo petroquímico Bahía Blanca. Algunas reflexiones sobre sus implicancias espaciales”, *Desarrollo Económico*, Enero-marzo, 1993.

los activos del sector público encarados a partir de 1991 modifican de manera significativa el modelo de generación y apropiación de rentas que tuviera vigencia a lo largo de toda la década de los años 1980 en muchas de estas industrias de proceso. Ello, sin duda, lleva a un drástico cambio en las expectativas empresarias y abre un interrogante importante relacionado con la tasa de inversión y el ritmo de modernización tecnológica de muchos de estos sectores productivos. Esta cuestión nos introduce de lleno en el dilema principal de política industrial que el país enfrenta en la actualidad en el campo de los *commodities* industriales. Las expectativas de rentabilidad de la comunidad empresaria, y los modelos de organización y comportamiento de las ramas de *commodities* industriales que el país montara sobre la base de dichas expectativas, están contemporáneamente en un dramático proceso de modificación. En las nuevas circunstancias institucionales y de precios relativos que viven estos sectores industriales dicha rentabilidad no está de manera alguna asegurada y, por ende, tampoco lo está el ritmo de nuevas inversiones que hoy por hoy resultan necesarias si el país habrá de asegurar la sustentabilidad de largo plazo de muchas de estas ramas de industria.⁹⁵ En algunos campos el proceso de *take-overs* y fusiones empresarias ha continuado en fechas recientes buscando recrear nuevas formas de integración vertical y de control sobre las fuentes de aprovisionamiento de los insumos intermedios —gas, energía, transporte, puertos, etc.— que permitan revitalizar la alicaída tasa de retorno a la inversión y volver así a avanzar hacia una nueva etapa de *upgrading* y modernización de las plantas fabriles, que en muchos casos tienen ya una década o más de antigüedad y en no pocos casos han recibido esfuerzos de mantenimiento de menor profundidad que los necesarios. Este proceso está lejos de haber concluido, razón por la cual la situación contemporánea no puede suponerse como de equilibrio de largo plazo. Las entradas y salidas de grupos empresarios en los diversos mercados y la reubicación de los distintos actores tras la

95 En rigor de verdad, y a falta de una política industrial adecuada al hecho de fondo que aquí se discute, la respuesta "indirecta" de la política pública está siendo la del uso de la legislación antidumping como instrumento de salvaguarda de las empresas locales en campos como celulosa y papel, petroquímica o siderurgia. Obviamente esto puede constituir un paliativo de corto plazo pero en ningún caso debería pensarse como el sustituto adecuado de una política sectorial por parte de la autoridad pública.

consolidación de las nuevas reglas del juego seguramente habrá de continuar en años venideros hasta tanto se logre definir un nuevo "régimen" de funcionamiento más cercano a las señales de precios y expectativas de rentabilidad del mercado mundial. En el ínterin estos sectores deben imaginarse como viviendo en un proceso transicional hacia un nuevo régimen de organización industrial claramente distinto del que determinara su expansión en la década de los años 1980. Es obvio que cada rama productiva del ámbito de los *commodities* industriales presenta una problemática particular e idiosincrásica, que no es del caso examinar en detalle en esta oportunidad.⁹⁶

2.3. Los años 1990: una nueva fase de expansión metalmecánica

Tal como señaláramos previamente, la República Argentina vive contemporáneamente un nuevo período de fuertes transformaciones estructurales. Las mismas están asociadas, por un lado, al programa de estabilización macroeconómica lanzado por el gobierno en conjunción con la Ley de Convertibilidad de 1991 y, por otro, con el conjunto de medidas de desregulación de la actividad económica, apertura de la economía a la competencia externa y privatización de activos del sector público que el país ha implementado en fecha reciente. Concomitantemente con lo anterior Argentina atraviesa en la actualidad un período de gran bonanza en lo que atañe a financiamiento externo y tasas de interés relativamente bajas.

A nivel macroeconómico las cifras agregadas muestran una *performance* exitosa. Esta se expresa en una fuerte desaceleración de la inflación acompañada de una notable recuperación del nivel de actividad económica, de las tasas de ahorro e inversión —las que pese a todo no han vuelto todavía a sus niveles de precrisis de la deuda— y

⁹⁶ Existen detallados estudios sectoriales que nos ayudan a comprender la problemática de varias de las ramas productoras de *commodities* industriales. Por ejemplo, para el sector siderúrgico: (Bisang, 1986); para la rama petroquímica (Andrés López, 1994; S. Gorenstein, 1993; D. Chudnovsky *et al.*, 1993); para la industria de la celulosa y papel (N. Bercovich, 1994), etc. Algunas de las enseñanzas provenientes de estos estudios son retomadas en el capítulo final de esta monografía, en un intento por identificar las preguntas de política pública que estas industrias nos plantean de cara al futuro.

del equilibrio fiscal. El panorama es menos alentador cuando prestamos atención a temas de empleo, equilibrio externo y equidad distributiva, esta última tanto a nivel intersectorial como interregional. La tasa de desocupación se mantiene inusualmente alta (Beccaria, 1994), las importaciones han crecido mucho más que las exportaciones —generando un abultado déficit de cuenta corriente— y la distribución funcional y espacial del ingreso no registra mejoras que se condigan con las tasas espectaculares de recuperación de la actividad productiva y que permitan —aunque fuera parcialmente— corregir el deterioro del patrón distributivo de los años 1980.

Tras este panorama agregado subyace una compleja realidad micro y “meso” económica que reclama ser examinada. Parece claro que el nuevo régimen de incentivos —dados por una economía más abierta a la competencia externa, más desregulada, y con menos participación del Estado como productor de bienes y/o servicios— y las nuevas señales macroeconómicas provenientes de una economía estabilizada afectan de manera diferente a las distintas ramas de industria y están induciendo conductas diferenciales entre las mismas que hasta aquí han sido poco examinadas en la literatura profesional.

Veamos algunos de estos efectos diferenciales:

1. La caída en la tasa de interés real está induciendo una fuerte y renovada expansión en la demanda de durables de consumidores tales como automóviles, electrodomésticos, equipos de telefonía y telecomunicaciones, etc.
2. La apertura externa de la economía ha llevado a que los precios relativos de estos mismos bienes cayeran drásticamente.
3. A diferencia del panorama relativamente alentador —gran expansión de demanda y caída de precios relativos— que muestran diversas ramas del campo metalmecánico, la desregulación de la economía y la convergencia hacia el patrón de precios internacionales en el ámbito de los bienes intermedios y los *commodities* de uso difundido, ha derivado en una caída de la tasa de rentabilidad y del “*animal spirits*” empresario en sectores tales como celulosa y papel, petroquímica, aluminio, etc.

En un primer plano observamos, entonces, que la estabilización macro y la apertura de la economía han producido una revitalización de la producción y caída de precios relativos en algunos bienes dura-

bles, prototípicos de la temprana industrialización sustitutiva —las ramas metalmecánicas— en tanto que la desregulación de la actividad económica y la eliminación de los regímenes especiales de subsidio han perjudicado la rentabilidad y el *animal spirits* de otros núcleos empresarios, en especial aquellos asociados a las ramas productoras de “commodities” montadas durante el proceso de reestructuración de la economía de los años 1980.

Sin embargo, la cosa no acaba aquí. La expansión de ramas mecánicas —especialmente automóviles y autopartes, pero también en menor medida los electrodomésticos y los productores de equipos de telefonía— está ocurriendo en base a un modelo de organización de la producción a nivel de planta fabril, y de inserción comercial internacional, bien distinto al prevalente anteriormente.

En efecto, muchos de los establecimientos productivos de estas ramas en expansión están en mayor o menor grado realizando esfuerzos de reestructuración de sus “funciones de producción”, incorporando diversos conceptos inherentes a la “manufactura flexible” tales como la producción “justo a tiempo”, la “calidad total”, etc. En forma lenta comienzan a difundirse en estas ramas productivas nuevos patrones de comportamiento en lo que hace al empleo de normas y estándares internacionales como las ISO 9000 o las GMP norteamericanas, en la medida en que las plantas locales van insertándose en mercados internacionales como subcontratistas y proveedores de partes y subconjuntos de sistemas mayores integrados transnacionalmente.

Dichas plantas están dejando de ser establecimientos productores de bienes finales con un muy bajo contenido de importaciones y están poco a poco volcándose al modelo de firma ensambladora de componentes importados. A la pequeña planta terminal para el mercado local —proveniente de la etapa sustitutiva— se agrega ahora una planta de mucho mayor porte productora de componentes y subconjuntos, que es la que verdaderamente gana economías de escala, reestructurándose totalmente la naturaleza del “negocio”, sus fuentes de rentabilidad, y su potencialidad de crecimiento en base a la internacionalización. La firma tiende ahora a ser un subcontratista de un sistema mayor, o red de alcance multinacional.

Este proceso no es automático ni está exento de costos. Es aquí donde aparece en toda su dimensión el fenómeno schumpeteriano de la “creación destructiva” prototípico del desarrollo capitalista. Las plantas y las empresas deben modificar profundamente su operatoria, con-

cebir el proceso productivo de una manera diametralmente distinta de lo que lo hicieran en el pasado. Se trata ahora de organizar la producción como "flujo" "justo a tiempo", evitando los inventarios, los *stocks* de materiales en curso de elaboración típicos de la organización "paso a paso" con que se había funcionado hasta el presente. Se trata, también, de optimizar el *outsourcing* de partes y componentes, ganando economías de costo, grados de especialización y tiempo. Se debe reducir el "mix" de productos fabricados a fin de evitar "tiempos muertos" originados en las "paradas" de la línea y en los cambios en las ordenes fabricadas. La diversidad de opciones —que sin duda constituye un importante factor de competitividad comercial— puede lograrse ahora por vía de la importación de versiones diferenciadas del bien ofrecido, sin recurrir necesariamente a la producción local del mismo. Esta opción —de complementar la producción local, hoy menos diversificada, con importaciones que permiten completar la "gama" o "línea" de productos comercializada localmente— resulta favorecida por la naturaleza "sucia" de la apertura externa de la economía que ha ido tomando forma en años recientes. En efecto, dado que con frecuencia es el mismo productor local el que actúa como importador y distribuidor en el medio doméstico de las unidades terminadas traídas del exterior —aprovechando así su red de ventas y mantenimiento y otorgando las garantías correspondientes de *service* al consumidor— éste tiene amplia oportunidad de regular los precios domésticos de los sustitutos importados. El caso automotriz constituye un ejemplo de este tipo de situaciones, aunque ciertamente no es el único.⁹⁷

Mientras esta transformación —en las firmas y en la organización y comportamiento de los mercados— está ocurriendo en el campo de las ramas metalmeccánicas, el mundo de los *commodities* industriales vive una realidad bastante diferente. Se avanza aquí en la privatización de los activos del sector público, lo que está llevando a un aumento de la concentración económica y a la conformación de nuevas formas de integración vertical que involucran no solo a las plantas procesadoras en sí sino a las ferrovías, la energía y los puertos requeridos para la producción y exportación de dichos *commodities*. Es importante ver que —salvo experiencias muy puntuales— las plantas industriales pertene-

97 Véase, en este sentido, B. Kosacoff, Jorge Todesca y Adolfo Vispo: "La transformación de la industria automotriz argentina. Su integración con el Brasil", *Documento de Trabajo* N° 40, CEPAL, Buenos Aires, 1991.

cientes a estas ramas productivas no han registrado grandes inversiones en años recientes en la medida en que: a) los precios internacionales de los *commodities* industriales se han mantenido bajos hasta 1994, y b) los cambios desregulatorios domésticos han desalentado los proyectos de inversión en nueva capacidad instalada y la estrategia de integración "aguas arriba" o "aguas abajo" de las plantas hoy existentes. Al mismo tiempo, los programas de privatización de los activos del sector público han contribuido a lo anterior al llevar al *crowding out* —o expulsión— de la inversión privada del campo de los bienes comerciables internacionalmente, ante la elevada tasa de retorno implícita en el campo de los no comerciables. Este proceso tiene, sin embargo, un límite claro al que la economía se va acercando contemporáneamente y que está dado por el eventual agotamiento de los activos privatizables. Suponiendo que cerca de una cuarta parte de la inversión bruta anual se destina hoy a este tipo de opciones surge como pregunta legítima ¿cuál será el destino de esos recursos una vez que la presente etapa privatizadora llegue a su fin? Debemos recordar que aquí subyace también un incentivo adicional dado por el uso de los papeles devaluados de la deuda externa (Fuch, 1993) como parte de pago por la recompra de activos existentes. También la rentabilidad implícita en este tipo de operaciones ha caído ante la valorización de dichos papeles en los mercados secundarios.

Llegados a este punto de la argumentación estamos en condiciones de resumir nuestra discusión referida al período actual. Decíamos al iniciar esta sección que entre las fuertes preocupaciones que evoca el actual proceso de reestructuración de la economía argentina aparece la del equilibrio de su sector externo.⁹⁸ En tanto que las importaciones han experimentado una fuerte expansión, las exportaciones no han seguido una trayectoria semejante y solo han crecido de manera más modesta. También se estarían diversificando, pero este es un fenóme-

98 Dejaremos sin examinar aquí los temas de empleo y equidad distributiva —tanto en el plano espacial o geográfico como en el de la distribución funcional del ingreso— que nos llevarían por caminos distintos a los cubiertos por este trabajo. El que no examinemos dichas cuestiones no indica que no las creamos cruciales desde el punto de vista de la gobernabilidad futura de la sociedad argentina. Recientes episodios del ámbito político-institucional revelan que la importancia de estos temas no puede ser soslayada simplemente suponiendo que el mecanismo de mercado se hará cargo de ellos de manera adecuada.

no acerca del cual se carece de información y sobre el que serían necesarios nuevos estudios que muestren en qué productos ello está ocurriendo, para qué mercados, con qué grado de sustentabilidad y dinamismo de largo plazo, etc. En todo caso parecería que el ritmo de aparición de nuevas firmas y de consolidación de nuevas capacidades de exportación no es lo suficientemente grande como para albergar grandes expectativas.

Las señales expansivas que muestra el aparato productivo se concentran —mayoritariamente— en ramas productivas *dirigidas al mercado interno* más allá de que, para poder importar componentes y subconjuntos muchas firmas estén obligadas a exportar *compensatoriamente*. Esto último puede ayudar, pero en los hechos solo constituye un sustituto muy pobre por una adecuada estrategia y política exportadora decidida a explotar la dinámica del mercado internacional montando una organización y un *management* para ello, tanto a nivel público como privado. Faltan los instrumentos y los programas a nivel macroeconómico, pero también faltan las acciones “meso” y microeconómicas a nivel de cámaras empresariales, instituciones académicas y tecnológicas —INTI, CONEA, INTA, etc.— o asociaciones empresariales, que permitan ir construyendo una trama institucional “madurativa” en esta materia.

Las ramas de *commodities* industriales, por su parte, están atravesando una etapa de escasos incentivos a la expansión de planta y a la exportación. En estas condiciones, el potencial desequilibrio externo sobre el que está asentado contemporáneamente el aparato productivo corre peligro de no ser un hecho transitorio sino más estructural.⁹⁹ En múltiples direcciones el actual modelo de crecimiento parece reclamar acciones sistémicas que confronten de manera más directa la baja

99 Dos hechos permiten, sin embargo, albergar expectativas positivas en este campo. Por un lado, la proyectada expansión de las exportaciones de gas y petróleo previstas para años venideros una vez concluidos los gasoductos actualmente en construcción hacia Chile y Brasil. Por otro lado, el dramático impacto de arrastre que sobre el aparato productivo local tendría una futura aceleración del ritmo de crecimiento de la economía brasileña. El incremento de importaciones que dicha expansión habría de generar constituye sin duda un acicate de gran importancia para el desarrollo futuro de nuestro aparato productivo. Hasta dónde nuestro sector manufacturero está en la actualidad sentando las bases para esto es una cuestión que despierta más dudas e interrogantes que certezas y tranquilidad.

productividad relativa de nuestros establecimientos fabriles y apoyen la recalificación de operarios y *management*, los esfuerzos tecnológicos y de ingeniería, etc. lo que hoy por hoy se necesita para sobrevivir en el agresivo clima competitivo internacional. Parecería que ni en tiempo ni en forma el libre juego del mercado está en condiciones de proveer lo que la estructura productiva doméstica está requiriendo en este sentido.

SEGUNDA PARTE

LOS NUEVOS ESCENARIOS SECTORIALES



Capítulos anteriores de este estudio han examinado el proceso de reestructuración industrial de la República Argentina en un nivel relativamente agregado, intentando brindar al lector una visión de conjunto de lo ocurrido pero sin entrar en aspectos pormenorizados de los nuevos modelos de organización industrial en franco proceso de consolidación en áreas particulares del campo manufacturero.

Es obvio, sin embargo, que las experiencias sectoriales difieren significativamente y que se torna necesario “bajar” al plano sectorial —y aun al del comportamiento de firmas individuales— si hemos de comprender acabadamente qué es lo que está ocurriendo en términos de cambios profundos en el *modus operandi* del aparato productivo. La morfología y comportamiento de las firmas, los mercados y las instituciones están en franco proceso de transformación y es realmente poco lo que sabemos al respecto de todo ello. Para poder avanzar hacia una discusión, por demás necesaria, de estrategia industrial y de instrumentos y políticas públicas en la materia, resulta necesario proseguir hacia el terreno de lo “meso” y microeconómico y esto es lo que intentaremos hacer a lo largo de los tres capítulos que siguen.

Examinaremos tres “historias” sectoriales que muestran lo específico e idiosincrásico de cada campo industrial y reafirman la necesidad de un marco analítico capaz de salir de las grandes generalizaciones y penetrar en los detalles sectoriales que son los que en última instancia deciden la forma como cada estructura particular reacciona a los esfuerzos de carácter macroeconómico que la autoridad lleva a cabo para modificar el régimen de incentivos y el marco regulatorio en el que se desarrolla la actividad productiva. Recién tras la discusión pormenorizada de la estructura productiva recibida y de sus rasgos “estilizados”

centrales resulta factible avanzar —lo hacemos en la Tercera Parte del libro— hacia una exploración micro-macro en la que se identifiquen los distintos senderos dinámicos de reacción de diferentes ramas productivas ante cambios en las señales macroeconómicas y en el régimen de incentivos prevalentes en la sociedad.

CAPITULO VI

LA REESTRUCTURACION DEL APARATO PRODUCTIVO EN LA INDUSTRIA DE ACEITES VEGETALES

1. EL CUADRO GENERAL DE SITUACION

La industria de aceites vegetales y subproductos oleaginosos (en lo esencial, harinas y pellets) registra en años recientes un espectacular incremento de producción e inversión en nuevas plantas fabriles. Los granos de soja y girasol son los que han cobrado gran importancia. Su industrialización en gran escala comienza a tomar fuerza a mediados de los años 70.

Debe enfatizarse la marcada orientación exportadora de esta expansión; el coeficiente de exportaciones se duplicó —de 39% a 80%— entre 1972-1974 y 1984-1986 y el de harinas aumentó casi un 50% —de 66% a 91%— en el mismo período.

En 1989, se exportó el 87% del total de la producción de aceites de soja y prácticamente toda¹⁰⁰ la de sus pellets. En cuanto al girasol, se vendieron al exterior el 64% del volumen producido de aceite y el 96% del de pellet. El consumo local de estos productos ha sufrido un notorio deterioro y permanece hoy en niveles muy reducidos. Exceptuando al aceite de girasol, un cuarto de cuya producción se destina al mercado doméstico, los demás productos (principalmente aceite de soja y pellets de soja y de girasol) casi no son comercializados internamente. En efecto, el consumo aparente de aceite de girasol se redujo del 77% (de la producción total del período) promedio para 1970-1979 al 24% en 1989. El de aceite de soja llegó a representar el 35% de la

100 Las estadísticas revelan para 1989 una exportación de pellets de soja superior al volumen total producido en ese año. La inconsistencia surge de la liquidación de existencias acumuladas de años anteriores.

producción total pero apenas alcanzó el 10% en 1989. En cuanto a los subproductos, un 32% de los de soja se consumía internamente en promedio en 1970-1979; en 1989 su comercialización local ha sido prácticamente nula. Los subproductos del girasol, por su parte, pasaron de un consumo aparente del 20% promedio en 1970-1979 al 4% en 1989.

En contraste, la importancia económica de las exportaciones de estos productos salta a la vista; en 1989, las ventas al exterior de aceites vegetales alcanzó los U\$S 860 millones, de los cuales el 84% se compone de girasol y soja. Asimismo, las exportaciones de pellets (de los subproductos de la molienda del grano, el más importante) fueron de aproximadamente U\$S 1.217 millones, más de un 98% de los cuales correspondió a soja. El complejo oleaginoso en su conjunto exportó (excluyendo el grano) en 1989 unos U\$S 2.200 millones en aceites y subproductos, algo así como un 23% de las exportaciones totales, un 28% de las exportaciones industriales totales y casi la mitad de las exportaciones manufactureras de origen agropecuario.

El crecimiento del sector ha estado asociado, desde sus comienzos, a la actividad exportadora. Los fuertes aumentos de precios internacionales de los aceites y subproductos, registrados en 1973 y 1976, fueron un estímulo fundamental para la expansión del área sembrada tanto en soja como en girasol.

Este incremento del cultivo oleaginoso se concretó a costa de los cereales, particularmente del maíz, que cedió a la soja las tierras más productivas de la pampa argentina.

El exceso de capacidad de procesamiento de semilla existente a principios de la década del 70, fue cediendo a medida que mayores volúmenes de materia prima ingresaban a la industria para su exportación en forma de aceites y subproductos. Hacia finales de aquel decenio y comienzos del siguiente, colmada la capacidad de molienda, el grano debió ser exportado como tal. Esta situación explica y preanuncia la aparición de nuevas plantas fabriles que habría de ocurrir hacia comienzos de los años 80.¹⁰¹ Esto fue estableciendo el creciente predominio de las exportaciones de aceites y subproductos sobre las del grano sin procesar.

101 El grueso de los establecimientos (cerca del 70%) pertenece actualmente a capitales nacionales, aunque la participación de firmas extranjeras ha ido incrementándose fuertemente a lo largo de la década del 80.

En cuanto a los mercados de destino de estas exportaciones debe destacarse su alta concentración en un reducido grupo de países compradores. En el siguiente cuadro mostramos la participación de los primeros cuatro países en los volúmenes adquiridos de cada uno de los cuatro principales rubros de la industria procesadora de oleaginosos en el año 1989.

Cuadro 29

Producto	Mercados Principales	%
Aceite de soja	Irán, URSS, Bangladesh, China Pop.	58
Aceite de girasol	URSS, Turquía, Holanda, México	63
Pellet de soja	URSS, Holanda, Bélgica, Bulgaria	78
Pellet de girasol	Holanda	75

FUENTE: Elaboración propia en base a datos del *Anuario Estadístico de Oleaginosos* (año 1989) de la Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina.

Un rasgo que nos recuerda el origen primario de estos bienes es el deterioro del poder adquisitivo de las exportaciones en el mercado mundial en los años 80. En efecto, si se revisan las series de precios en moneda constante¹⁰² de los aceites de soja y girasol durante los últimos 20 años, se aprecian dos etapas claramente definidas. La primera, que abarca toda la década del 70, muestra precios bastante estables alrededor de los 300 U\$S/ton. Un notable pico, entre 1973 y 1975, interrumpe la monotonía de la cotización real de estos productos. La segunda etapa, que recorre la década del 80, señala un declive persistente que llega hasta nuestros días. También en los 80, se ha producido un repunte entre 1983 y 1985.¹⁰³ La evolución de los precios de los dos tipos de aceite ha sido en todo momento muy similar, excepto por la mayor resistencia del girasol a caer en el declive de los 80 en el que la soja se instala ya en 1978. Este comentario puede resumirse en

102 Esto es, deflactadas por el índice de precios mayoristas de Estados Unidos con base 1970.

103 Esta mejora en los precios ha sido bastante moderada en términos reales. En el pico de 1984 el precio del aceite de soja apenas superaba al mínimo de la década del 70 registrado en 1972.

la siguiente observación; en 1989 ambos aceites se cotizaban a un valor real un 50% inferior al de 1970.

2. LOS FACTORES EXPLICATIVOS

Pasando ahora a los factores explicativos del rápido crecimiento de esta industria y de sus exportaciones en los años 1980, distinguiremos tres elementos fundamentales:¹⁰⁴

i. El gran aumento de la producción local de granos ocurrido a principios de los años 70, especialmente de soja y en menor medida girasol. Esta expansión se basa en la aplicación y difusión de numerosas innovaciones tecnológicas con gran impacto sobre los rendimientos por hectárea tales como la utilización de semillas híbridas y nuevas variedades genéticas, uso intensivo de agroquímicos y mayor mecanización de las tareas. El papel del INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) es fundamental en este plano. No sólo en soja y girasol, sino en una enorme gama de otros cultivos y productos del sector primario la labor de investigación y desarrollo de nuevos conocimientos agronómicos y las tareas de extensionismo llevadas a cabo por el INTA tienen un rol fundamental en la explicación de los dramáticos aumentos de productividad global y de rendimientos físicos por hectárea sembrada que se observó en los años 1980 a lo largo de todas las producciones primarias (Obschatco, 1992).

ii. El dinamismo de la demanda mundial de aceites y subproductos. La existencia de condiciones de mercado favorables aparece como un elemento fundamental para la expansión de estos rubros en particular y para el planeamiento de nuevas inversiones en su procesamiento industrial. En este sentido, el aumento de los precios mundiales de 1973 y 1975 y la notable estabilidad (en moneda constante) de las cotizaciones internacionales en el resto de la década del 70, constituyen un factor explicativo clave.

iii. Las políticas de comercio exterior aplicadas internamente. El caso

104 La clasificación de estos elementos como factores explicativos del *boom* oleaginoso fue extraída del trabajo de Graciela Gutman y Silvio Feldman "La industria aceitera en la Argentina. Un caso de expansión productiva orientada al mercado mundial", publicado como parte del *Documento de Trabajo* N° 32 de la Oficina de CEPAL en Buenos Aires.

de la industria aceitera se diferencia de otras industrias de gran éxito exportador por su casi nula participación como beneficiaria de los regímenes de promoción industrial que estuvieron vigentes desde mediados de la década del 70. Las transferencias del Estado provinieron exclusivamente de instrumentos ligados al estímulo a las exportaciones, pero no hubo diferimento impositivo como incentivo a la instalación de nuevas plantas, como sí lo hubo en petroquímica, siderurgia o celulosa y papel.

Hasta 1976 existía prohibición lisa y llana para la exportación del grano, lo que operaba como estímulo para su molienda local.¹⁰⁵ A partir de aquel año y hasta 1980, la industria aceitera gozó de un régimen de reembolsos que, junto a la certeza de la existencia de oferta suficiente de materia prima, dio sustento a la gran expansión aceitera de esos años. Desde 1980, un sistema de aranceles diferenciales para el grano y para el aceite reemplazó a los reembolsos. Dicho diferencial, que surge de los mayores derechos de exportación aplicados al grano en relación con los que rigen para el aceite, fue bajando a través del tiempo.

Un elemento crucial de la política de comercio exterior que ha significado un fuerte estímulo a las exportaciones de la industria aceitera fue el acceso, en un contexto de alta tasa de interés real doméstica, a los programas de prefinanciación de exportaciones otorgado por el Banco Central de la República Argentina. Este régimen —inicialmente concebido exclusivamente para la exportación de artículos de alto valor agregado— permitió no sólo captar fondos de bajo costo financiero para adelantar las inversiones necesarias para la producción anual de granos sino que dio lugar, además, a la formación de excedentes que se apartaron del circuito productivo en busca de rentas especulativas en el sistema financiero. Aparece aquí una vía informal, pero muy importante, de subsidio a la producción aceitera.

105 A la ya de por sí mayor competencia por el grano (entre el industrializador local y el comprador extranjero) que planteó esta medida, se sumó el incremento de los subsidios agrícolas europeos que reforzaba el poder de compra de los productores de esa región en relación con la industria aceitera doméstica. No obstante, la oferta de grano se incrementó de tal manera que no surgieron problemas de abastecimiento de materia prima para la industria aceitera doméstica.

3. LA NATURALEZA "SISTEMICA" DEL CAMBIO ESTRUCTURAL

Una serie de factores convergen y colaboran en la materialización del profundo proceso de cambio estructural. En efecto, un importante flujo de inversiones se concreta hacia principios de los años 80, específicamente destinado a incrementar la capacidad exportadora.

La expansión productiva de esta industria se refleja en el brusco aumento de la capacidad de procesamiento de las instalaciones, lo cual se realiza con nuevas, más modernas y más grandes plantas fabriles y con la modernización de muchas de las existentes.¹⁰⁶

La desaparición de muchas plantas chicas y obsoletas completa el cuadro de fuerte concentración técnica que exhibe esta industria en los 80.

Por su parte, la clara orientación exportadora que adopta el sector altera el nivel de integración vertical de las plantas (la exportación se realiza cruda —sin refinar— prácticamente en su totalidad y a granel —sin envasar—) y resalta la importancia de contar con instalaciones propias de embarque estimulando la localización de las fábricas cerca de los puertos de despacho. De hecho, las empresas aceiteras han tendido a integrarse "hacia adelante", particularmente hacia la comercialización, el almacenamiento y la infraestructura de transporte del grano y del producto.

Interesa destacar aquí la proliferación de mecanismos de interdependencia entre las firmas lo que se ha traducido en la aparición de tendencias cooperativas y en la aparición de múltiples formas de sinergia al interior de la industria o en el vínculo entre esta y otras instituciones del ámbito nacional.

Siguiendo esta línea analítica, identificamos al menos dos planos en los que se han desarrollado el cambio tecnológico y la reestructuración de la industria aceitera con diversos componentes cooperativos que vale la pena resaltar. En cada uno de ellos se han ido desarrollando formas de interdependencia y la consolidación de un tejido o trama de relaciones interempresarias que forman parte indisoluble de la dinámica del proceso madurativo que vive el sector.

i. *La tecnología de proceso.* Al respecto, ha sido decisivo el paso de la molienda de la semilla con prensa (técnica eminentemente mecáni-

106 Prácticamente la totalidad de las plantas industriales activas en 1988 fueron construidas en las décadas del 70 y el 80.

ca) al proceso de extracción con solvente (en base a un principio químico) y el incremento sustancial en las escalas de planta.

Una firma de ingeniería de capitales belgas, De smet, construyó más del 90% de las plantas aceiteras del *boom* oleaginoso. Esta compañía, radicada en el país en 1969, se ha constituido en el núcleo central de difusión del progreso tecnológico al interior de la industria terminal cuyo desarrollo ha acompañado durante ya más de dos décadas. Actuando al principio con planos de ingeniería provistos por su casa matriz, De smet argentina revela un interesante proceso madurativo el que se refleja en la creciente participación de los ingenieros locales en la confección y diseño de equipos.

La secuencia de abastecimiento técnico comienza con la demanda de plantas por parte de los inversores locales y desemboca en una red de medianos y pequeños talleres metalúrgicos que proveen a De smet de los equipos y partes. La empresa belga ha expandido gradualmente este conjunto de proveedores que alcanza hoy a unos 30 establecimientos metalúrgicos. Las estrictas normas de control de calidad impuestas por la constructora han operado como una presión para el incremento de la eficiencia en estos talleres, notándose en la actualidad sensibles mejoras en aspectos cruciales de la fabricación del equipo como son, por ejemplo, las soldaduras.

La misma De smet construyó también la infraestructura de transporte en varios de los puertos que la mayoría de estas empresas poseen para despachar su producción. Ha construido, entre otros, el puerto de propiedad conjunta "Terminal 6", que constituye un *joint venture* entre varios productores para la explotación conjunta de instalaciones portuarias. Esto no sólo muestra que la industria se integra verticalmente hacia los servicios, sino también que lo hace de manera cooperativa, introduciendo una modalidad organizativa previamente desconocida en el sector.

Terminado el ciclo de construcción masiva de plantas aceiteras, De smet se dedica hoy a tareas de asistencia técnica de planta y a la mejora de procesos.

ii. *Las tecnologías terciarias.* Este rubro comprende todas las mejoras e innovaciones ocurridas en las actividades de envase, almacenaje y conservación, transporte, información, distribución, financiación y comercialización de aceites vegetales. En este campo se verifican novedosas formas de coordinación interempresarias destinadas a captar los beneficios de la cooperación.

4. A MODO DE CONCLUSION

A diferencia del caso petroquímico o siderúrgico la expansión exportadora en aceites vegetales no proviene de una caída de la demanda interna y de elevados índices de subutilización de la capacidad instalada disponible. La disminución del consumo local sólo fue coadyuvante en la medida en que liberó volúmenes incrementales de una producción que de todas formas siempre excedió considerablemente los requerimientos del mercado local. Esta observación nos parece crucial ya que define el carácter estructural del desarrollo exportador de este sector de la agroindustria. En efecto, mientras otras industrias terminaron elevando sus coeficientes de exportación como salida ineludible a la recesión doméstica de los años 80, las nuevas plantas aceiteras construidas durante esa década fueron concebidas desde su inicio con escalas adecuadas para el abastecimiento de mercados externos y con tecnologías semejantes al estado del arte internacional.

Resalta también el hecho de que el desarrollo del sector ha estado asociado a numerosos efectos de "encadenamiento" "hacia abajo", involucrando a la industria productora de equipos para las plantas aceiteras, de tecnologías de proceso y de servicios de transporte y distribución del producto. En estos campos han aparecido numerosos mecanismos cooperativos de gran efecto sinérgico.

CAPITULO VII

LA REESTRUCTURACION DEL APARATO PRODUCTIVO EN LA INDUSTRIA FARMACEUTICA Y FARMOQUIMICA¹⁰⁷

1. EL MODELO DE ORGANIZACIÓN INDUSTRIAL DEL SECTOR FARMACÉUTICO EN LOS AÑOS 60 Y 70

En un estudio realizado de mediados de los años 70 uno de los autores del presente trabajo (Katz, 1974) describía el cuadro institucional y regulatorio vigente a ese entonces en este campo de la producción industrial de nuestro país haciendo referencia a la distinta conducta microeconómica de las empresas de capital nacional *vis á vis* el de las subsidiarias locales de grandes grupos transnacionales. Las compañías de capital nacional basaban su estrategia de mercado en un más rápido ritmo de lanzamiento de nuevos productos al mercado, dedicando mayor atención a las combinaciones de drogas conocidas, y empleando un mayor gasto unitario de comercialización que las firmas extranjeras. Su aprovisionamiento de materias primas farmacéuticas generalmente se hacía en países que no reconocían patentes de producto en el área farmacéutica —como Italia, España o Hungría— y por lo tanto ocurría a un costo significativamente menor que el que resultaba de la compra de materias primas a “precios de transferencia” intracorporación multinacional que era como operaban las subsidiarias locales de los grupos transnacionales. A diferencia de lo anterior, las subsidiarias de firmas transnacionales centraban su estrategia de mercado en el lanzamiento de una mayor proporción de “monodrogas”, efectuando

107 El presente trabajo constituye una versión reducida de un estudio más extenso realizado por Jorge Katz y Gustavo Burachik a solicitud de la Secretaría de Planeamiento del Ministerio de Economía de la República Argentina.

un menor número de lanzamientos anuales de nuevos productos, menores gastos unitarios de comercialización e importando las materias primas activas de sus respectivas casas matrices.

Es importante comprender que la convivencia de estos dos modelos de comportamiento microeconómico sólo era posible en función del particular marco institucional y regulatorio en que operaba la industria farmacéutica local en la etapa que estamos examinando.

Tres rasgos de dicho modelo regulatorio resaltan como factores determinantes de la conducta empresaria, particularmente en lo que se refiere al comportamiento de las firmas de capital nacional. Dichos rasgos son:

- a) El carácter sumamente imperfecto —léase, escasamente transparente y viciado de corrupción— del mecanismo de otorgamiento de certificados permitiendo el lanzamiento de nuevos productos al mercado. En ello estaba obviamente involucrado el Estado, a través de la Secretaría de Salud Pública, pero también el núcleo de empresas de capital doméstico que usufructuaba del sistema.
- b) El no reconocimiento por parte de la legislación —y la jurisprudencia local— de patentes de producto en el campo farmacéutico.
- c) El alto nivel de protección arancelaria —o, prohibición lisa y llana de importación en algunos casos— para la producción doméstica de materias primas farmacéuticas.

Tomados conjuntamente, estos tres rasgos del régimen regulatorio indujeron la conformación de un modelo de organización industrial en el que las firmas de capital nacional encontraron viable —y sumamente rentable— copiar tempranamente en el “ciclo del producto” moléculas recientemente descubiertas en los países innovadores y entrar al mercado doméstico con especialidades propias de marca cuyo desarrollo farmacéutico efectuaban en el país con sus propios elencos de farmacólogos, bioquímicos, etc.

En algunos casos —los menos— dichas firmas de capital nacional integraban verticalmente su operatoria local hacia la producción de principios activos en plantas químicas multipropósito relativamente pequeñas. Con procesos productivos desarrollados y puestos a punto en sus propios laboratorios, estas empresas producían en líneas discontinuas pequeños volúmenes de materias primas farmacéuticas para su autoconsumo. La mayoría de las compañías de capital nacional, sin

embargo, no llegó a avanzar hasta ese nivel de integración vertical y solo optó por fabricar especialidades finales sobre la base de principios activos importados.

En suma: la evidencia disponible sugiere que durante la fase de constitución de esta industria en nuestro país se consolidó un modelo de organización industrial en el que las firmas de capital nacional se beneficiaron de un marco institucional y regulatorio que les permitió una rápida expansión en relación con las subsidiarias de empresas transnacionales y el logro de altas tasas de rentabilidad. Este sistema regulatorio comprendía una débil protección de los derechos de propiedad industrial, una autoridad sanitaria que ante la manipulación de los laboratorios de capital nacional otorgaba a estos acceso preferencial a los certificados de nuevos productos¹⁰⁸ y, finalmente, altos aranceles de importación que permitían el funcionamiento de plantas multipropósito de síntesis química que pese a tener deseconomías de escala debido a su reducido tamaño, eran económicamente viables. Dichas plantas producían esencialmente para el autoconsumo de las firmas involucradas.

El sector alcanzó un rápido proceso expansivo durante toda la década de los años 1960 y, de manera incipiente, comenzó un débil proceso de internacionalización sobre fines de la misma. En efecto, el sector farmacéutico local exhibe un cierto flujo exportador —particularmente en lo que hace a materias primas antibióticas— que alcanza a unos U\$S 7 millones en 1966 y llega a los 40 millones de dólares en los años 1980. Casi la mitad de esta cifra correspondió a la exportación de sales antibióticas por parte de Squibb, Pfizer, American Cyanamid, Lepetit que instalaron plantas de fermentación en el país.

Examinada la etapa inicial de constitución de esta industria en los años de la inmediata postguerra, corresponde ahora pasar al estudio de lo acontecido en este campo de la producción industrial en fecha

108 En 1984, al hacerse cargo el Ministerio de Salud Pública de la Nación un nuevo elenco de gobierno electo democráticamente, fue posible observar que, frente a un promedio histórico de aproximadamente 300 certificados anuales autorizando el lanzamiento de nuevos productos, en el último año del gobierno militar —1983— éste había concedido la inusual cifra de 2.600 certificados en el marco de un procedimiento altamente teñido de corrupción. Dado que dichos certificados son verdaderos títulos de propiedad que no pueden ser anulados simplemente por decreto, lo actuado en 1983 en los hechos decidía el comportamiento del mercado al menos para los cinco años subsiguientes.

mas reciente. Para ello distinguiremos entre lo ocurrido en el campo de las especialidades finales, por un lado, y en el área de las materias primas farmoquímicas, por otro.

2. EL MODELO FARMACEUTICO Y FARMOQUIMICO CONTEMPORANEO

2.1. *La industria de especialidades medicinales*

El mercado de especialidades farmacéuticas de la República Argentina está conformado por cerca de 300 laboratorios productores. Sin embargo, la mayoría de estas empresas sólo comercializa unos pocos productos, de tal forma que los 100 mayores laboratorios cubren prácticamente el 90% del total de las ventas.

Las ventas totales de medicamentos superaron en 1991 los 2.100 millones de dólares,¹⁰⁹ de los cuales el 92% corresponde a ventas bajo receta y el resto a los productos de libre expendio.

El crecimiento del valor comercializado en los últimos años ha sido considerable; 6,9% en el bienio 1988-1990 y nada menos que 38% entre 1991 y 1992.

Debemos observar, sin embargo, que estas tasas más que reflejar una expansión del volumen físico de producción muestran un proceso combinado de aumento de precios y de apreciación cambiaria. En efecto, la evolución de las unidades físicas pone en evidencia el impresionante predominio del efecto precios sobre el de cantidades: el aumento en el valor de ventas previamente mencionado para el bienio 1988-1990 se produjo concomitantemente con una caída del volumen físico del 10% y el salto espectacular del valor de ventas entre 1991 y 1990 —38%— se registra con un incremento de sólo 16% en las unidades físicas producidas por la industria.

Esta situación se refleja en la evolución del precio medio del sector que era de U\$S 3,2 en 1988, U\$S 3,8 en 1990 y U\$S 4,6 en 1991 y supera holgadamente los 5 dólares en 1994.

Si se toma un período de comparación más extenso las tasas son aún más impresionantes. Entre 1983 y 1991, el valor de las ventas ha

109 Valuados los productos a precios de fábrica.

crecido en un 91% (8,4% acumulativo anual) y las unidades producidas un 33% (3,6% acumulativo anual), lo que ha llevado a un incremento del precio medio de 44%.

El abastecimiento local de medicamentos, a diferencia de muchos países en vías de desarrollo, se realiza casi exclusivamente en base a producción nacional.

El grado de concentración prevalente en esta industria no es alto si se lo mira a nivel agregado del sector y comparativamente con otras ramas de industria;¹¹⁰ en 1991 las primeras cuatro firmas daban cuenta del 20% de las ventas y las primeras 8 llegaban al 30%.

La concentración no parece ser hoy muy distinta a la que existía, por ejemplo, en 1983. Pero si la examinamos discriminando según el origen del capital surge un dato interesante. Las primeras 4 firmas de capital nacional pasaron de controlar 13% del mercado a cerca de 18% entre 1983 y 1991. En cambio, el cuarteto de las mayores firmas de capital extranjero contrajo su participación relativa del 13% al 11%.

De hecho, la distribución del mercado vigente en 1983, 58% para las firmas de capital extranjero y 42% para las de capital nacional, es, en 1991, exactamente la inversa.

Quizás el fenómeno estructural más relevante desde el punto de vista de la transformación que sufre la morfología de mercado de este sector en los últimos tres lustros se refiere a la pérdida de presencia relativa del sector de capital extranjero en el conjunto de la oferta de medicamentos. Dicho fenómeno es particularmente fuerte en el caso de las firmas de origen norteamericano.

A fines de los años 70 y durante los 80 se retiraron del mercado local importantes empresas multinacionales de origen estadounidense como Squibb, Upjohn, Lilly, Smith Kline and French, Searle, Mead Johnson y Merck Sharp & Dohme.

110 Debemos notar, sin embargo, que la industria se divide en más de 30 "clases terapéuticas" —o submercados— diferentes entre sí en lo que hace al grado de sustitución de los productos, desde el punto de vista de la demanda. Antibióticos y antidepressivos serían, por ejemplo, dos clases terapéuticas de las que registran mayores ventas anuales y es obvio que, entre ellas, la sustituibilidad es prácticamente nula. En otros términos, son en realidad dos mercados farmacéuticos absolutamente diferenciados. Al interior de cada "clase terapéutica" el grado de concentración económica aumenta dramáticamente siendo sólo dos o tres firmas las que controlan la casi totalidad de las ventas.

Algunas de estas compañías cerraron sus plantas elaboradoras de materias primas farmacéuticas —Squibb y E. Lilly, por ejemplo— y cedieron su línea de productos a otras firmas —nacionales o extranjeras—. En general, la línea de medicamentos de marca de la firma que deja el mercado pierde participación en el mismo en los años subsiguientes al retiro de la empresa titular de los mismos. Esta es la explicación de la abrupta caída de participación relativa que exhiben las firmas de capital norteamericano que pasan de controlar cerca del 22% del mercado ético en 1982 a solo el 9,5% del mismo hacia finales de los 80.

Las firmas de origen alemán y suizo también perdieron cierta presencia en el mercado, pero en ningún caso en la magnitud con que lo hicieron las del grupo norteamericano.

Al igual que lo que ya venía ocurriendo desde épocas anteriores, la pérdida relativa de posiciones por parte del sector de capital extranjero está asociada al menor ritmo de lanzamiento de productos nuevos por año y al consiguiente impacto negativo que ello tiene sobre la recomposición del precio promedio por laboratorio. En efecto, tomando como ejemplo el quinquenio comprendido entre 1980 y 1985, observamos que entran al mercado farmacéutico nacional 1.577 nuevos productos de los cuales sólo 544 fueron lanzados por firmas de capital extranjero, en tanto que los 1.033 restantes corresponden a lanzamientos de firmas de capital nacional. Por otra parte, el precio promedio de los productos que tienen entre 0-12 meses de vida cuadruplica el precio medio de la industria en tanto que el precio promedio de los medicamentos que tienen entre 0 y 24 meses lo duplica. Sumando ambos efectos —esto es, el efecto precios y el efecto nuevos lanzamientos— queda clara la explicación de por qué las empresas de capital nacional ganan terreno sistemáticamente dentro del *ranking* de ventas de la industria, al menos hasta mediados de la década pasada. Dentro de ese esquema son las firmas de origen norteamericano las que más terreno relativo pierden siendo ello íntegramente capitalizado por empresas locales.

El mejor desempeño conjunto de las firmas de capital nacional en relación con las multinacionales se evidencia también en la evolución de los precios medios. En efecto, las primeras han conseguido mantener un precio medio sistemáticamente superior al de las segundas, mostrando en 1993 un valor de U\$S 5,3 en el caso de las firmas de capital local contra uno cercano a los U\$S 4 para las empresas extranjeras.

Esta diferencia es más marcada si la comparación se realiza sólo entre las cuatro firmas nacionales y las cuatro extranjeras de mayor volumen de ventas. El primer grupo ha aumentado su precio medio de U\$S 4 a U\$S 5,1 y a U\$S 5,9 entre 1983, 1988 y 1991 en tanto que las del segundo grupo han sufrido un deterioro desde U\$S 3,4 en 1983 a U\$S 2,9 en 1991. Como puede apreciarse, en 1991 las cuatro firmas nacionales más importantes tenían un precio promedio que duplicaba al de las cuatro firmas extranjeras de mayor porte.

Pese a lo anterior, vale la pena observar que no todas las firmas de capital extranjero han perdido terreno por igual. En efecto, si en lugar de tomar las cuatro primeras firmas del *ranking* —como se hace en el párrafo anterior— tomamos las firmas que más aumentaron el valor de sus ventas entre 1988 y 1991, observaremos que no son pocas las firmas de capital extranjero “medianas-grandes” que logran recomponer su precio promedio y así ganar posiciones dentro del *ranking* de la industria en fecha relativamente reciente.

Hasta aquí hemos prestado atención a la evolución reciente de la industria nacional de especialidades medicinales atendiendo a lo ocurrido con precios y cantidades y mirando en particular lo que hace a la participación relativa entre firmas nacionales y extranjeras. Corresponde ahora examinar el proceso evolutivo de la industria farmoquímica, esto es, del sector productor de materias primas farmacéuticas o principios activos.

2.2. La industria de materias primas farmacéuticas

No se dispone de datos acerca del valor de producción de materias primas farmacéuticas e intermediarios de síntesis para la fabricación de aquellas. No obstante, se calcula que hacia mediados de la década del 80 —época de auge de este subsector— se producían en el país unas 300 toneladas de principios activos farmacéuticos. Tomando un precio medio de U\$S 100/kg, el valor de producción de aquel período podría estimarse en unos U\$S 30 millones, de los cuales cerca del 50% era fabricado en la mayor de las plantas farmoquímicas locales; Laplex-Maprimed.

La rama elaboradora de principios activos de uso farmacéutico atraviesa en nuestros días un significativo proceso de contracción; las principales plantas se encuentran en una situación de cierre inminente.

En términos generales puede afirmarse que la misma enfrenta crecientes dificultades de competitividad y que su futuro aparece como fuertemente comprometido e incierto en el actual marco de baja protección arancelaria y apertura de la economía. Como en otras ramas productivas, la de materias primas farmacéuticas muestra un claro repliegue en el valor agregado doméstico y una fuerte expansión en el contenido de importaciones de la producción nacional. Aparece como un hecho generalizado el cierre de líneas de producción y la reducción del número de pasos de síntesis química encarados localmente en aquellas líneas de fabricación que aún se mantienen activas.

En 1983 —último año para el que se conocen cifras descriptivas de la infraestructura física del sector— el cuadro de situación era el siguiente:

Cuadro 30
Laboratorios de capital nacional productores de materias primas
farmoquímicas. Argentina, 1983

Laboratorio	Equipo Planta Piloto (litros)		Equipo Producción (litros)		Secaderos (kg)		Fuerza motriz		Personal	
	Vidrio	Inoxid.	Vidriado	Inoxid.	Estáticos	Fluido	K W	Mil frig.	I&D	Prod.
Microsules	500	600	13	15	600	200	30 0	18	5	40
Laplex	150	100	40	30	2.000	1.000	50 0	6	28	90
Syntial		s/d	5	62	3.000	300	60 0	s/d	15	s/d
Bagó		s/d		45		4 lechos	75 0	s/d	27	15
Plusquimia	280			29		1.100	20 0	30	10	5
Gramon	200	150	1	15	500	200	40 0	35	17	s/d

FUENTE: J. Katz, 1984.

Cuadro 31

Personal de nivel terciario y técnico ocupado en tareas de I&D y en el manejo de la planta farmoquímica. Argentina, 1983.

Departamentos	Profesionales	Técnicos
<i>Laboratorios</i>		
Investigación	25	15
Analítico	11	35
Biológico	5	6
Microbiológico	7	8
Farmacológico	7	7
Toxicológico	5	
<i>Producción</i>		
Piloto	11	100
Industrial	14	36
<i>Otros</i>		
Bioterio	2	2
Servicios generales	16	13

FUENTE: Secretaría de Ciencia y Técnica, en base a información provista por la Cámara Argentina de Productores de Drogas Farmacéuticas (CAPDROFAR), 1983.

Examinaremos seguidamente la evolución de la producción local de materias primas farmacéuticas separando fermentación de síntesis química, ya que ambos constituyen "funciones de producción" fuertemente disímiles.

A. FERMENTACION

La industria de la fermentación antibiótica, que comenzó su desarrollo en nuestro país en los años 50 y 60, prácticamente ha dejado de existir en fecha reciente.

La fermentación antibiótica se radica en el país en los años 50, fundamentalmente a partir de un grupo de firmas transnacionales atraídas por el incentivo de la protección externa. En una primera instancia la barrera consistió en la prohibición lisa y llana de importación la que fue eliminada pocos años más tarde y sustituida por una tasa *ad valorem* de protección externa que originalmente llegó al 300%. La primera

en incorporarse al mercado fue la firma norteamericana Squibb, que logró condiciones de monopolio durante los primeros años de su operatoria local, siendo su ingreso seguido —años más tarde— por otras firmas norteamericanas como Pfizer, Lepetit, American Cyanamid. Último en entrar al mercado de la fermentación antibiótica fue el laboratorio de capital nacional Bagó.

La etapa de instalación de la industria fue seguida por un extenso período madurativo que cubrió la década del 60 y la primera parte de los años 70. Durante este período se desarrolló una importante capacidad tecnológica local en el campo de la fermentación antibiótica. Se expandieron y consolidaron grupos de desarrollo de procesos en cada una de las plantas, lo que permitió mejorar sustancialmente los rendimientos físicos alcanzados por los equipos de producción y gradualmente incursionar en actividades de exportación de antibióticos a granel.

Sin embargo, en la segunda mitad de la década de los años 70 se produjo una brusca aceleración del ritmo de cambio tecnológico a escala mundial en este campo de la producción industrial fenómeno que las plantas locales no pudieron replicar en su integridad registrándose un creciente retraso relativo ya desde esa época.

Este proceso de deterioro relativo se percibe con claridad ya a fines de los años 70 y comienzos de los 80. Entre 1980 y 1982 dejaron de operar y se desmantelaron cuatro de las cinco plantas de fermentación antibiótica existentes en el país, cerrándose así un ciclo de tres décadas de desarrollo de la industria de principios activos antibióticos que conviene examinar con cierto detalle.

La primera y más importante de las plantas de fermentación que hubo de operar en el país se radicó en 1949 y perteneció a la empresa multinacional norteamericana Squibb. Dicha radicación fue el resultado de una negociación en la cual el gobierno nacional decidió otorgar a esta empresa condiciones monopólicas, cerrando la importación de penicilina.

Entre 1952 y 1960 se radicaron en el país otras tres plantas de fermentación: Lepetit, Pfizer y American Cyanamid. En los años 60 se sumó la de Bagó.

Es interesante observar que Argentina ingresa en este campo de la producción industrial con un rezago de aproximadamente una década respecto a la frontera tecnológica internacional, ya que las primeras plantas productoras de penicilina en el mundo datan de 1940.

Los equipos de fermentación traídos al país en los años iniciales

de implantación de la industria no diferían sustancialmente de los internacionales. Dicha semejanza inicial no se logra mantener por mucho tiempo ya que pocos años más tarde los tamaños prototípicos de planta prevalentes en el mundo han crecido hasta triplicar la escala operativa de los equipos locales.

Los tamaños de los fermentadores locales instalados en ese entonces oscilan entre los 20 m³ —Bagó instala 5 de dichos equipos— y los 60 m³ que es la escala de los instalados por Squibb. Pfizer, Cyanamid y Lepetit instalaron fermentadores de 30/35 m³ respectivamente durante su etapa de radicación en el medio local.

Vale la pena hacer notar que sólo pocos años más tarde, Gist Brocades operaba en Holanda con fermentadores mucho mayores —150 m³— y la escala prototípica europea se ubicaba en el entorno de los 80 m³ por fermentador. Este fenómeno ilustra claramente el problema de las *deseconomías estáticas de escala* que se acumulan a raíz del bajo ritmo de reposición de los equipos locales, que solo tenían por función el abastecimiento del mercado doméstico bajo fuertes barreras arancelarias. El modelo sustitutivo no hubo de generar presiones ni incentivos como para que la reposición tecnológica ocurriera al ritmo internacional.

En otras palabras, pese a arrancar casi en igualdad de condiciones en relación con los tamaños internacionales, la fuerte expansión de las escalas operativas en los países desarrollados —expansión que se hace efectiva a partir de las nuevas inversiones y de la reposición de equipos obsoletos— va gradualmente dejando en desventaja relativa a los establecimientos locales productores de materias primas antibióticas. El predominio de la orientación hacia el mercado interno que mostraba el sector ponía un techo a la voluntad empresarial de inversión, volviendo inviable un ritmo de cambio estructural del sector que siguiera de cerca el vertiginoso progreso experimentado por las escalas de producción a nivel internacional.

Pasemos ahora del plano de la estática del tamaño fabril al de la dinámica del cambio tecnológico (Wang, 1979).

Toda planta de fermentación debe necesariamente contar con un elenco profesional dedicado al mejoramiento y desarrollo de procesos. La industria de materias primas antibióticas se basa en procesos de fermentación, extracción, purificación y cristalización que requieren la presencia de profesionales de distintas disciplinas en tareas de mejora y optimización de los métodos de trabajo, los procesos extractivos y de purificación, etc.

Cabe poca duda acerca del hecho de que el conocimiento tecnológico incremental derivado de los esfuerzos de mejoramiento de procesos permitió aumentar significativamente los rendimientos en cada una de las etapas productivas y mejorar así la productividad global de la industria durante el período aquí examinado. Sin embargo, el ritmo de cambio tecnológico de las plantas locales no acompañó de cerca al que se registraba en los establecimientos de los países más desarrollados.

En solo pocos años los rendimientos internacionales en la etapa fermentativa crecieron espectacularmente. Las 150 unidades por mililitro que se obtenían en los primeros años de implantación de esta industria pasaron a 15.000 en los años 60, 40.000 una década más tarde y alcanzaron las 60.000 unidades por mililitro en los años 80.

Menos espectacularmente que en la actividad fermentativa, también las fases posteriores de extracción, purificación, etc. muestran importantes mejoras en los procesos productivos. También aquí —aunque partiendo de rendimientos similares a los internacionales— las plantas locales perdieron gradualmente competitividad relativa en relación a la tecnología de vanguardia.

Este fenómeno se acentuó en la década del 70. Los rendimientos locales llegaron a ubicarse en las 20 a 25.000 unidades de penicilina por mililitro, pero nunca llegaron a superar esta marca que como vemos está ya muy lejos de los rendimientos internacionales. La frontera tecnológica internacional, mientras tanto, registraba una fuerte aceleración que las plantas locales no alcanzaron a reproducir.

Ello fue así aun a pesar de que todas y cada una de las firmas instaladas localmente constituyeron equipos profesionales para el mejoramiento de procesos.

Investigadores del campo de la fermentación coinciden en puntualizar que el aumento observado de productividad global que registra la industria en el mundo en ese momento emerge como el resultado de la interacción de mejoras introducidas en múltiples campos de la química, la bioquímica, la física, la genética, la ingeniería mecánica, etc. En otros términos, el conjunto de lo que se ha dado en llamar el Sistema Innovativo nacional hubo de interactuar para que dicho salto de la frontera técnica internacional efectivamente ocurriera. E. Vandamme, del Laboratorio de Microbiología General de la Universidad de Ghent, Bélgica, al estudiar la evolución del proceso productivo de Gist Brocades escribe: "El aumento en la productividad es considerado como

proveniente de la interacción de resultados obtenidos en el campo de las cepas, inóculos, medios, equipos, controles de alimentación, controles de parámetros físicos, etc.” (Vandamme, 1984).

Tal vez sea esta la explicación más razonable de por qué aparece un cierto fenómeno de retardamiento relativo en el ritmo de cambio tecnológico que alcanzan las plantas locales *vis à vis* las de los países industrializados. En efecto, la masa crítica —o *network*— de profesionales de diversas disciplinas que debe actuar para alcanzar mejoras sustantivas de la productividad, no parece haberse alcanzado en el medio local. Tampoco parece haberse logrado el “clima” adecuado de interacción entre el aparato productivo y el sistema científico-tecnológico nacional, el que resulta crucial en la historia evolutiva de los países centrales. Este tipo de externalidades y de efectos sinérgicos de reoalimentación no parecen haber sido fáciles de conseguir en nuestro país en el que muchas de las disciplinas científicas o tecnológicas requeridas no habían aún despegado significativamente y en el que la fragmentación e incoherencia de la política industrial, por un lado, y del sistema científico-tecnológico, por otro, fracasaron en lograr que la industria expandiera sus horizontes internacionales y, concomitantemente, mejorara su base tecnológica a un ritmo coherente con lo que estaba sucediendo en la escena internacional.

Otros dos elementos que aportaron a la pérdida de posiciones de la industria de fermentación antibiótica local fueron el fuerte grado de incertidumbre macroeconómica que se instaló en la economía doméstica a partir de la segunda mitad de los años 70 —que sin duda afectó el ritmo de inversiones del sector— y la política cambiaria seguida por el gobierno militar desde fines de 1978. Estas dos circunstancias colaboraron a deteriorar aún más la de por sí endeble posición competitiva de las plantas locales de fermentación. La inestabilidad macroeconómica afectó negativamente el ritmo de renovación de equipos mientras que la apreciación de la moneda nacional tornó relativamente más conveniente la importación de materias primas antibióticas que la producción local.

La suerte estaba echada y en los inicios de la década de los años 1980 prácticamente la totalidad de las plantas locales de fermentación hubo de cerrar sus puertas.

B. SINTESIS QUIMICA

El proceso de declinación del sector productor de materias primas antibióticas fue acompañado por el surgimiento de varias plantas de síntesis química de tipo multipropósito y de escala relativamente pequeña. Se destacan entre éstas las de Maprimed (Roemmers) y Biofarma (Gador), que se fueron agregando a las pocas que ya existían con anterioridad en este campo.

La microeconomía de este tipo de establecimientos es radicalmente distinta del subsector de fermentación hasta aquí estudiado: se trata, generalmente, de plantas pequeñas —que en muchos casos solo alcanzan el tamaño de lo que sería una planta piloto en un país desarrollado—, relativamente flexibles desde el punto de vista del “mix” de productos que pueden fabricar y con reactores de reducida capacidad.

Suelen abarcar un amplio “mix” de productos que elaboran en lotes chicos, normalmente para autoconsumo en sus propias especialidades de marca. Son plantas que producen materias primas novedosas en el escenario mundial, *de alto precio unitario y de elevado mark-up* en las que no incide significativamente la desventaja derivada de las diseconomías de escala originadas en el reducido tamaño fabril y en los lotes pequeños de producción elaborados. En las fases iniciales del “ciclo de producto” no existe en realidad oferta disponible a escala mundial —ya que el dueño de la nueva molécula no sale a ofrecerla en mercado abierto— siendo ello lo que induce al empresario local a fabricarla para su propio abastecimiento.

El funcionamiento exitoso de este tipo de establecimiento productor de principios activos depende crucialmente de la copia temprana en el ciclo de producto de una molécula recientemente descrita en la literatura internacional. Para esto se requiere de un equipo de químicos, bioquímicos, farmacólogos, etc. capaz de lograr en poco tiempo un proceso propio de síntesis de la molécula y una rutina industrial de fabricación que le permitan a la empresa elaborar cantidades relativamente pequeñas de la droga en cuestión y llegar en base a ello al mercado de especialidades con marcas propias de fábrica.

Examinada hasta aquí la distinta naturaleza de las plantas de síntesis química *vis à vis* aquellas otras de producción de antibióticos genéricos por vía de la fermentación, podemos cerrar la presente sección con un breve resumen de conclusiones:

- a) A la nómina de plantas de síntesis química existente en el país al principio de la década del 80 se agregan unas pocas plantas fabriles más en años recientes. Se destacan los casos de Maprimed, Biofarma, etc. Maprimed expandió en unos 35 mil litros la capacidad de producción farmoquímica de la firma Roemmers. Esta empresa constituye, sin duda, el más importante complejo farmoquímico del país y reúne en sí misma cerca de la mitad de la capacidad instalada en este campo de la producción industrial.
- b) El grado de utilización de la capacidad instalada es bajo. Las plantas más importantes del sector —Laplex, Maprimed, Bagó— han discontinuado en fecha reciente un gran número de líneas de producción, incluso en rubros de peso como el de la amoxicilina o el de la ranitidina, que en su momento representaron renglones significativos de la oferta doméstica de materias primas farmoquímicas. Las firmas parecen estar concentrando sus esfuerzos en un menor número de productos, abandonando otros que ya no resultan rentables en el nuevo cuadro de protección arancelaria y tipo de cambio real que exhibe el país.
- c) Las plantas han ya reducido el personal de producción pero en general se observa interés por mantener los recursos humanos calificados del área de farmacología y desarrollo de nuevos productos dado el alto costo de reposición que los mismos involucran.
- d) Esta reestructuración industrial parece ser la respuesta al fuerte cambio que ha ido experimentando en años recientes el marco regulatorio e institucional del sector. El estudio de dichos cambios constituye el tema central de nuestras dos próximas secciones.

3. EL NUEVO MARCO REGULATORIO: SUS CARACTERISTICAS E IMPACTO

En la sección anterior hemos descrito el modelo microeconómico de comportamiento y el marco regulatorio prototípico de la etapa sustitutiva, esto es, desde la inmediata postguerra hasta los años 1980. Al igual que otros campos de la vida económica nacional el sector farmacéutico y farmoquímico así como su marco regulatorio general han experimentado un fuerte proceso de transformación en los años 1980.

La apertura externa de la economía, la desregulación de la actividad económica y la revitalización de la competencia, un mayor papel a

la libertad individual de elección, etc. aparecen como los pilares filosóficos básicos sobre los que se asienta la nueva ortodoxia en materia de política pública. En la presente sección examinaremos los elementos básicos del nuevo escenario regulatorio y de organización industrial que gradualmente fueron tomando forma en este campo de la actividad productiva nacional.

Al menos cinco grandes temas del nuevo escenario regulatorio requieren ser estudiados. Tal como se verá, todos y cada uno de ellos incide sobre el comportamiento empresario siendo necesario evaluar aquí su impacto. Dichos temas son:

- La eliminación del control de precios en el campo de los medicamentos.
- La promulgación y reglamentación del decreto 150, de simplificación del mecanismo de acceso a los nuevos certificados de producto.
- La aprobación parlamentaria de una nueva ley de patentes.
- La reducción de la protección arancelaria.
- El avance en el proceso de conformación del Mercosur.

3.1. El proceso de liberación de precios en el campo de los medicamentos

Varias décadas de precios controlados en el campo de los medicamentos fueron dejadas atrás mediante la implementación de tres normas legales que vieron la luz en menos de 12 meses entre fines de 1989 y fines de 1990. Las tres resoluciones tuvieron un impacto liberalizador creciente y llevaron a un marcado incremento en el precio relativo de los medicamentos y, simultáneamente, de la rentabilidad de la industria de especialidades farmacéuticas.

En vistas de lo anterior se supuso que la ampliación de la oferta doméstica de medicamentos habría de actuar como elemento disciplinador de la conducta empresaria y se prosiguió a la eliminación de trabas a la importación y la reducción de aranceles a fin de aumentar la presión competitiva imperante en este mercado.

En mayo de 1991 a través del decreto 908 se implantó la autorización de importaciones de medicamentos provenientes de países con condiciones de control de calidad "iguales o mejores" que las locales. La Subsecretaría de Salud Pública tenía 30 días para expedirse acerca

del otorgamiento del permiso de importación. Si no dictaminaba en ese plazo las especialidades medicinales importadas podían comercializarse automáticamente.

El decreto establecía el registro automático de todo medicamento que ya se estuviese comercializando en el país y se encuentre registrado a nivel nacional. El MSAS —Ministerio de Salud y Acción Social— disponía de 40 días para expedirse sobre la solicitud de registro, vencidos los cuales éste se obtenía en forma automática.

El objetivo era ampliar las franquicias de importación para presionar sobre los precios domésticos de los medicamentos que, según la Subsecretaría de Industria, superaban a los vigentes en, por ejemplo, Chile o Brasil. El argumento oficial era que, relajadas las restricciones a la importación, muchos laboratorios pequeños se volcarían a la importación y ello tendría un efecto disciplinador sobre los precios domésticos.

3.2. El decreto 150 y su reglamentación

Esta norma fue impuesta por el Poder Ejecutivo Nacional el 23 de enero y reglamentada el 20 de abril de 1992. Es interesante destacar que la promulgación de este decreto ocurre en el marco de una agria discusión entre la autoridad económica y la industria originada en lo que aquella interpretó como una respuesta “concertada” por las firmas del sector en materia de aumentos de precios.

Este decreto pretende ampliar la oferta potencial de medicamentos y dejar que la libre elección del consumidor se transforme en el elemento regulador por excelencia prevalente en este mercado. Para ello introduce varias modificaciones de importancia entre las que deben mencionarse las siguientes:

A. Registro de medicamentos

Se establece la creación de un Registro Especial en el Ministerio de Salud y Acción Social (MSAS) donde deberán inscribirse las especialidades medicinales o farmacéuticas para que sea autorizada su comercialización.

La reglamentación ordena la inscripción *automática* de las espe-

cialidades medicinales autorizadas en el momento de la promulgación del decreto.

Este capítulo del decreto presenta una innovación importante que consiste en la inscripción automática en el registro de la autoridad sanitaria nacional de aquellos medicamentos autorizados en cualquiera de los siguientes países: Estados Unidos, Japón, Suecia, Confederación Helvética, Israel, Canadá, Austria, Alemania, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, Dinamarca, España e Italia, con el requisito de presentar la certificación oficial vigente de dicha autorización. Se exige además la certificación de que el producto se está comercializando en alguno de los países de la lista con lo que se pretende evitar el registro automático de drogas importadas que, aunque inscriptas en alguno de los países mencionados, son producidas en naciones donde no se realizan estrictos controles sanitarios.

El objetivo implícito es reducir el tiempo de evaluación de los nuevos productos a ser introducidos al mercado —aprovechando el esfuerzo evaluatorio ya efectuado por la autoridad sanitaria de los países desarrollados—, favorecer el aumento de la competencia y disminuir la “edad” promedio de la canasta de medicamentos comercializados en el país.

B. Prescripción y expendio de medicamentos genéricos

La otra novedad significativa reside en la confección y publicación de dos listados: el de los genéricos y el de las especialidades medicinales autorizadas. Este último presenta la nómina de especialidades agrupadas según el listado de genéricos autorizados que conforman su contenido. En la reglamentación se informa, más específicamente, que lo que se denomina Listado Terapéutico, contendrá una clasificación farmacológica y un índice alfabético de nombres genéricos con sus correspondientes marcas comerciales en las distintas formas farmacéuticas agrupadas según dosis y concentración, que será actualizado trimestralmente y que mostrará los precios sugeridos de venta al público.

Se propicia en este caso tanto un mejor acceso a la información por parte de médicos, farmacéuticos y consumidores, como una más fácil penetración de la competencia de genéricos sobre los productos de marca.

Medidas de esta índole han sido y son utilizadas en la actualidad

en diversos países del mundo, con el propósito de acelerar el avance de los productos genéricos e introducir así medidas de contención de costos en todo el área de la salud. En particular, la Enmienda de 1984 introducida por el Congreso de los Estados Unidos tiene exactamente ese propósito (M. Olson, 1991).

En este terreno, la obligatoriedad del uso de los nombres genéricos por parte del profesional médico, enunciada en el texto del decreto 150 constituye, sin duda, el mayor intento potencial de desarrollar la competencia entre productos y de eliminación de las rentas provenientes de la diferenciación por marcas.

Las bocas de expendio —según lo establece la norma— deberán ofrecer al público las especialidades medicinales que correspondan al nombre genérico prescripto. La equivalencia entre el genérico y la especialidad medicinal será establecida en base al Listado Terapéutico que —como ya se comentó— el MSAS se compromete a publicar y reactualizar periódicamente.

Durante la etapa de reglamentación del decreto 150 se puso de manifiesto el antagonismo que los principales laboratorios de plaza tienen por el tema de los genéricos y el fuerte impacto que los *lobbies* corporativos logran frecuentemente alcanzar en este campo. En los hechos la presión de dichos *lobbies* corporativos —plasmada en el espíritu de la reglamentación del decreto— terminó por diluir el efecto originalmente previsto por la norma al permitir al médico la prescripción, junto al nombre del genérico, de una marca comercial. Se recurre para ello al subterfugio de la doble firma del profesional el que en los hechos queda así libre para recetar productos de marcas y, por ende, sujeto al mecanismo convencional de ventas —vía visitadores médicos— preferido por los laboratorios farmacéuticos.

Por otro lado, es poco o nada lo que se dice acerca de cómo serán tratadas las “combinaciones terapéuticas” —mezclas de dos o más principios activos conocidos— con importante participación en el mercado local. En un estudio reciente del International Consulting Services (ICS, 1992) se indica que sobre una muestra de 2.742 medicamentos examinados —que es el total de productos comercializados por las mayores 120 empresas del sector— el 53,7% son polifármacos, lo que revela la enorme importancia de este grupo de productos dentro del agregado y su naturaleza de bienes no comerciables —o solo muy imperfectamente comerciables— internacionalmente.

El hecho de que los laboratorios de capital nacional sean relativa-

mente más intensivos que las transnacionales en el expendio de polifármacos abre un interrogante importante acerca del impacto diferencial entre empresas que el decreto 150 habría de tener en el futuro y al efecto que ello tendría sobre la morfología del mercado en los próximos años.

C. Comercio exterior

Se autoriza a laboratorios, hospitales públicos, clínicas y sanatorios privados, obras sociales, farmacias y droguerías a importar aquellas especialidades medicinales que figuren en el registro del MSAS. El importador debe realizar el control de calidad en el país en sus propios laboratorios o en los de algún tercero autorizado por el Ministerio.

La importación de medicamentos seguirá las normas del régimen de despacho a plaza sin autorización de uso. La autoridad sanitaria inspeccionará el producto dentro de los 5 días de su arribo al país, luego de la notificación de la llegada a sus depósitos a que se obliga al importador. Las autoridades deberán expedirse dentro de los 30 días corridos, luego de los cuales el importador está autorizado a comercializar el producto.

Si el medicamento importado proviene de un vendedor extranjero que no es el fabricante, el importador deberá acreditar el origen de fabricación. La autoridad sanitaria se tomará 5 días para verificar que la partida importada corresponde a un registro vigente.

Los importadores podrán reenvasar productos a granel para su expendio y venta siempre que realicen el fraccionamiento en laboratorios encuadrados en las normas vigentes.

Queda liberada la exportación de especialidades medicinales y otros productos de la industria farmacéutica.

Habiendo hasta aquí discutido diversos aspectos que hacen al decreto 150 continuamos con otros temas del nuevo marco regulatorio prevalente en el ámbito farmacéutico y farmoquímico.

3.3. Modificación de los aranceles de importación

La estructura arancelaria sufrió una modificación en dos etapas. La primera fue introducida con la resolución del Ministerio de Economía 1402 del 28 de diciembre de 1990. La segunda surge de la resolución

del Ministerio de Economía 86, de febrero de 1991. Con esta norma se elimina toda protección arancelaria a la mayoría de los productos, sean materias primas o productos terminados. Sólo un reducido grupo de productos permanece con un arancel del 11%.

3.4. Patentes de invención

El cambio en la legislación sobre patentes que se discute actualmente en nuestro país debe ser visto en el marco de la discusión internacional que en este sentido se ha entablado en años recientes en el contexto del GATT. La misma, sin embargo, se origina en un complejo fenómeno de largo plazo relacionado con la caída en la tasa interna de retorno de los gastos de investigación y desarrollo que llevan a cabo los grandes laboratorios innovadores a escala mundial. A raíz de ello, y antes de volcarnos a estudiar la especificidad del caso local creemos conveniente efectuar una breve discusión de carácter general sobre el origen último del tema que se está discutiendo contemporáneamente en materia de patentes farmacéuticas.

Los datos disponibles referidos al lanzamiento de nuevos productos farmacéuticos en el escenario mundial reflejan una dramática caída del ritmo innovativo de esta industria en la segunda mitad de la década de los años 1960. La literatura económica y farmacológica de los años 70 abunda en estudios que discuten las causas de dicho fenómeno.

Para algunos (P. de Haen, 1975) la explicación estriba en el agotamiento —“*depletion*”, en la literatura anglosajona— del *stock* de posibilidades innovativas y en el desplazamiento de los campos terapéuticos explorados —desde el área antiinfecciosa en los años 50 hacia la de los antihipertensivos, las drogas para el sistema nervioso central, etc. en los 70 y 80—. Para otros (S. Peltzman, 1973), la caída del ritmo innovativo se originó en el aumento de los controles regulatorios —especialmente en lo que atañe a investigación clínica en las fases III y IV relacionadas con toxicidad crónica, farmacogenética, etc.— que el FDA (Food and Drug Administration) introduce tras la Enmienda Kefauver de 1962.

La información estadística disponible muestra con claridad la caída del ritmo innovativo a que hace referencia nuestro párrafo anterior. Refiriéndose específicamente al caso norteamericano los datos muestran que mientras a comienzos de los años 50 entraban al mercado farmacéutico norteamericano unos 400 productos nuevos por año —suman-

do monodrogas, duplicaciones, combinaciones y nuevos dosajes— el total de lanzamientos sólo alcanzaba a unos 60 productos anuales a comienzos de los años 70. Aunque se observa un cierto incremento en los años posteriores, el ritmo de lanzamientos nunca volvió a los niveles de la inmediata postguerra.

Diversos autores han examinado la relación existente entre la caída de largo plazo en el ritmo innovativo de la industria y la rentabilidad de los gastos de investigación y desarrollo que realizan los laboratorios innovadores. (Clymer, 1969; Freeman y Asociados, 1973; Grabowski, 1976, etc.). En tanto que los gastos de IyD requeridos para poner en el mercado una nueva molécula o principio activo superan en la actualidad los 150 millones de dólares estadounidenses, el cronograma de recuperación de la inversión se ha vuelto más complejo siendo necesarios aproximadamente 10 años para recoger los frutos del esfuerzo innovativo dadas las tasas normales de interés vigentes en el mercado.

Aparte de las distintas reacciones empresarias que esta situación ha desencadenado —reducción de los gastos de IyD en el caso de ciertas firmas, lanzamiento más temprano de productos nuevos en países con menor control regulatorio, en otras, abandono de la exploración de la frontera biomédica en unas terceras, etc. (Katz, 1974 b)— se observa también que ha aumentado el celo de los grandes laboratorios innovadores por: a) extender la vida útil de las patentes de invención y, b) aumentar el grado de cobertura que las mismas alcanzan internacionalmente presionando a los gobiernos de países con una legislación —y una jurisprudencia— “débil” en esta materia para que introduzcan cambios de fondo en sus respectivas legislaciones, y en el *modus operandi* de sus cortes de justicia.

En el primero de los planos —esto es, en lo que hace a la extensión de la vida útil de las patentes— el *lobby* corporativo alcanzó éxito a partir del Acta de Restauración que el Senado norteamericano aprobó en 1984, extendiendo la vida útil de las mismas en alrededor de cinco años (Katz, 1988; M.Olson, 1991). Se reconoce así la incidencia que el incremento en el control regulatorio ha tenido tras la Enmienda Kefauver de 1962 sobre la duración del período de investigación y desarrollo que las firmas deben cumplimentar a fin de satisfacer los requerimientos de seguridad y eficacia impuestos por el FDA.

En el segundo de dichos planos —esto es, en lo que hace a la extensión de los derechos de monopolio en la escena internacional— la conducta corporativa se ha expresado a través de una creciente mili-

tancia de las instituciones representativas del sector transnacional —típicamente la PMA, Pharmaceutical Manufacturers Association, de los Estados Unidos— y de la Secretaría de Comercio de dicho país en favor de una legislación de patentes más “fuerte” que proteja uniforme y universalmente los derechos de propiedad de los laboratorios innovadores.

Este es el contexto general en el que debemos ubicar el debate que en torno a la patentabilidad farmacéutica ha aparecido en fechas recientes tanto en el medio local como en países con una problemática parecida como pueden ser España, Chile, México o Brasil.

En el caso específico de la Argentina el Poder Ejecutivo Nacional ha enviado recientemente un proyecto de ley al Parlamento que pretende reemplazar a la vieja la Ley 111, de 1864. El debate ha adoptado características particularmente agrias y aún no es claro el camino final que nuestro país habrá de recorrer en el futuro en este campo específico del quehacer político.

Además del proyecto del PEN, existen acuerdos multilaterales en materia de propiedad intelectual —el Tratado de la Convención de París de 1863 que Argentina firmó durante la presidencia del general Onganía, el acuerdo Trips discutido recientemente en el Gatt, la normativa establecida en el marco del Acuerdo de Cartagena (Decisión 311 y 313), etc.— que condicionan la legislación sobre patentes que eventualmente habrá de ser adoptada en el medio local.

Concluido aquí nuestro examen del tema patentes continuamos con el estudio del quinto, y último, de los nuevos temas institucionales y regulatorios relevantes para el sector farmacéutico y farmoquímico local.

3.5. *Mercosur*¹¹¹

El Tratado de Asunción del 26 de marzo de 1991 establece la constitución del Mercosur por parte de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

A efectos de la presente discusión hemos creído conveniente incluir un breve listado de cuestiones generales del Tratado que adque-

111 El estudio original que diera pie para el presente capítulo incluye una versión más extensa que la aquí contenida sobre el tema Mercosur. Por razones de espacio hemos preferido presentar aquí una versión más reducida de esta temática.

ren relevancia para el debate en el campo específico de lo farmacéutico y farmoquímico.

I. El programa de liberación comercial

Este cuerpo de normas establece una secuencia decreciente de preferencias sobre el arancel para terceros países expresada en coeficientes de desgravación que irán reduciendo los derechos de importación para el comercio entre los cuatro países signatarios hasta anularlos por completo a fines de 1994. Las listas de excepción a la preferencia regional, compuestas de productos para los cuales todavía se aplica el arancel vigente para terceros mercados van reduciéndose en forma pautada año a año.

II. El Régimen General de Origen (RGO)

Lo anterior explica el hecho de que una de las discusiones más importantes a nivel del tráfico de mercaderías entre los países firmantes es la que debe definir los requisitos que permiten determinar cuáles serán los productos que recibirán el trato de originarios de un país del Mercosur y que por lo tanto se beneficiarán del esquema liberalizador acordado. Los productos comercializados entre los países signatarios deberán, para gozar de las libertades del mercado común, certificar su origen frente a los organismos designados a tal efecto.

III. Las preferencias otorgadas a terceros países

Otro factor que adquiere importancia es el de la barrera de protección arancelaria que reglará el comercio de cada uno de los países miembros para con terceras naciones y que quedará atada cuantitativamente al nivel de protección externa del Mercosur en su conjunto.

IV. La armonización normativa

En lo referente al sector farmacéutico y farmoquímico, el Subgrupo de Trabajo de Normas Técnicas tiene una subcomisión referida a Productos para la Salud.

En el marco impuesto por las negociaciones políticas las industrias productoras de drogas y de medicamentos de los cuatro países signata-

rios se encuentran en la fase de negociación avanzada de un proyecto de acuerdo sectorial. Un tema central de dicho acuerdo sectorial hace a la potencial creación de un registro común de drogas y medicamentos entre los países signatarios. En la práctica las desgravaciones arancelarias no son operativas si en los hechos el requisito de aprobación por parte de las autoridades sanitarias de cada país funciona como una medida paraarancelaria que traba la importación.¹¹²

Llegados a este punto de nuestra exploración de lo mucho que ha cambiado el marco regulatorio y el régimen de incentivos que subyace bajo la operatoria del sector farmacéutico y farmoquímico nacional parece conveniente preguntarse cómo ha estado reaccionando el aparato productivo a estos temas. Al examen de dicha pregunta nos dedicamos a continuación.

4. NUEVAS ESTRATEGIAS Y CONDUCTAS EMPRESARIAS

Estudiaremos primero algunas de las transformaciones en marcha en el sector transnacional de la industria para volcarnos luego al caso de las empresas de capital nacional.

4.1. *Nuevas estrategias y conductas en el sector transnacional*

El escenario institucional y regulatorio vigente durante las décadas del 60 y 70 no ha sido especialmente favorable a la expansión de las firmas farmacéuticas transnacionales que operan en nuestro país. Dejando de lado casos particulares¹¹³ es evidente que el sector extranjero de la industria enfrentó durante esos años la agresiva competencia de

112 "El Mercosur en el Período de Transición. Funcionamiento institucional, participación empresaria e impacto sobre el comercio", Gloria Worcel, *Documento de Trabajo* Nº 44, mayo de 1992. CEPAL.

113 Entre los que puede mencionarse el descubrimiento de la insulina humana por parte de Ely Lilly con la consiguiente pérdida de interés de esta firma por su planta local de elaboración de insulina bovina a la reestructuración internacional de Merck, Sharp and Dohme que desembocó en el cierre de sus fábricas en México y Grecia —entre otras— y la venta de su planta farmacéutica local a la firma nacional Sidus.

una veintena de firmas de capital nacional que hallaron propicio el "clima institucional" del sector para lograr una rápida expansión relativa y consolidar su posición en los primeros puestos del *ranking* de ventas del mismo.

Se explica así por qué durante ese período muchas firmas extranjeras fueron perdiendo interés en el mercado local mostrando todos o alguno de los siguientes síntomas: ausencia de inversiones, bajos gastos de mantenimiento de la infraestructura productiva disponible, cierres de planta con transferencia de líneas de productos a terceras empresas, etc.

Una pregunta interesante para hacerse en este punto de nuestra argumentación es por qué el grupo de firmas de origen estadounidense hubo de sufrir más marcadamente esta problemática que sus pares europeas —las empresas suizas, alemanas, etc.— donde la pérdida de posiciones relativas existió pero fue menos significativa. Lo cierto es que firmas como Squibb; Pfizer; Upjohn; Lilly; American Cyanamid; Lepetit; Smith; Kline and French; Merck; Sharp and Dohme; etc. perdieron terreno sistemáticamente durante las décadas del 60 y 70, en algunos casos hasta tornar completamente antieconómica su permanencia en el mercado local.

En el curso de los últimos años el clima institucional en que ha funcionado el sector ha ido sufriendo transformaciones de importancia. De manera lenta las expectativas en las firmas de capital extranjero han ido cambiando, tanto a nivel de las gerencias locales como de las oficinas internacionales a las que, en última instancia, aquellas deben rendir cuenta de sus operaciones.

Un mercado relativamente grande —undécimo del mundo según datos de 1992—, estabilidad macroeconómica, apertura externa, libertad de precios, un precio promedio alto según estándares internacionales, automaticidad en el otorgamiento de certificados de nuevos productos y la inminente promulgación de una ley de patentes que impondrá el respeto por la propiedad intelectual en el campo de los productos farmacéuticos configuran, sin duda, un conjunto "fuerte" de incentivos y ello ha llevado a que muchas de estas firmas recalificaran a Argentina en términos de su riesgo-país y de su atractivo económico potencial de medio y largo plazo. No son pocas las gerencias del sector transnacional que han efectuado esta recalificación en fecha reciente y que en función de ello han comenzado a rescatar viejos (y nuevos) planes de mejoramiento de planta y de inversión en nueva capacidad instalada que tenían archivados desde largo tiempo atrás.

Durante nuestro estudio de campo hemos recogido evidencia de estrategias alternativas como las que a continuación se mencionan.

Por un lado están aquellas firmas que habían abandonado el país en años recientes y reconsideran ahora la posibilidad de su retorno. Upjohn y Merck, Sharp and Dohme aparecen como casos de este tipo.

Acto seguido encontramos la situación de aquellas empresas que intentan en la actualidad recuperar posiciones de mercado perdidas a lo largo de los últimos años y que encaran para ello programas de mejoramiento de sus plantas fabriles. Pfizer es un ejemplo de este tipo de situación.

En tercer lugar están las firmas que tienen planes importantes de expansión a través de la construcción de nuevas plantas farmacéuticas y la incorporación de activos físicos. Los casos de Glaxo Argentina y Schering Plough son representativos de este grupo. La primera de estas firmas está a punto de completar la construcción de una nueva planta de síntesis química para la elaboración de antibióticos con una inversión cercana a los 10 millones de dólares.

Es importante observar que en ninguno de los casos mencionados se ha manifestado interés por expandir la capacidad de producción de principios activos. A diferencia de las plantas terminales de producción de medicamentos —que están trabajando actualmente a plena capacidad— las pocas instalaciones que el sector transnacional posee para la producción de materias primas farmoquímicas —en su gran mayoría plantas de síntesis química ya que las de fermentación han sido cerradas durante el curso de la década pasada— se encuentran fuertemente subutilizadas al día de hoy. No se han detectado planes de revitalización de las mismas ni, menos aún, de expansión, de la capacidad instalada.

Se percibe, en cambio, algún interés por realizar localmente ciertas tareas de farmacología clínica de fase III en las cuales Argentina estaría en condiciones de ofrecer recursos humanos calificados a un costo relativamente bajo. Fuera de esto, las firmas de capital extranjero no muestran ninguna voluntad de realizar localmente esfuerzos de investigación y desarrollo en las etapas más tempranas del proceso exploratorio, esto es, en fases I y II. El atraso relativo de nuestro país en este campo es muy marcado.

Nuevamente en lo que se refiere a fármacos finales, se aprecia que la mayor penetración buscada en el mercado local por parte del sector transnacional puede alcanzarse de dos formas: de manera directa —es

decir, aumentando los esfuerzos de comercialización de la misma empresa— o de manera indirecta, esto es, por vía de acuerdos de *comarketing* con terceras compañías, particularmente con las de capital nacional que deban salir a aprovisionarse de nuevos productos para revitalizar su “cartera” operativa. Son varias las firmas de este grupo que pueden ofrecer un fuerte prestigio de plaza y un importante canal de comercialización integrado por una numerosa fuerza de visitantes médicos.

Entre las empresas locales que están explorando activamente el campo del *comarketing* con firmas del sector transnacional pueden citarse los casos de, por ejemplo, Bagó, Roemmers y Gador cuyos elencos de visitantes médicos rondan o superan las 100 personas. Por el lado multinacional aparecen Glaxo Argentina, Pfizer y Schering Plough como compañías que ya están incursionando en este tipo de acuerdos.

Una mención aparte en esta sección merece el tema del Mercosur.

El grado de avance alcanzado por los grupos técnicos cuatripartitos en torno a la negociación de importantes parámetros como son, por ejemplo, el arancel externo común o las políticas de tratamiento nacional a empresarios y productos procedentes de los países signatarios, parece todavía escaso. Sin embargo, resulta interesante observar que son varias las firmas del sector extranjero que ya se encuentran elaborando estrategias de integración regional tomando la presencia potencial del mercado brasileño como un dato de interés en su programación. La búsqueda de una política unificada de producción y comercialización de medicamentos finales en Brasil y Argentina supone homogeneizar certificados, formas de presentación, marcas, etc. todo lo cual requiere tiempo y esfuerzos de concertación al interior de la corporación.

Algunas empresas —Schering Plough, Boeringher, Glaxo— parecen haber tomado la delantera en este proceso de reestructuración en función del mercado regional. Otras permanecen más escépticas a la espera de señales más definidas que reafirmen la intención de los países signatarios por crear un nuevo conjunto de instituciones supranacionales capaces de regular la operatoria global.

No hay que olvidar en este sentido la experiencia del proceso de integración en el campo de los medicamentos en la Comunidad Económica Europea, que enseña que el progreso hacia una política común es lento y está plagado de complejidades que en el caso latinoamericano ni siquiera han comenzado a ponerse en discusión.

En resumen: el sector extranjero de la industria parece estar viviendo una etapa de cierta euforia signada por expectativas positivas respecto al futuro. El nuevo marco regulatorio e institucional —aunque no se conozca todavía el carácter definitivo de la ley de patentes— mejora sensiblemente su posición en relación con las firmas de capital nacional lo cual comienza a manifestarse en planes de inversión, mayores esfuerzos de mantenimiento y *upgrading* de planta, intenciones de llevar a cabo localmente tareas de farmacología clínica de fase III, una mayor inclinación por el otorgamiento de licencias y la efectivización de acuerdos de *comarketing* con empresas locales, etc. El mayor interés que se observa en este sector de la industria por el mercado de fármacos finales no se extiende al campo de las materias primas farmacéuticas, territorio en el que no se detectan planes de expansión de la capacidad instalada. El Mercosur comienza a ser objeto de interés desde el punto de vista de la estrategia de largo plazo aunque aún son pocas las firmas que han tomado medidas efectivas en relación con el futuro mercado común.

4.2. Nuevas estrategias en el sector de capital nacional

También en el grupo de empresas de capital nacional soplan vientos de cambio. La forma en que este grupo de empresas operó durante las últimas dos décadas aparece hoy como fuertemente cuestionada y para enfrentar la nueva situación van apareciendo nuevas estrategias, nuevas modalidades de asociación con el capital extranjero, modificaciones en el grado de integración vertical de las plantas, etcétera.

En relación con el grado de integración vertical de las plantas farmacéuticas se observa que, bajo los efectos del nuevo marco regulatorio, las principales firmas nacionales estarían reduciendo la proporción de materias primas localmente fabricadas y sustituyéndolas por principios activos importados.

En las líneas de producción de materias primas farmacéuticas que se mantienen en actividad, por su parte, el valor agregado local estaría reduciéndose al optar las empresas por la importación de intermediarios de síntesis en pasos más tempranos de la cadena de subprocesos. En otras palabras, existe evidencia de que las firmas nacionales que elaboran materias primas farmacéuticas están reduciendo sus esfuerzos

en el plano de la síntesis química y concentrándose predominantemente en los tramos finales del proceso de fabricación.

De igual forma que en el sector de las empresas transnacionales, el sector de capital nacional exhibe un alto grado de subutilización en sus plantas productoras de materias primas pero, en contrapartida, exhibe un uso pleno de sus instalaciones para la fabricación de medicamentos.

En suma, la nómina de materias primas elaboradas en el país por empresas de capital nacional ha disminuido considerablemente en este último tiempo. Además, se han reducido los pasos de síntesis realizados localmente en la producción de aquellas drogas que no se han discontinuado.

Un factor adicional que está afectando contemporáneamente la conducta importadora de las firmas locales ha sido la reciente caída de los precios internacionales de un extenso número de materias primas farmacéuticas. Esto llevó a que, incluso en rubros en los que la producción local de principios activos había adquirido cierto volumen —amoxicilina, ranitidina, etc.—, apareciera recientemente un fuerte desincentivo a la producción doméstica en relación con la importación. Obviamente la evolución reciente del tipo de cambio agrega un factor adicional en este sentido.

En lo que atañe a la producción de medicamentos, resulta claro que el impacto del nuevo marco regulatorio tendrá distintos efectos sobre las empresas.

Hay aproximadamente una veintena de firmas de capital nacional, entre medianas y grandes, que aparece como sumamente activa en la búsqueda de nuevas formas de asociación con las empresas del sector extranjero. La toma de licencias y los acuerdos de *comarketing* emergen como dos modalidades novedosas de interacción que se observan recurrentemente.

En general la firma local parece ser la que toma el rol activo en la búsqueda de socios en el campo transnacional. Roemmers vinculándose a Glaxo; Argentia y Bagó a Pfizer, etc. son ejemplos que ilustran esta tendencia. Recientemente, las firmas Bagó y Gador han acordado la toma de licencias para la comercialización local de Cefixina (una cefalosporina de última generación), de la firma Fujisawa, introduciendo por primera vez en el mercado nacional productos de origen japonés.

Está claro que las firmas de capital nacional aportan a este género de asociaciones su experiencia de comercialización con el consi-

guiente poder de penetración en el mercado de medicamentos de marca.

Sin excluir lo que se menciona en el párrafo anterior, también es de esperar que las empresas de capital nacional aumenten su interés por abastecer el mercado de genéricos. Firms como Argentia o Microsules, que tradicionalmente han dedicado una buena parte de sus negocios al mercado institucional y público de genéricos seguramente avanzarán aún más por este camino. Otras empresas, tradicionalmente "marquistas" como Bagó, seguramente buscarán un nuevo equilibrio en la composición de sus ventas, prestando gradualmente algo más de atención que hasta ahora al mercado de genéricos.

Por otro lado, el impacto del nuevo marco regulatorio en el tramo de empresas pequeñas podría ser significativamente más serio en términos de cierres, fusiones de firmas, etc. En términos generales, estas compañías comercializan una canasta de productos de mayor "edad" promedio y de menor importancia terapéutica que las empresas "medianas-grandes" hasta aquí examinadas. Carecen, además, de la ventaja que provee una marca conocida en el mercado y un fuerte canal de comercialización —principales activos intangibles sobre los que se apoyarán las empresas nacionales de mayor porte—.

Sin duda muchas empresas pequeñas sobrevivirán en pequeños nichos de mercado, pero en términos globales es de esperar que en el tramo de pequeños laboratorios nacionales tenga lugar un importante proceso de concentración económica con el consiguiente cierre de establecimientos marginales.

Amén de los cambios previsibles en el sector productor de medicamentos también es dable de esperar que la modificación en marcha en el aparato regulatorio e institucional del sector derive en modificaciones en la cadena de comercialización, esto es, en drogueros y farmacias. Siguen a continuación algunos comentarios en este sentido.

4.3. Los cambios en el ámbito de la comercialización de medicamentos

El proceso de cambio registrado en el ámbito de la comercialización de medicamentos incluye la aparición de nuevos agentes económicos. En el escenario actual pueden reconocerse como elementos novedosos:

- a) La creación de las *Mandatarias de Farmacia*: estas son empresas intermediarias que concentran la representación de las obras sociales y de los prepagos médicos —o sea, de las entidades que en última instancia representan a la demanda de medicamentos— ante las farmacias (la oferta). Estas organizaciones han alcanzado en fecha reciente un enorme poder de negociación a partir de dicho rol de intermediación, poder que aplican al logro de mejores condiciones de compra ante las droguerías.
- b) Algunos de los grandes drogueros nacionales están respondiendo a esta nueva tendencia del mercado a través de la creación de sus propias *cadena de farmacias* que también conectan a obras sociales, prepagos médicos, etc. Estas nuevas redes de comercialización —amén de ganar economías de escala— intentan ampliar el “mix” tradicionalmente ofrecido por las farmacias e incorporar una extensa gama de otros productos —juguetería, cosmética, etc.— en los que el margen de comercialización sea mayor que en el caso de los medicamentos, donde dicho margen ha caído significativamente en años recientes. Por otra parte, y a efectos de consolidar la operatoria de dichas “redes” de comercialización, estas nuevas firmas están otorgando financiamiento a las farmacias que adhieren al programa a fin de que modernicen y adecúen sus instalaciones a los nuevos patrones de comercialización. El principio es la uniformidad de cadenas comerciales mediante el sistema de franquicias y la diversificación de la oferta (con el modelo *drugstore*).

Junto a los cambios previamente examinados en lo que atañe a los establecimientos productores de medicamentos finales y materias primas farmacéuticas, estos últimos referidos al canal de comercialización —esto es, a farmacias y droguerías— constituyen un fenómeno relativamente nuevo en nuestro medio y por lo tanto aún en franco proceso de consolidación. La aparición de un nuevo actor en la escena farmacéutica —la Mandataria de Farmacias— abre un importante conjunto de preguntas relacionadas con la participación que este actor finalmente habrá de alcanzar dentro del total de recursos que maneja el sector. Es obvio que el ingreso de este nuevo actor demandará el reacondicionamiento de todos los restantes, sobre todo en vistas a que el sector parece haber llegado a un *plateau* en términos de ventas que resultará sumamente difícil continuar expandiendo en el futuro. Si ello

es así los restantes actores del mercado deberán resignar parte de su participación relativa a fin de hacer lugar para este nuevo integrante de la trama sectorial y ello seguramente habrá de exacerbar la puja distributiva que tradicionalmente se ha observado al interior de esta rama productiva.

En resumen, y tal como ya se comentó, el nuevo cuadro regulatorio resulta más favorable al desarrollo del sector de capital extranjero que probablemente aprovechará esta situación para recuperar posiciones de mercado perdidas durante los últimos veinte años. Altos precios, estabilidad macroeconómica, automaticidad en el otorgamiento de certificados y patentabilidad de productos farmacéuticos configuran un cuadro con gran atractivo para ese sector de la industria. Adicionalmente, si la nueva legislación de patentes admitiera la protección del *pipeline* innovativo dicho impacto favorable sería aún más marcado.

En el sector de empresas pequeñas es probable que se registre un incremento de los cierres junto con las fusiones y los *take overs*. El mercado de productos genéricos constituye una opción para algunas de estas firmas. Parece plausible un inminente aumento del grado de concentración de esta industria por vía del cierre de muchas compañías pequeñas de corte familiar.

Aparte de los temas ya mencionados, la desregulación y apertura de la economía está dando paso a otro conjunto de repercusiones muy importantes para el futuro del sector. Entre ellos vale la pena mencionar los siguientes:

- a) El previsible avance de los genéricos.
- b) la aparición de una gama de nuevos agentes económicos —desde importadores de materias primas farmacéuticas hasta las Mandatarias de Farmacia— que gradualmente habrán de reclamar su respectiva participación en los recursos generales que maneja el sector.
- c) Parece claro, finalmente, que el nuevo esquema de organización industrial deja menos margen para el desarrollo de una industria farmoquímica local en la que el país podría haber alcanzado ventajas comparativas de carácter dinámico dada la riqueza de sus recursos naturales y la calificación de sus recursos humanos.

Hasta qué punto el consumidor final saldrá beneficiado con el nuevo cuadro regulatorio y régimen de incentivos es todavía difícil de

contestar. En los hechos la eliminación del control de precios ha servido para que los mismos aumentaran significativamente y la apertura externa de la economía no traído aparejado un efecto disciplinador como el que preveía la autoridad económica por tratarse de bienes de muy imperfecta transabilidad internacional.

CAPITULO VIII

LA REESTRUCTURACION DEL APARATO PRODUCTIVO EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ¹¹⁴

1. INTRODUCCION

La rama automotriz atraviesa contemporáneamente una profunda transformación estructural en el medio local. Dicha transformación involucra no sólo la gestión empresaria y el modelo de organización del trabajo fabril de cada establecimiento en particular sino también la morfología y comportamiento de los mercados —de vehículos, autopartes e insumos en general—, el marco regulatorio e institucional y el modelo de inserción de nuestro aparato productivo en el mercado mundial.

A fin de examinar el proceso evolutivo seguido por esta rama de industria en el tiempo dividiremos su historia en tres “etapas” o “momentos históricos”. La primera de ellas comprende la década de su implantación en el medio local, esto es, el período 1955-65. La segunda etapa abarca la década subsiguiente y describe el complejo proceso de “decantación” de la industria automotriz hacia su morfología de mercado contemporánea en que tres grandes grupos corporativos se reparten el mercado interno. Este proceso involucra el cierre de múltiples establecimientos fabriles, los *take-overs* de unas firmas por otras y la fuerte concentración técnica y económica de la industria. Finalmente, la tercera y última etapa es la contemporánea y abarca todo el proceso de reestructuración que este sector está sufriendo en la organización del trabajo fabril, en las estrategias de *management* y en su patrón de inserción internacional, particularmente en relación con Brasil y el

114 Este capítulo fue escrito con la colaboración del Lic. Miguel Lengyel, cuya participación se agradece.

Mercosur. El rasgo evolutivo central de esta tercera fase es la gradual difusión de prácticas de “justo a tiempo”, “calidad total” etc. en el plano de la organización del trabajo de planta y de la apertura comercial externa desde la perspectiva de las estrategias de mercado de las firmas involucradas. Más que una industria terminal, productora de automóviles para el mercado doméstico —como lo fuera anteriormente— ésta es cada vez mas una industria “autopartista” que produce motores, cajas-puente, y otros subconjuntos “mayores” para un mercado externo globalizado. Concomitantemente ensambla e importa automóviles para cubrir la demanda doméstica. Esta va gradualmente convergiendo al patrón de modernidad internacional y abandonando el mundo altamente idiosincrásico del “Ford Falcon” con el que nuestra sociedad conviviera por casi tres décadas.

Esta caracterización en tres “momentos” o “etapas” no responde solo a un interés de reconstrucción histórica. En rigor de verdad, y dado que sólo unas pocas plantas nuevas de producción de autopartes han sido construidas en fechas recientes, la industria en la actualidad —y toda su nueva estrategia de inserción internacional— aparece como fuertemente condicionada por el pasado, esto es, por las instalaciones físicas y los modelos organizacionales de la etapa de “arranque”. Los ajustes y las mejoras de la capacidad instalada —tanto en términos de “software” como de “hardware”— existen y son significativos a la hora de medir cambios en productividad pero es obvio que los “saltos” cualitativos importantes —como es el caso, por ejemplo, de las nuevas plantas exportadoras de vehículos de México en Hermosillo o Ramos Arispe— involucran inversiones físicas y cambios organizacionales de un orden de magnitud superior a los observados localmente.

Por razones que discutiremos en detalle en páginas subsiguientes la industria automotriz que se desarrolló en el medio local ha tenido un alto componente “localista” e idiosincrásico que se refleja, entre otras cosas, en la naturaleza de los *lay out* de planta instalados, en la gama de productos fabricados, en la diversidad del “mix” de productos ofrecidos, en los métodos de trabajo empleados, en la naturaleza de las relaciones sindicales, etc. Dichos rasgos demandaron —y fueron a su vez retroalimentados por— un flujo sistemático de esfuerzos tecnológicos locales en materia de ingeniería de diseño de productos, de adaptación de procesos productivos y de métodos de organización del trabajo, etc. de carácter altamente “localizado” —esto es, planta y producto-específicos— que, pese a ser necesarios e importantes desde el

punto de vista de la productividad fabril, fueron dificultando cada vez más la inserción internacional de nuestra producción industrial. En otras palabras, seguir mejorando el Ford Falcon —en *styling*, tecnologías de producción y métodos de trabajo— sin duda pudo haber sido rentable desde el punto de vista privado, y aun útil para nuestra sociedad, pero no necesariamente nos posicionaba como una industria de creciente competitividad en el mundo.

Son justamente muchos de estos rasgos idiosincrásicos y “país-específicos” los que actualmente la industria está en proceso de perder en el marco de un gradual fenómeno de reestructuración productiva y de reinserción internacional. Un pequeño núcleo de nuevas plantas fabriles productoras de autopartes y subconjuntos, programadas a escala internacional está liderando este proceso de *aggiornamento* del sector y de pérdida del cariz localista de la producción nacional. El resto de la operatoria empresaria también se está modificando para adaptarse a lo anterior. La producción de vehículos terminados para el mercado doméstico —que escasamente tiene escala como para albergar a los tres grandes grupos económicos que hoy se disputan su cobertura— se concentra en un “mix” de productos menos amplio y más actualizado que anteriormente pero, al mismo tiempo, se mueve más hacia el ensamble de componentes importados que hacia la fabricación local de partes, piezas y subconjuntos, los que ahora son crecientemente comprados en el exterior en el marco de una nueva estrategia de “aprovisionamiento global” (o *global sourcing* en la jerga actual del sector). Ante la reducción del “mix” de fabricación local la “gama” de productos y variedades de presentación de un dado producto se satisface por vía de la importación de vehículos terminados, que ahora constituye parte importante de la nueva estrategia de mercado de los grandes grupos corporativos que dominan este mercado. En todo este escenario la generación local de conocimientos tecnológicos —particularmente de ingeniería de producto— tiene un papel sumamente escaso, ciertamente menor que lo que fuera en el anterior “modelo” de desarrollo de la industria automotriz en la etapa sustitutiva. En otras palabras, nos encaminamos hacia un nuevo tipo de establecimiento industrial en el campo automotriz, hacia un nuevo cuadro institucional y de relaciones sindicales, hacia una nueva morfología y comportamiento de los mercados, que los que esta rama productiva tuviera en décadas anteriores. Hasta dónde la reestructuración del sector está ocurriendo de manera satisfactoria y cuál es el verdadero grado de sustentabilidad futura del

nuevo modelo de industria automotriz que el país está implantando con un grado no despreciable de apoyo fiscal y de financiamiento comunitario, constituye sin lugar a dudas una pregunta de gran relevancia que intentaremos examinar de manera breve en las páginas finales de esta sección.

2. TRES "FASES" O "MOMENTOS" EN EL DESARROLLO EVOLUTIVO DEL SECTOR AUTOMOTRIZ

2.1. La implantación original de esta industria en el medio local

Tras haber constituido solo 2,5% del PBI industrial en 1951 la rama automotriz creció vertiginosamente hasta absorber 10,3% del mismo en 1965. Entre 1958 y 1964 la tasa anual de expansión fue del 24% por año. En 1950 el país tenía 56 habitantes por vehículo —y amplia demanda excedente— tasa que hacia la mitad de los años 1970 había caído a sólo 6 o 7 habitantes por automóvil.

Dejando de lado el caso de DINFIA —Dirección Nacional de Fabricaciones e Investigaciones Aeronáuticas— que a partir de la Fábrica Militar de Aviones creada en 1927 había producido hasta 1958 unos 13.000 "rastrojeros" y planeaba producir unas 2.000 unidades anuales de un sedan de 2 puertas —el Graciela—¹¹⁵ la fabricación de automóviles en nuestro medio comenzó con la radicación de Industrias Kaiser Argentina (IKA) que produjo primeramente la Estanciera y el Jeep Willis y algo más tarde los automóviles de pasajeros Kaiser Carabella, Bergantín, Renault Dauphine y Torino. Hacia 1958 IKA producía en el país unos 26.000 vehículos anuales.

115 Nuevamente se pone de manifiesto aquí el papel central que las Fuerzas Armadas de la República Argentina tuvieron en el temprano modelo de industrialización que el país implanta en la inmediata postguerra. Tal como en el campo siderúrgico, de explotación del petróleo, en la petroquímica o en el ámbito del aluminio, también en el campo automotriz la industria aparece en sus orígenes emparentada con el aparato militar del país. La formación de recursos humanos calificados —desde obreros torneros y matriceros hasta operarios de montaje— comenzó en dichos establecimientos constituyendo luego una clara externalidad para el conjunto del sistema productivo.

Kaiser constituyó la primera experiencia nacional de producción de "grandes series" en el campo metalmecánico. Esta forma de producción tiene rasgos tecnológicos sumamente particulares que es conveniente recordar, aunque sólo sea brevemente, a fin de comprender adecuadamente el impacto que el establecimiento de esta firma tuvo sobre el medio industrial nacional en esos años. Este tipo de planta fabril requiere un alto nivel de estandarización y normalización de piezas y subconjuntos; la "línea" de producción reclama un planeamiento riguroso hasta el nivel de los micromovimientos del operario; se requieren decenas de proveedores especializados trabajando como subcontratistas independientes; los límites de tolerancia y el control de calidad son extremadamente rigurosos, lo que también ocurre con los cronogramas de entrega de los proveedores de insumos, etc. Todos estos rasgos son condición *sine qua non* para una adecuada captación de las economías de escala que subyacen bajo este tipo de planta fabril y para alcanzar una aceptable tasa de utilización de equipos "dedicados" caros tales como son, por ejemplo, las "máquinas transfer" y las máscaras especiales de mecanizado. Es en función de esto que los departamentos de ingeniería de fábrica, de organización y métodos, de planeamiento de la producción, etc., adquieren gran importancia en este tipo de plantas.

Ahora bien, el grupo Kaiser, en desaparición en los Estados Unidos al momento de decidir su radicación en Argentina, no contaba ya con departamentos de ingeniería en su país de origen que le permitieran brindar a la subsidiaria local una base tecnológica adecuada en términos de planos por piezas, planos de conjunto, etc. Tampoco disponía de tecnologías de proceso y métodos de fabricación adecuados a la escala local de producción, que representaba escasamente 1/10 de la escala operativa de una planta automotriz en el mundo desarrollado.

Esto forzó a la firma local a formar equipos técnicos propios en una extensa gama de actividades técnicas y de ingeniería, que iban desde el diseño de producto hasta el desarrollo de subcontratistas, pasando por la autofabricación de innumerables bienes de capital, instrumentos de medición *ad hoc*, dispositivos, máscaras de mecanizado, etc. Los dos modelos que la empresa fabricó inicialmente —la Estanciera y el Jeep— requirieron un número importante de matrices que debieron ser producidas en el país. Asimismo, y a fin de estandarizar partes y subconjuntos entre ambos modelos como forma de ganar ciertas economías de escala, la firma recurrió desde el comienzo al rediseño

ño local de bastidores, ejes traseros y delanteros, sistemas de transmisión, etc., así como a la fabricación local del instrumental para mecanizar elementos comunes a los distintos modelos.

Junto a la tecnología de producto y a la ingeniería de fabricación y métodos, Kaiser también desarrolló localmente la tecnología de organización y planeamiento de la producción. A diferencia de, por ejemplo, el caso de Volkswagen Brasil, Kaiser no migró internacionalmente arrastrando consigo a sus proveedores tradicionales del país de origen. Ello, y la falta de proveedores locales de buen nivel, llevó a esta firma a organizarse con un alto grado de integración vertical y a encarar de partida un esfuerzo importante de desarrollo de proveedores locales.

La ausencia inicial de subcontratistas especializados, la falta de costumbre por parte de las firmas locales de operar con rutinas estrictas de control de calidad y cronogramas de entregas y la política gubernamental de exigir un rápido proceso de integración nacional forzaron a la firma a integrar verticalmente distintos subprocesos que probablemente no hubiera optado por cubrir en medios industrialmente más maduros o donde la política industrial no hubiera puesto una restricción tan marcada sobre el coeficiente de fabricación nacional.

Conjuntamente con lo anterior debemos comprender que las plantas automotrices que se radicaron en la Argentina estaban lejos de tener la escala y la organización del trabajo de firmas del mundo desarrollado. En materia de tecnologías de fabricación, las plantas locales estaban mucho menos automatizadas y tenían un "mix" de producción más amplio que las de los países desarrollados, las que en general tendían a especializarse por modelos y "líneas" de producción.

Muchas más tareas labor paced, una escala de producción que era sólo una pequeña fracción de la prevalente en los países desarrollados, un "mix" de producción más amplio y un nivel de integración vertical mayor que los observables en el mundo industrializado acabaron por inducir la instalación de establecimientos fabriles en los que el *down time* operativo —o tiempos muertos— y los tiempos de fabricación en general fueron mucho mayores que los que se podía observar en ese momento en países industrialmente más maduros. Esto explica, por un lado, la enorme dificultad de comparar uno y otro tipo de establecimiento fabril y, por el otro, la menor productividad local y la más baja velocidad de rotación del capital invertido que caracterizaron la operatoria local, comparada con la de países más maduros.

En síntesis, las plantas automotrices que se instalaron en la Argen-

tina hacia fines de los años 1950 y comienzos de los 1960 no sólo fueron altamente particulares por su escala operativa, por su tecnología de procesos y por su organización y división social del trabajo, sino que además tuvieron que recrear en el medio local una significativa cantidad de tecnologías de producto, de proceso y de organización del trabajo y planeamiento de la producción que simplemente no estaban disponibles para ellas. La estrechez del mercado doméstico y la inexistencia de planes de exportación en esta primera etapa de funcionamiento del sector hicieron que el "mix" de producción se fuera ampliando tras los años iniciales en los que se cubrió la demanda excedente. Ello afectó el modelo de organización industrial que hubo de gestarse desde el inicio de la producción automotriz e incidió negativamente sobre los tiempos reales de utilización de los equipos y la velocidad de rotación del capital empleado. El resultado fue que la industria automotriz local terminó operando con una tecnología "subóptima" de producción y de organización del trabajo, y una ingeniería local dedicada en gran medida a resolver los problemas tecnológicos de una escala inadecuada de fábrica y una organización industrial sumamente frágil e inmadura. Se sumaron así *deseconomías estáticas y dinámicas* de escala y de organización industrial que fueron bloqueando la posibilidad de salir del estrecho círculo del mercado doméstico.

Una breve referencia cuantitativa permite ilustrar lo dicho previamente. Para fabricar anualmente unos 12.000 automóviles, una firma como Siam Di Tella empleaba en estos años un plantel operario de aproximadamente 3.500 personas. Ello indica una productividad media anual de alrededor de 3 vehículos por persona ocupada, frente a estándares internacionales que quintuplicaban los niveles de rendimiento alcanzados localmente.

Así como en el plano individual de la firma la situación local reunió de partida rasgos absolutamente "localistas" e idiosincráticos, también en lo que hace a la morfología y comportamiento del mercado y al funcionamiento del aparato regulatorio e institucional la situación local fue sumamente particular. Conviene brevemente tenerla presente. En 1958 el gobierno del doctor Arturo Frondizi aprobó la ley 14.780 para el tratamiento del capital extranjero. Dentro del marco de dicha ley, el decreto presidencial 3639 de marzo de 1959 estableció las condiciones específicas para la radicación de capitales en la rama automotriz durante los cinco años subsiguientes, fijando un calendario rápidamente creciente de integración nacional. En respuesta a esta legislación

se presentaron 25 propuestas de inversión a la Secretaría de Industria, la que carecía por ese entonces de capacidad técnica para evaluar y seleccionar proyectos de inversión, así como de un planteo claro de política industrial que le permitiera exigir un *quid pro quo* del sector empresario en términos de competitividad local, exportaciones y esfuerzos tecnológicos locales, como efectivamente logró hacerlo el elenco regulatorio de países como Corea o Taiwan. (Amsden, 1993). El resultado fue que 21 establecimientos fabriles fueron aprobados e iniciaron su operación en 1960 para un mercado inferior a los 100.000 automóviles anuales. Ford y General Motors obtuvieron poco tiempo más tarde decretos presidenciales especiales que autorizaban su radicación y permitían a estas empresas operar con un cronograma menos estricto de integración nacional de partes y piezas que el que debían cumplir el resto de las firmas aprobadas por la autoridad regulatoria.

Estos hechos revelan dos fenómenos que es conveniente resaltar: por un lado, la extrema fragilidad institucional de la agencia estatal encargada de formular e implementar la política industrial; por el otro, la posibilidad de que en mercados que operan bajo un régimen de competencia imperfecta la conducta oligopólica de las firmas genere, en situaciones de falencia institucional como la aquí descrita, excesos de capacidad instalada y fuertes desequilibrios de alto costo social. De las 21 firmas en operación en 1960 muchas fueron dejando el mercado en años subsiguientes a través de un largo y costoso proceso de compras/fusiones/quiebras/cierres fabriles, etc. Todo ello reafirma la irracionalidad del cuadro original de organización industrial y del régimen regulatorio que la indujo. Tal como lo muestra el caso de los países del sudeste asiático la crítica no debe hacerse extensiva a la regulación *per se*, sino al modo particularmente inepto como la misma fue hecha en el medio local.

Además del ingreso excesivo de firmas al mercado en el momento de la implantación de esta rama industrial —y del esperable proceso de concentración económica que aquél vaticinaba—, otro rasgo de crucial importancia en la conformación inicial del mercado fue la prohibición total de importaciones que rigió hasta 1976, momento en que se implantó una tarifa de importación ligada a la cilindrada y al peso de la unidad traída desde el exterior. La tarifa nominal fue de alrededor del 200%, o sea más de cuatro veces el promedio de tarifas nominales que regía en ese entonces para el resto de la economía.

Hacia la mitad de los años 1960 culminó lo que aquí describimos

como la “década de implantación” del sector. Es importante señalar a los efectos de este estudio que muchos de los rasgos altamente “localistas” que la industria desarrolla en dicha etapa persistieron a través de los años y han llegado hasta el presente condicionando el sendero de desarrollo del sector, sus posibilidades y limitaciones.¹¹⁶

Amén de lo anterior —que hace fundamentalmente al modelo de organización industrial inicialmente implantado en el medio automotriz local— resulta necesario agregar lo siguiente: *Primero*, esta industria “nació” con un alto contenido de importaciones de partes y componentes. Se ha estimado que, en promedio, cada unidad fabricada en esos años requirió cerca de 900 dólares de insumos importados, lo que explica que desde sus inicios ésta haya sido una rama productiva con un balance de divisas altamente deficitario. *Segundo*, desde el punto de vista del diseño de productos y del “hardware” utilizado en las plantas fabriles, esta rama industrial nació con un rezago tecnológico de más de una década respecto al estado del arte internacional. El equipamiento universal de los puestos individuales de trabajo (por ejemplo, soldadores y sopletes de pintura manuales), el transporte manual de partes y piezas al interior de la planta, y sólo una mecanización muy parcial de la sección de montaje, caracterizaban a la tecnología operativa inicial en tanto que el *lay out* de la planta fabril era sumamente diferente del que las mismas firmas usaban para ese entonces en sus respectivos países de origen. Pese a las modificaciones y el *upgrading* de planta introducido subsisten amplias zonas de la tecnología de procesos donde el rezago es todavía hoy superior a una década respecto al estado del arte internacional. *Tercero*, pese al rezago

116 En un reciente trabajo Harley Shaiken cita a un funcionario de Autolatina (Brasil) diciendo: “Uno tiene una planta ya establecida. Todas sus capacidades operativas están allí plasmadas y están diseñadas para operar de acuerdo con un cierto sistema... Debemos esperar hasta el momento preciso en que una nueva gran inversión nos permita cambiar profundamente la manera de hacer las cosas” (traducción propia). En realidad no ha habido grandes nuevas inversiones en las plantas automotrices argentinas desde su temprana radicación en los 60, aun cuando sí han aparecido plantas nuevas y fuertemente *aggiornadas* con el estado del corte internacional en autopartes, como motores, cajas-puente y otras. Véase: H. Shaiken e I. Mankita, *Technology and Work Organization in Latin American Motor Vehicle Industries*, trabajo presentado en el seminario sobre reorganización industrial y competitividad internacional organizado por CEPAL/IDRC en Termas del Corazón, Chile, en junio de 1994.

tecnológico y a la menor productividad física de las plantas locales, *la rentabilidad empresarial fue sumamente alta* desde los orígenes mismos de la industria hasta nuestros días, y continúa siéndolo en la actualidad. Sin duda incidió para que ello sea así el elevado nivel de protección externa de que gozó el sector y los altos precios —según estándares internacionales— que alcanzan los vehículos en el mercado local.

2.2. Etapa II: Decantación, cierres fabriles y take overs

En el lustro subsiguiente (1964-68) observamos simultáneamente la caída de la inversión agregada y una fuerte confrontación interempresaria en torno a la participación relativa de cada firma en el mercado. Varias empresas pequeñas de capital nacional debieron abandonar el mercado tras la recesión de 1962-1963, mientras que otras como Siam Di Tella e Industria Automotriz Santa Fe fueron adquiridas, y posteriormente cerradas, por Kaiser y Fiat respectivamente en el marco de acciones de *take over* sumamente agresivos. Hacia fines de la década sólo quedaban en funcionamiento 9 plantas productoras, habiendo crecido significativamente la concentración técnica y económica en el sector. El liderazgo del mercado, que durante la primera década estuvo en manos de Kaiser (luego IKA-Renault), pasó sobre el final de esta etapa a Fiat y Ford.

El caso de Siam Di Tella es quizás el que ilustra más claramente el porqué la sobrevivencia de las firmas de capital nacional se tornó crecientemente inviable y la industria pasó a ser una rama crecientemente dominada por grandes empresas extranjeras con mayor capacidad tecnológica, organizacional y financiera que la que para ese entonces habían logrado acumular las empresas de capital nacional. Veamos brevemente este tema.

La planta automotriz del grupo Di Tella emergió como un subproducto del fuerte proceso expansivo en el campo metalmecánico que esta firma iniciara en la década de los años 1940 y que involucró el lanzamiento de sucesivos productos nuevos, pasando por las máquinas de panadería, los bombecedores de nafta, las heladeras domésticas y comerciales, etc. La planta automotriz Di Tella no emergió como un establecimiento fabril independiente sino que constituyó una "extensión" de todas esas múltiples producciones anteriores. Careció tanto de

un management profesional de formación automotriz como de departamentos técnicos especializados. Esta falta de management profesional explica por qué el diseño del *lay out* original de la fábrica automotriz así como su tecnología organizativa fueran estrictamente "artesanales", más propias de un grupo empresario familiar directamente administrado por su dueño que de una empresa de gran envergadura capaz de manejar una tecnología de gran complejidad organizativa.

La entrada del grupo Di Tella al sector automotriz se produjo casi como una continuidad de su previa dedicación a la producción de motonetas. Para dicha producción Di Tella operó con una licencia italiana Inocenti y cuando dicha firma decidió incursionar en el campo automotriz (sobre la base de una licencia inglesa de la British Motor Corporation) "arrastró" al grupo DiTella a tomar también una licencia BMC para operar localmente. Dicha licencia involucró tanto la tecnología de producto como la línea de fabricación, que fue adquirida a proveedores de la firma inglesa.

Las más fuertes desventajas para el grupo local se dieron en el plano del financiamiento y el de la organización de la producción. El crédito de proveedores externos, por un lado, y el pago al contado de los concesionarios por vehículos que aún debían ser fabricados, por otro, fueron los dos mecanismos de financiamiento que permitieron a esta firma hacerse de capital de trabajo en un medio en el que no existía un mercado de capitales capaz de proveer los recursos necesarios para la expansión de la firma. La falta de un mercado doméstico de capitales aparece aquí como una limitación institucional importante del caso local.

El índice de integración nacional de la producción de esta planta fue sumamente elevado y sus problemas de organización del trabajo sumamente importantes.

Así, la planta local sumó fuertes deficiencias en el plano de la organización y planeamiento de la producción, dificultades de financiamiento, un elevado índice de integración nacional, y fuertes deseconomías de escala originadas en la autofabricación de numerosas partes y subconjuntos. Estas debilidades se pusieron de manifiesto a partir de la crisis de 1962 y tras el ingreso al mercado de Ford y General Motors. Estas firmas mostraron desde el comienzo una clara superioridad organizativa y financiera y, adicionalmente, lograron autorización del gobierno para operar con un más bajo contenido de integración nacional, lo que favoreció la rentabilidad global de sus respectivas inversiones al poder im-

portar partes y subconjuntos desde sus respectivas casas matrices durante sus primeros años de participación en el mercado doméstico.

Ya a partir de 1965 el grupo DiTella comenzó a percibir que le sería imposible enfrentar competitivamente a las grandes firmas norteamericanas, y buscó asociarse con el grupo Kaiser. Ante el fracaso de estas tratativas, Di Tella terminó vendiendo el paquete accionario a dicha firma en 1967-68. Poco tiempo más tarde, y tras haber llevado a la quiebra a Di Tella tras un grave desacuerdo en la evaluación de los activos recibidos, la propia Kaiser resultó adquirida por el grupo Renault que había actuado hasta este entonces como su licenciatario.

Tal como puede verse, la rama automotriz experimentó hacia mitad y fines de los años 1960 un marcado proceso de reestructuración en el que aumentó el grado de concentración empresaria, abundaron los *take overs* y, finalmente, se consolidó el control de la misma por parte de grandes grupos transnacionales.

Estos cambios en el comportamiento y morfología del sector no agotan, sin embargo, la descripción de lo ocurrido en la rama automotriz durante la "segunda" fase de desarrollo que estamos describiendo. A lo anterior debe agregarse la introducción de algunas innovaciones relevantes tanto en la tecnología de procesos como de producto por parte de las compañías líderes. IKA, por ejemplo, introdujo en 1965 en su planta de motores el primer equipo "transfer" automático para la producción de tapas de cilindros, lo que le permitió acelerar sustancialmente el proceso de fabricación en la sección motores, eliminando mano de obra de la misma. Después de 1967, cuando Renault tomó el control de la empresa, el proceso de introducción de nuevas máquinas y de cambios de proceso se intensificó pero básicamente sobre la misma planta original. La ahora denominada IKA-Renault reemplazó durante estos años el método manual de pintado de carrocerías por las cabinas automáticas de pintura, incorporó en su planta de fundición de matrices moderna maquinaria con sistemas automáticos para la manipulación de materiales y la descarga de partes, e introdujo equipos automáticos para control de calidad en diversas áreas de producción. Fiat, por su parte, adoptó en este período innovaciones similares en su planta de pintado, a la par que incorporó maquinaria automática especial en el mecanizado básico de componentes y prensas de estampado mecánico más rápidas en su planta de armado. Nuevamente, se trata del *upgrading* gradual de plantas ya existentes y no de inversiones de capacidad instalada nueva.

Entre 1969 y 1973 tanto estas firmas como Ford implementaron nuevos cambios en la organización de la producción en sus plantas de motores y de montaje con motivo de la introducción de automóviles de tamaño mediano. El lanzamiento del Renault 12, de los modelos 128 y 125 en el caso de Fiat, y del Taunus en el de Ford requirieron la adaptación y reconversión de las operaciones de mecanizado para la producción de motores de cuatro cilindros y la reestructuración de las líneas de ensamblaje. Estas firmas también incorporaron algunos equipos "dedicados" y comenzaron a desarrollar cierta especialización por líneas de modelos.

Es importante destacar, sin embargo, que ninguna de las innovaciones de producto y proceso descritas sirvieron para modificar radicalmente los rasgos idiosincráticos que la industria automotriz local adquiriera en sus años iniciales de radicación en nuestro medio. Por el contrario, las innovaciones mencionadas fueron incorporadas "aditivamente" en los *lay outs* de planta existentes sin que mediara una reorganización productiva significativa. En consecuencia, la industria automotriz continuó exhibiendo en estos años bajos niveles de automatización, reducidas escalas de producción, amplia diversidad del "mix" producido, y altos tiempos de fabricación —todos rasgos que ya traía desde sus años de implantación—. Siguió siendo esencialmente una industria montada para satisfacer el mercado interno.

Desde fines de los años 1970 y durante los años 1980 el mercado automotriz argentino experimentó una profunda contracción, que redujo a menos de 100 mil automóviles por año lo producido y comercializado localmente. Simultáneamente el rápido avance de las tecnologías de "manufactura flexible" de origen japonés sumió a las principales firmas automotrices europeas y norteamericanas en una dramática crisis de pérdida de competitividad que les forzó a reestructurar radicalmente sus plantas fabriles y su *management* para transitar desde el mundo de la electromecánica al mundo de la electrónica, desde la organización de la producción "paso a paso" y con *stocks* é inventarios a la producción *just in time* o en "tiempo real" con inventarios de apenas unas pocas horas.

Esta transición fue un proceso altamente traumático que en ningún caso se logró sobrellevar sin graves conflictos sindicales,¹¹⁷ sin inver-

117 Véase, en este sentido, el grave proceso de confrontación sindical que debe confrontar Fiat en Italia cuando decide, en 1981, robotizar significativa-

siones multimillonarias en "hardware" y sin una masiva reestructuración administrativa y de planeamiento de la producción. En no pocas oportunidades —véase en este sentido los casos de G.M. o de Fiat— las casas matrices se vieron obligadas a vender o cerrar subsidiarias en diversos puntos del planeta para poder hacerse de *cash flow* con el que financiar la reestructuración de su operatoria central o simplemente porque el grado de desorganización y turbulencia de su casa matriz les impedía ocuparse de sus plantas "periféricas".

Tal como veremos a continuación, la suma de la crisis del mercado local —y la necesidad de encarar el "negocio" automotriz de otra manera— más el "clima" de reestructuración que la industria vive a escala mundial, constituyen los desencadenantes centrales del proceso de transformación estructural que la industria automotriz argentina ha comenzado a transitar en años recientes. Veamos algunos de los "hechos estilizados" más salientes de este proceso:

2.3. *El escenario automotriz contemporáneo*

El cambio de gobierno de marzo de 1976 y el programa de apertura externa de la economía que el elenco militar impulsó desde fines de 1978 marcaron un claro corte en la historia industrial del país. El sector automotriz registró el impacto de dicho corte con toda intensidad, como veremos en esta sección. Comenzaremos por reseñar lo que ocurrió en el escenario industrial general, para luego examinar el caso automotriz en particular.

El gobierno militar intentó desregular y abrir la economía apoyándose en una masiva represión social y en la intervención de los sindicatos. Resulta frecuente distinguir dos etapas diferentes en el programa de política económica aplicado por las autoridades militares. La primera de ellas cubrió el período 1976-78 y se denominó etapa del "sinceramiento de la economía". La misma arrancó con una reducción y congelamiento de salarios a un nivel equivalente al 60% de lo que éstos alcanzaron en 1975, una reducción de la tarifa media de

mente sus plantas y expulsar miles de operarios de sus plantas fabriles. Dicho proceso afecta también a los empleados y técnicos —"blue collar" workers— que también ven profundamente modificado su papel en la producción ante el avance de los sistemas CAD/Cam que integran diseño y manufactura.

importaciones del 93% al 52%, y la eliminación del sistema de cambios múltiples y restricciones a la importación. El nivel de actividad económica comenzó a recuperarse a comienzos de 1977, año que finalizó con un crecimiento del PBI del 5%, un fuerte incremento de exportaciones y un saldo positivo de la cuenta corriente externa acompañado por un aumento de reservas internacionales. Tras una masiva devaluación, la economía parecía reacomodarse a uno de sus acostumbrados movimientos cíclicos. Sin embargo, el índice de inflación siguió siendo de alrededor del 150% anual y con signos de aceleración en el segundo semestre de 1977, lo que llevó al gobierno a un nuevo cambio de estrategia inspirado esta vez en el manejo monetario del balance de pagos.

La premisa de esta estrategia era que las tasas de interés y de inflación doméstica convergerían hacia los valores internacionales en un contexto de total apertura al movimiento de bienes y capitales con el exterior. La esperada convergencia no ocurrió y, en lugar de ello, la sobrevaluación del peso sumada a la existencia de altas tasas de interés real, a la reducción de aranceles a la importación, y a la contracción del mercado interno —debido tanto a la caída de la demanda interna como a la competencia creciente de sustitutos importados— terminaron superando toda posibilidad de ajuste competitivo por parte del empresariado local. En 1981, y en el marco de una creciente incertidumbre con respecto al posible mantenimiento de la estrategia antiinflacionaria vigente, se produjo el cambio de autoridades. La economía estaba en plena recesión y la situación del balance de pagos mostraba signos claros de deterioro. Pese a la devaluación de la moneda local, la creciente incertidumbre indujo una fuga de capitales que alcanzó a casi 10.000 millones de dólares en 1981.

La situación sectorial

Además del escenario macroeconómico descrito, otros factores de naturaleza sectorial e institucional tuvieron efecto sobre el desarrollo de la industria automotriz durante estos años. En febrero de 1979 el gobierno promulgó un nuevo régimen automotriz (ley 21.932) que alteró sustancialmente el marco regulatorio bajo el que había operado tradicionalmente esta rama industrial. Pese a que ya desde 1976 las autoridades económicas estuvieron empeñadas en bajar los aranceles de

importación —reducción que se efectivizó más tempranamente en otros campos de la producción industrial—, las negociaciones con el sector automotriz se prolongaron por casi dos años. Finalmente, el nuevo régimen suprimió la prohibición de importaciones y fijó los aranceles para automóviles y vehículos utilitarios en base a un cronograma decreciente que estableció un 95% y 65% respectivamente para 1979, guarismos que se reducirían al 55% y 45% en 1982. Dicho régimen autorizó simultáneamente el incremento del contenido de importaciones en los vehículos fabricados, eliminó las restricciones sobre integración vertical en el “mix” producido, estableció la regulación de las importaciones por “categoría” de vehículo y no por modelo, redujo las tarifas de importaciones para partes y subconjuntos, abrió la posibilidad del ingreso de nuevas firmas al mercado, y admitió los acuerdos de comercio compensado intrafirma.

El escenario macroeconómico analizado previamente (tasa de interés real muy alta, fuerte revaluación del peso, caída de aranceles de importación, creciente cupo de vehículos importados, etc.), sumado a la contracción del mercado doméstico, el nuevo encuadre legal planteado por el régimen automotriz de 1979 y, finalmente, el proceso de reorganización que la industria comenzaba a sufrir a escala mundial ante la expansión japonesa y la irrupción y gradual difusión de la “manufactura flexible”, pusieron en marcha una transformación profunda en el sector automotriz nacional.

Veamos a continuación un listado de los “hechos estilizados” más relevantes:

a) *Cierres, fusiones, abandono del mercado local y otras acciones empresarias que afectaron el grado de concentración técnica y económica de la industria*

En este plano se observa lo siguiente: a) la adquisición en 1978 de Chrysler Febre Argentina por parte de Volkswagen, firma que logró así entrar al mercado nacional pero a partir de una planta sumamente rezagada desde el punto de vista tecnológico y con una participación menor al 10% del mercado total; b) la fusión de SAFRAR (Peugeot) con Fiat Concord en 1979, lo que dio lugar al nacimiento de Sevel Argentina. Esta nueva firma se inició con una participación aproximada del 25% del mercado doméstico y presenta como novedad importante en

el escenario automotriz nacional la incorporación al control económico (pero no tecnológico) de la nueva firma del grupo Macri, uno de grandes grupos de capital nacional en franco proceso de desarrollo en la escena doméstica contemporánea; c) el cierre en 1978 de General Motors Argentina, empresa que hacia comienzos de los años 1970 llegó a controlar el 15% del mercado interno pero que al momento de retirarse sólo contaba con el 10% del mismo; d) el cierre en 1979 de Citroën Argentina, firma que hacia 1976 controlaba aproximadamente el 9% del mercado doméstico. Algún tiempo más tarde Sal Lari —una firma de autopartes mediana de capital nacional— intentó retomar el espacio abandonado por Citroën, haciéndose cargo de sus activos, pero fracasó en dicho intento.

Las razones de cada una de estas decisiones de firmas individuales de abandonar el mercado son complejas y diferentes. En algunos casos, la crisis por la que atravesó la casa matriz respectiva hacia fines de la década pasada e inicios de la presente fue un determinante central de lo ocurrido localmente. Los casos de Chrysler (que a raíz de sus cuantiosas pérdidas internacionales entre 1978 y 1981 se vio obligada a vender sus plantas en Europa y América Latina), Ford (que también atravesó una crisis semejante con pérdidas cercanas a los 1.500 millones de dólares en 1980), y Fiat (que en el marco de un profundo programa de reorganización a escala mundial decidió vender en 1982 al grupo Macri una porción significativa de sus activos físicos radicados en Argentina) se encuadran dentro de esta situación. En otros casos la posición muy debilitada de la subsidiaria local en el mercado doméstico es lo que explica la decisión de la casa matriz. Errores en la gama de los productos elegidos para llevar al mercado y un "mix" de productos "viejos" fueron cruciales en la crisis local de grupo Chrysler, el cual se encontraba al momento de su cierre en pleno proceso de contracción en su participación relativa en el mercado. Distinto fue el caso de Citroën. Incapacidad de la firma para comprender el programa de apertura financiera implementado por el gobierno hacia fines de 1978 y el impacto que éste tendría sobre la tasa de interés, unido al hecho de que ésta era una firma que operaba con varios meses de *stocks*, determinaron su incapacidad para seguir adelante en el nuevo encuadre. La necesidad de contar con inversión "fresca" en la planta industrial a fin de *aggiornare* la tecnología de procesos y el uso alternativo de dichos fondos que la casa matriz identificó en dicho momento tuvieron un rol clave en el caso de General Motors. Estas firmas, como hemos

visto, decidieron en esos años vender sus instalaciones y abandonar el mercado. La explicación de lo ocurrido puede buscarse en la micro pero no debemos olvidar que en cada caso particular existe una historia idiosincrásica que sin duda agrega "explicabilidad" a las circunstancias macro.

b) *Aumentos en el componente de importaciones y cambios en la función de producción de la industria automotriz local*

Una respuesta clara de las firmas al programa de apertura externa puesto en marcha por el gobierno militar fue la de aumentar el componente importado de cada automóvil fabricado, el que más que se duplicó entre 1976 y 1981, pasando de U\$S 450 a más de U\$S 1.000 en promedio, por auto. El número de unidades terminadas traídas del exterior saltó de 2.000 vehículos entre 1971 y 1975 a casi 140.000 unidades entre 1976 y 1981 alcanzando 12% del volumen global comercializado. La adquisición de partes y componentes también creció espectacularmente llegando casi a los 1.500 millones de dólares entre 1976 y 1981. A raíz de todo ello el déficit comercial del sector se expandió aceleradamente en este período hasta alcanzar los 800 millones de dólares anuales, excluida la importación de vehículos terminados.¹¹⁸

Es importante señalar que el resultado negativo del sector en materia de balance comercial se mantuvo durante los años subsiguientes a la *débâcle* económica de la etapa militar en 1982. Aunque en ese año se reimplantaron las restricciones a la importación de vehículos terminados, no se modificaron sustancialmente los márgenes de contenido importado por vehículo fabricado localmente que habían sido establecidos en el régimen automotriz de 1979. Esto, y el gradual *aggiornamento* de la gama de vehículos producida localmente, fue llevando a que la producción nacional se efectuara establemente con un mayor contenido unitario de importaciones, hecho que unido a una *performance* exportadora relativamente pobre explica que el balance comercial del sector continuara siendo negativo. Pese a que la magnitud del

118 Cardoso, Javier, "Phases in the Development of the Automotive Industry in Argentina". Tesis de Maestría en Ciencia, Tecnología e Industrialización, SPRUL-Universidad de Sussex.

saldo negativo en las cuentas externas bajara en la primera parte de los 80, el mismo ha vuelto a crecer de manera abrupta en fecha reciente a raíz del fuerte incremento de las importaciones desde Brasil.¹¹⁹ Ya de manera estable la industria parece estar afianzándose en un modelo productivo más cercano al montaje de componentes y subconjuntos importados que a la fabricación local de los mismos, como lo fuera en el pasado. Lo que aquí denominamos transición de la “cultura” del Ford Falcon a un estilo de industria automotriz más *aggiornada* con el mundo parece ser una tendencia irreversible que nos aleja del modelo idiosincrásico de industria automotriz de la etapa sustitutiva.

c) *Cambios en el “mix” de productos ofrecidos al mercado y en la estrategia comercial/productiva de las firmas automotrices*

Concomitantemente con el cambio antes mencionado en las funciones de producción del sector también se observa una clara transformación en la estrategia productivo/comercial de las firmas de plaza. Ante la necesidad de renovar el envejecido parque de modelos ofrecidos en nuestro medio las empresas comenzaron a moverse *up market* en la segunda mitad de los años 1980, ampliando el “mix” de modelos y versiones comercializadas en base a una estrategia combinada de producción local y de importaciones complementarias que permitieran ofrecer a la venta una “gama” más amplia de productos. Esto ha tenido al menos dos consecuencias importantes. La primera relacionada con el funcionamiento de la planta fabril y la segunda con el tema de la formación de precios y el grado de “contestabilidad” que exhibe el

119 Mientras que el déficit comercial alcanzó a 250 millones de dólares en 1987 (y representó un promedio de 200 millones de dólares durante el período 1984-88), en 1990 se redujo a alrededor de 80 millones de dólares. La recesión de 1988-89, al reducir la importación de vehículos terminados y de partes y componentes, constituye parte de la explicación del menor déficit comercial. Otra parte de la explicación debe buscarse en el compromiso asumido por las firmas terminales de equilibrar su balance de divisas en el intercambio con Brasil —que representa en ese momento cerca de una tercera parte del comercio exterior de la rama automotriz— hecho que se traduce en que el saldo negativo acumulado para Argentina en el bienio 1989-1990 alcanza a solo 3 millones de dólares. A diferencia de ello el déficit crece abruptamente entre 1992 y 1994.

mercado automotriz local. En relación con lo primero resalta el hecho de que el "tamaño medio de lote" fabricado en planta seguramente se redujo al ampliarse el "mix" de productos ofrecidos al mercado.¹²⁰ Parece razonable suponer que ello ha debido derivar en un mayor *down time* operativo, en más cambios de programas e instrumental, etc. con el consiguiente impacto negativo sobre la eficiencia técnica de cada establecimiento.

Por otro lado, al ser el mismo productor local el que recurre a la importación de unidades terminadas a fin de "completar" la "gama" de productos ofrecidos al mercado se genera una suerte de apertura imperfecta del sector a la competencia externa ya que la firma tiene flexibilidad como para jugar con una política de discriminación de precios "dosificando" el verdadero grado de "contestabilidad" que el sustituto importado tiene sobre el mercado doméstico.¹²¹

d) Inversiones "mejorativas" y grado de actualización tecnológica de las plantas fabriles locales

El flujo anual de inversiones de esta industria revela una dramática caída a mediados de la década de los años 1970, ya terminadas las fases de implantación y decantación de la misma que examináramos en secciones previas de este trabajo.¹²²

Recién a comienzos de la década siguiente —1980-82— se obser-

120 El análisis se basa en cifras publicadas en el Informe Anual de ADEFA.

121 Dicen al respecto Kosacoff *et al.*: "...Por último debe recordarse que en la anterior etapa aperturista la posibilidad de importación de vehículos terminados no implicó automáticamente la convergencia de precios a los niveles internacionales. También se comprueba que las unidades importadas tienden a veces a adoptar un *pricing* de gama alta aunque técnicamente no pertenezcan a los extremos *upscale* del mercado mundial". Véase: B. Kosacoff, J. Tedesca y A. Vispo: "La transformación de la industria automotriz argentina. Su integración con Brasil", *Documento de Trabajo N° 40*, CEPAL, Buenos Aires, Argentina, 1991.

122 Dicha inversión representó 1,4% de la inversión bruta del país durante el período 1970-74 para declinar luego a sólo 0,3% entre 1975 y 1979. En 1976 la inversión de la industria terminal alcanzó su punto más bajo en la década, con una cifra aproximada a los 40 millones de dólares, para subir a partir de entonces hasta alcanzar un pico de 225 millones de dólares en 1980. Véase, B. Kosacoff *et al.*, *op. cit.*, CEPAL, Buenos Aires, 1991, pág. 10.

va un principio de recuperación de la inversión física, asociado ello a un proceso de *aggiornamento* tecnológico parcial que las firmas emprendieron en respuesta a los desafíos planteados por la política de apertura a las importaciones del gobierno militar y al ya mencionado tema de la sobrevaluación cambiaria observable en esos años. La necesidad de enfrentar el reto de la competencia externa llevó a las terminales a introducir innovaciones de producto —lanzamiento de nuevos modelos y *re-styling* de los viejos— y en tecnologías de procesos —modernización y automatización de áreas de pintura, integración vertical de la fabricación de componentes plásticos, robots de soldadura, etc.— Los viejos *lay-out* de fábrica fueron parcialmente modernizados y remozados a fin de incorporar estas inversiones, pero prácticamente en ningún caso se llegó a la construcción de plantas nuevas las que ciertamente involucran otro orden de magnitud en materia de inversiones físicas.¹²³

Considerando a las firmas individualmente observamos lo siguiente:

Con motivo del lanzamiento del Renault 18 en 1981 dicha firma incorporó prensas, equipos de soldadura, y taladros automáticos, así como dos máquinas “transfer” automatizadas programables para la producción del nuevo motor de 1400 cc. Este reequipamiento permitió a la firma alcanzar mayor flexibilidad productiva y reducir “tiempos muertos” y mano de obra de mantenimiento. Renault también incorporó nuevas tecnologías de proceso y equipos de control automático en su planta de fundición, lo que le aseguró mayores niveles de calidad en la producción de componentes centrales de los vehículos como son los *blocks* y tapas de cilindro, los discos de freno, etc. En 1981 Renault adquirió dos prensas automáticas de alta velocidad. El monto de estas inversiones ha sido estimado en el orden de los 160 millones de dólares.

123 Aproximadamente en esos años —1986— Ford instala en Hermosillo, México, una planta nueva de estampado y producción de automóviles destinada a producir para el mercado norteamericano. La misma incorpora el “estado del arte” en materia automotriz y su costo alcanza a los 500 millones de dólares, aproximadamente. Las modernizaciones fabriles a que aquí hacemos referencia involucran inversiones importantes pero no alcanzan la magnitud de la cifra anterior ni incorporan al parque industrial doméstico plantas nuevas portadoras de un sistema productivo “de frontera”. Para la comparación con el caso mexicano, véase: Shaiken y Harley, *op. cit.*

La estrategia de Ford se centró en aumentar la especialización productiva de sus plantas e introducir innovaciones organizacionales, antes que en un cambio muy ambicioso de equipos y maquinarias. La firma construyó una planta para la producción de camionetas y camiones —separando así los procesos de armado de vehículos comerciales y automóviles— a la que incorporó algunas innovaciones tecnológicas como equipos de soldadura automática controlados electrónicamente, emprendimiento que involucró una inversión cercana a los 170 millones de dólares. Por otro lado, Ford comenzó a implementar los denominados “círculos de calidad” con la intención de mejorar las relaciones laborales en las plantas e incrementar, de esta forma, la eficiencia productiva.¹²⁴

Volkswagen, por su parte, automatizó el proceso de pintura y reequipó la planta que adquirió a Chrysler Fevre Argentina, incorporando maquinaria de soldadura y *testeo* electrónico. Finalmente, SEVEL introdujo en 1979 nuevos mecanismos de ensamblaje y equipamiento automático a fin de iniciar la producción del Peugeot 505 a comienzos de los años 1980.¹²⁵

Estos esfuerzos de actualización tecnológica por parte de las terminales se acentuaron hacia mediados de los años 1980, teniendo como rasgo central la automatización creciente del proceso de soldadura de carrocerías mediante la incorporación de robots y moldes multisoldadores.¹²⁶ La intención de mejorar la calidad de los nuevos modelos indujo a las firmas a mejorar el equipamiento. En el caso de Ford el lanzamiento del Sierra y el Escort, en el de SEVEL la introducción del Regatta, el UNO y el DUNA y del Renault 21 en el caso de esta última firma inducen a mejorar el equipamiento de planta. Es importante señalar, sin embargo, que este proceso de automatización tuvo alcances muy diferentes en las diversas firmas del sector. En tanto que la introducción de moldes multisoldadores por parte de las terminales se reali-

124 Nofal, *Absentee Entrepeneursbip...*, *op. cit.*, págs. 103-104, y Fuchs y Basualdo, *op. cit.*, pág. 48.

125 Nofal, *op. cit.*, pág. 104, y Cardoso, *op. cit.*, págs. 90-92.

126 Véase Cardoso, “The Argentine Automobile Industry”, *op. cit.*, págs. 99-100, y Daniel Chudnovsky, “La Difusión de Tecnologías de Punta en la Argentina: El Caso de las Máquinas Herramientas con Control Numérico, los Robots y CAD/CAM”, Centro de Economía Transnacional, CET/IPAL, junio de 1984.

zó en forma pareja, Renault llevó la delantera en el proceso de robotización con un 60% del parque incorporado durante esos años, seguido por SEVEL con un 36% y Autolatina con un 4%. Se debe destacar asimismo que, a pesar de este proceso de incorporación de nuevas tecnologías, el nivel de automatización de las plantas locales hacia 1987 resultaba extremadamente bajo en comparación con los estándares internacionales. En promedio, sólo 4,3% de las etapas del proceso de producción estaban automatizadas en las plantas locales frente a un 38% en las japonesas, un 33% en las europeas, un 31% en las estadounidenses, y un 18% en los NICs asiáticos. En términos de la densidad de robots, la cifra promedio para las terminales argentinas era de 0,3 robots por cada 100 operarios frente a 12/100 en Japón, 4/100 en Europa y los Estados Unidos y 2/100 en los NIC asiáticos.¹²⁷

Desde 1987 las empresas terminales se han embarcado en nuevos proyectos de inversión cuyo destino revela uno de los rasgos centrales del proceso de reestructuración que atraviesa el sector, a saber, la tendencia de estas firmas a transformarse en fuertes autopartistas —produciendo motores, cajas de cambio, sistemas de transmisión, *blocks* de aluminio, etc.— para la industria internacional, especialmente la brasileña. Entre 1987 y 1989, muchos de estos proyectos tomaron forma bajo la égida de los programas de capitalización de la deuda externa y debido a que muchos de ellos corresponden al rubro “Fabricación de componentes, repuestos y accesorios para automotores” no aparecen como inversiones de las firmas terminales. El 80% de los mismos, que hacia mediados de 1989 totalizaba cerca de 280 millones de dólares y representaba el 27% del monto total del programa de capitalización, correspondió, sin embargo, a dichas firmas y a sus empresas autopartistas asociadas.¹²⁸ Para el quinquenio 1990-94, entretanto, las terminales han previsto proyectos de inversión por un monto aproximado a los 700 millones de dólares, tendientes a consolidar el patrón de especialización actualmente en formación. A nivel de las firmas individuales, Renault tiene previsto enfatizar la producción de matrices, *blocks* y CKDs para el Renault 21, Autolatina la fabricación de cajas-puente y Se-

127 Cardoso, “The Argentine Automobile Industry...”, *op. cit.*, págs. 92-99.

128 Véase Fuchs y Basualdo, “Nuevas formas de inversión...”, *op. cit.*, págs. 61/67 y Kosacoff, Todesca y Vispo, “La Transformación de la Industria Automotriz...”, *op. cit.*, págs. 17-18.

vel de motores y cajas-puente mientras que, en el rubro de vehículos comerciales, Saab Scania y Mercedes Benz planean concentrarse en la fabricación de cajas.¹²⁹

Es suma, el comportamiento de la inversión por parte de las terminales automotrices desde fines de los años 1970 exhibe todavía un perfil relativamente bajo. Resulta claro que las plantas terminales son aún hoy unidades productivas "viejas" que sólo registran esfuerzos parciales de modernización, pero simultáneamente se observa un importante cambio cualitativo en la orientación de la inversión durante los últimos años, asociado a las nuevas estrategias productivas y de internacionalización que esas firmas vienen siguiendo desde mediados de la década pasada. En efecto, mientras que hasta comienzos de dicha década las terminales dirigieron sus inversiones a la modernización de aspectos parciales de la operatoria de sus plantas terminales —sin la intención de montar plantas nuevas como en el caso de Hermosillo, Ramos Arispe o Aguas calientes en México— los planes de inversión recientes apuntan a consolidar un nuevo patrón productivo que, centrado en la producción de autopartes, les permita ocupar un espacio definido dentro de los esquemas de especialización productiva que se están conformando a nivel mundial. En este sentido, si bien no se cuenta con información suficiente sobre la magnitud última y el exacto grado de desarrollo de dichos planes, es indudable que el mismo involucra un cambio radical en la concepción del negocio automotriz y, simultáneamente, en el patrón de inserción internacional de nuestro aparato productivo automotriz.

Junto a los anteriores otros varios cambios importantes en el modelo de organización industrial de la rama automotriz también merecen mención. Mencionaremos brevemente los siguientes: a) la entrada de nuevos grupos transnacionales al mercado. El caso de Toyota aparece aquí como relevante aunque su programa de expansión en el medio doméstico todavía no impresiona como muy importante. b) el retorno de empresas —como General Motors— que habían abandonado el mercado hace ya más de veinte años. La intención de GM de montar una planta nueva en el medio local impresiona no ya por su escala si-

129 Carlos A. Hirs, "Automotrices con nuevo perfil exportador", *El Cronista Comercial*, 6/12/90, y María Irene Naselli, "La industria automotriz en el mundo", *Informe Industrial*, Año XII, Nº 118, marzo 1990.

no por el grado de actualización tecnológica y modernidad de las técnicas de *management* que rodean al proyecto. En el marco de una fuerte integración con la operación brasileña esta fábrica emerge como un punto de gran interés del futuro cuadro de organización industrial del sector. c) La aparición de un nuevo estilo de relaciones obrero-patronales. Nuevamente el caso de GM resalta aquí por el alto grado de innovación involucrado en la propuesta. En una industria en la que los vínculos confrontativos han sido históricamente el modelo prevalente de relaciones laborales el nuevo modelo cooperativo subyacente bajo el acuerdo suscrito por GM con su sindicato de planta parecería estar preanunciando el nacimiento de un nuevo cuadro de funcionamiento sectorial. d) La consolidación de dos grandes grupos corporativos de capital nacional en el manejo del mercado automotriz local. En efecto, con estrategias distintas pero en ambos casos con ambiciosos programas de integración futura con la industria brasilera tanto Macri como Antelo encaran en la actualidad una etapa expansiva de grandes proyecciones. Pese a que los planes son de cierta envergadura sigue aún faltando en los mismos la decisión clara de construcción de plantas fabriles nuevas de la dimensión y grado de modernidad que serían necesarios para ubicarnos más definitivamente sobre el "estado del arte" internacional.

En definitiva: el sector está ya lejos de su modelo organizativo original de industria autosuficiente dirigida al mercado doméstico, y en franca transición hacia un nuevo modelo de organización en el que prima el ensamblaje de componentes importados, la comercialización simultánea de unidades terminadas traídas del exterior por las mismas firmas productoras y la producción de autopartes de alto nivel de complejidad para programas de funcionamiento globalizado de las diversas firmas multinacionales activas en nuestro medio. En el curso de esta transición la industria está perdiendo parte de sus rasgos idiosincrásicos originales y adquiriendo cada vez más semejanza con el patrón transnacional de funcionamiento. Lejos de haber terminado *este es un proceso que recién se inicia* y en el que queda mucho por andar en términos de *upgrading* de las viejas plantas fabriles de la etapa sustitutiva, de inversión en nuevas instalaciones que incorporen el "estado del arte" internacional y de asimilación del nuevo patrón organizativo de producción "justo a tiempo" y con "calidad total" que hoy impera en este sector productivo a nivel mundial. El cambio en las relaciones sindicales y el advenimiento de un nuevo *management* medio capaz de

operar en las actuales condiciones constituyen también rasgos del proceso de reconversión que este sector deberá sufrir en años próximos. El cronograma de este complejo proceso evolutivo y el financiamiento previsto para el mismo no emergen con claridad en las presentes circunstancias.

TERCERA PARTE

INTERRELACIONES ENTRE LO MACRO
Y LO MICROECONOMICO.
IMPACTO DE LA APERTURA Y
DESREGULACION DE LA ECONOMIA
SOBRE EL COMPORTAMIENTO
DEL APARATO PRODUCTIVO

En capítulos anteriores del presente trabajo hemos mostrado cómo fue cambiando el aparato industrial de nuestro país —primero a nivel agregado y luego en ramas particulares de industria— a lo largo de distintas fases o etapas históricas de nuestro desarrollo evolutivo.

Tuvimos oportunidad de ver cómo la estructura productiva fue respondiendo —con rezagos e imperfecciones— a la cambiante naturaleza del régimen de incentivos y del marco regulatorio prevalente en el país, así como a las señales de nuestra volátil macroeconomía.

El vínculo entre lo macro y lo micro constituye un fascinante capítulo de la economía política que aún no ha sido enteramente escrito y en el que distintas escuelas de pensamiento han avanzado proposiciones divergentes y hasta muchas veces antagónicas. Las páginas que siguen aportan evidencia empírica para una exploración inductiva que recién comienza e ideas para un largamente demorado debate intelectual.

CAPÍTULO IX

IMPACTO DE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA SOBRE LA ESTRUCTURA Y COMPORTAMIENTO DEL SECTOR MANUFACTURERO ARGENTINO

La sustentabilidad del largo plazo
de la presente estructura industrial

1. INTRODUCCION

La relación que existe entre el comportamiento de las variables macroeconómicas de una determinada sociedad y la evolución de la estructura productiva de la misma —esto es, de su modelo microeconómico de organización social de la producción— constituye un fascinante capítulo de la economía política que aún no ha sido enteramente escrito. Diversas versiones del vínculo entre ambas esferas constituyen el sustrato teórico, analítico e ideológico de distintas escuelas de pensamiento, pero en los hechos estamos aún lejos de haber alcanzado un acuerdo último que deje a la profesión con un cuerpo teórico universalmente aceptado.

En parte ello se debe a que la micro recibida —léase, la teoría de los precios— no fue concebida como para imaginar que diferentes actores económicos, sometidos a un mismo conjunto de estímulos externos, podrían reaccionar de manera diversa. En efecto, los gustos del consumidor, las funciones de producción y los precios relativos de factores están dados exógenamente para el empresario individual, y como cada agente económico maximiza su utilidad en un contexto de perfecta información y equilibrio intertemporal, la teoría recibida nos lleva a suponer *a priori* que las conductas de dos firmas —digamos, A y B, competidoras en un mismo mercado— no difieren sustantivamente, tanto en lo que hace a la elección original de técnicas productivas como en lo que se refiere al sendero evolutivo posterior seguido por cada empresa.

Teniendo como sustrato un marco teórico de esta naturaleza el *World Development Report* de 1991 del Banco Mundial y el Consenso de Washington presentan hacia fines de los 80 y comienzos de los 90 una posible "lectura" de los vínculos micro/macro prevalentes en una dada sociedad, y de las reformas de política pública que en la misma serían necesarias para estabilizar, primero, y para desarrollar autosostenidamente, después, el aparato productivo. La idea subyacente es relativamente sencilla: la estabilidad macro y un adecuado régimen de incentivos, que refleje el "verdadero" costo de oportunidad de los recursos, necesariamente deberían llevar a que los agentes económicos individuales, buscando su propio beneficio, alcanzaran *de manera descentralizada* la maximización del beneficio social.

Estabilidad macro y un adecuado régimen de incentivos aparecen aquí como condición *sine qua non* de una mejor *performance* económica. Más allá de velar por aquellos es poco lo que el Estado debería hacer —en este contexto doctrinario— en materia productiva o regulatoria debiendo limitar su intervención a áreas donde la presencia de "bienes públicos" —por ejemplo, la administración de justicia— o de imperfecciones de mercado de cierta consideración —la existencia de sindicatos (?)— lo justifique. Desregulación de los mercados —incluyó el laboral— privatización de la actividad productiva desarrollada por el sector público y apertura de la economía a la competencia externa —y, por ende, a las señales de precios internacionales, indicadoras del costo de oportunidad de los recursos— constituyen, además de un adecuado manejo de los "grandes precios" de la economía, todo lo que, idealmente, una sociedad necesita para crecer y desarrollarse autosostenidamente.¹³⁰

130 Es importante hacer notar aquí que el pensamiento del Banco Mundial ha ido sufriendo un marcado proceso de transformación en el curso de los últimos años ante la creciente insistencia de economistas japoneses o coreanos que sentían como demasiado estereotipada e irrealista la explicación oficial que dicha institución daba de lo ocurrido en dichos países en el curso de las últimas décadas. La "lectura" más reciente que el Banco hace de la experiencia del sudeste asiático, expresada en el *East Asian Miracle* ciertamente difiere de la previamente expuesta por dicha institución en los tiempos de B. Balassa y A. Krueger que se acercaba mucho más a una visión neoclásica convencional de lo ocurrido. El *East Asian Miracle*, en cambio, presenta —pág. 88— un elocuente diagrama en el que junto a los "fundamentals" también se admite como determinantes de la acumulación de capital y de la calidad de la asignación de

Ciertamente dicho marco teórico proviene de una visión sumamente simplificada de la organización social y económica. Como dice R. Solow en el discurso pronunciado en oportunidad de recibir el Premio Nobel en 1988: "...No encuentro todo esto muy convincente. Los mercados de bienes y de trabajo me parecen partes imperfectas de una maquinaria social con importantes peculiaridades institucionales. No parecen comportarse para nada como mecanismos transparentes y carentes de fricción que simplemente convierten los deseos de consumo y esparcimiento de los hogares en decisiones de producción y empleo" (Solow, 1988).¹³¹

Existen, sin duda, otras "metáforas" explicativas o modelos analíticos que la profesión ha empleado a lo largo del tiempo para investigar la relación entre lo macro y lo microeconómico o, como dicen Fanelli y Frenkel, entre las restricciones de "consistencia agregada" y el comportamiento de la estructura productiva (Fanelli y Frenkel, 1994). Para ir hacia esas otras metáforas explicativas necesitamos, sin embargo, una concepción distinta de las nociones de firma, mercado e instituciones que la que nos propone el modelo neoclásico convencional. Una vez planteada dicha visión alternativa podríamos volver a la exploración de los vínculos micro/macro siguiendo una ruta alternativa a la tradicional.

En la micro convencional la firma es un autómatas que maximiza

los recursos el papel jugado por las instituciones y sobre todo por las "intervenciones selectivas" aceptando que las hubo y de todo tipo en el caso de varios de los países del sudeste asiático. En este sentido debemos comprender que no solo median diferencias entre esta última "visión" del Banco y la del Consenso de Washington, sino que también las hay entre las ideas del Banco antes y después de la generación de autores "revisiónistas" como L. Westphal, A. Amsdem o S. Lall. Véase, en este sentido: S. Lall: *The East Asian Miracle Study: Does the Bell Toll for Industrial Strategy?* Centro Studi Luca d'Agliano, Queen Elizabeth House, Oxford, octubre, 1993. También: A. Amsdem: *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, 1989. H. Pack y L. Westphal: *Industrial Strategy and Technological Change. Theory versus Reality. Journal of Development Economics*, 22(1), 1986. Finalmente, la más reciente interpretación del Banco Mundial puede verse en: *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford, 1993.

131 Dicha por uno de los mayores mentores intelectuales del modelo neoclásico de crecimiento económico dicha frase adquiere verdadero dramatismo y fuerza revelatoria, amén de sinceridad.

su utilidad en un contexto dado exógenamente y no es posible encontrar razón alguna para que su conducta difiera de la de su competidor inmediato (Nelson, 1981). La literatura reciente, sin embargo, nos muestra que las firmas normalmente difieren en sus estrategias, en sus estructuras organizativas y en las capacidades tecnológicas y de *management* que logran acumular a través del tiempo (Nelson, 1993) y que ello las lleva a dar respuestas distintas a idénticas situaciones de mercado. Es esto justamente lo que hace que, aun frente a un dado cuadro de *fundamentals* y frente a un mismo régimen de incentivos, dos firmas —digamos, competidoras cercanas— puedan elegir patrones diferentes de comportamiento que las lleve a transitar caminos muy disímiles alcanzando distinto desempeño intertemporal.

Pero no son sólo las firmas las que reclaman un tratamiento distinto al que les da el modelo neoclásico sino que también los mercados y las instituciones —como lo sugiere R. Solow en el párrafo anteriormente citado— se alejan en la realidad de la imagen de libro de texto que nos trasmite la metáfora convencional. Así como en el caso de la firma la idea de distintos “estadios madurativos” aparece adecuadamente captada por la diferente capacidad tecnológica y organizativa *acumulada* por la empresa a través del tiempo, también en el caso de los mercados y las instituciones debemos aceptar que existe un fenómeno dinámico y “madurativo” de “aprendizaje” y acumulación de capacidades que lleva a que los mercados —cuando existen— sean más o menos “profundos” —o vayan aumentando su grado de “profundidad” a través de los años— en tanto que las instituciones pueden tener mayor o menor capacidad de gestión, grado de credibilidad, *accountability* o grado de “responsabilidad” social, de reputación, etc.¹³² Es obvio que entre el MITI japonés y la Secretaría de Industria de la Repú-

132 En un pionero trabajo reciente economistas de la Universidad de Aalborg, Dinamarca, comienzan a desarrollar un paradigma teórico enraizado en la noción de aprendizaje acumulativo, desde el cual intentan mirar el cuadro institucional de la sociedad. En nuestra opinión la idea tiene gran vitalidad y justifica su profundización por vía de la exploración empírica y analítica. Véase: Bengt-Ake Lundvall: *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter Publishers, Londres, 1992. En particular, el capítulo sobre “aprendizaje” institucional de Bjorn Johnson parece apuntar en la dirección correcta al poner el fenómeno del desarrollo institucional de una determinada sociedad en el marco más amplio de su madurez cultural y cognitiva.

blica Argentina median enormes diferencias de capacidad de gestión acumulada, de poder de negociación *vis a vis* el sector privado, de reputación y credibilidad, de recursos, etc. También nos parece claro que los mercados —por ejemplo, de recursos humanos calificados, de capital de riesgo, etc.— difieren dramáticamente en su “profundidad” y comportamiento entre sociedades —y aún a través del tiempo al interior de una determinada sociedad—. No nos parece razonable pensar que la mera liberalización y privatización de la actividad económica constituye condición necesaria y suficiente para que los mismos se desarrollen y “profundicen” —o las instituciones “maduren” y se consoliden— adecuadamente, y menos aun para que lo hagan en un lapso de tiempo razonable como para que el argumento tenga sentido en un plano intergeneracional. El rol rector del sector público y de las múltiples formas de interacción de éste con la sociedad civil parecen cruciales en este sentido.

Ahora bien: se sigue de lo dicho anteriormente que al abandonar el marco restrictivo del análisis neoclásico tanto la firma como los mercados y las instituciones requieren ser estudiados nuevamente en búsqueda de nuevos *insights* teóricos que nos permitan construir escenarios alternativos de comportamiento social. A diferencia del camino analítico convencional —que sigue una ruta deductiva a partir de premisas dadas y de supuestos de perfecta información y completa racionalidad de la firma en la búsqueda de la maximización del beneficio— la obtención de nuevos *insights* teóricos en lo que a firmas, mercados e instituciones —y sus interrelaciones— se refiere debe lograrse inductivamente, esto es, a partir de la descripción de “escenarios” prototípicos y de la posterior construcción de taxonomías simples que ayuden a elaborar proposiciones teóricas de carácter más general.¹³³ Esto es lo

133 Es exactamente esta perspectiva inductiva la que lleva a Fanelli y Frenkel a afirmar en un trabajo reciente: ...“A diferencia del enfoque de microfundamentos [de la macroeconomía] que trata de resolver un problema teórico, el [camino] que se usa aquí se origina en nuestra experiencia de estudios de casos en América Latina. Dada la falta de una estructura teórica integrada, en el análisis económico aplicado a casos concretos los problemas de la estructura microeconómica y los macroeconómicos se estudian por separado. De manera consistente con ello, en este estudio asumimos como premisa metodológica que los problemas macroeconómicos tienen entidad *per se* y que lo mismo ocurre con los problemas micro relacionados con la estructura productiva. A partir de ello —y basándonos en los “hechos estilizados” que hemos identificado a

que nos proponemos hacer en este capítulo aprovechando los *insights* obtenidos en los estudios de casos presentados en páginas anteriores de este trabajo.

2. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES DE PRODUCCION Y OTROS FACTORES DETERMINANTES DE LAS RELACIONES ENTRE LO MACRO Y LO MICROECONOMICO

Siguiendo una ya antigua tradición en la profesión planteada por Sir John Hicks en su *Theory of Wages* en 1930 comenzaremos por introducir aquí una división entre conductas *autónomas* y conductas *inducidas*, suponiendo que algunas, pero no todas, las acciones y decisiones de los agentes económicos individuales dependen del comportamiento de las variables macroeconómicas.

En la actividad fabril cotidiana las empresas normalmente toman infinidad de decisiones y ejecutan un extenso número de operaciones que nada tienen que ver con el comportamiento de la macroeconomía. Siguiendo una lógica de razonamiento análoga a la que originalmente acuñara N. Rosemberg hace ya casi dos décadas (Rosemberg, 1976) en términos de "trayectorias naturales" —lógica que es empleada con frecuencia por autores de corte neo-schumpeteriano— nos resulta razonable pensar que todo establecimiento fabril sigue cotidianamente una cierta rutina de funcionamiento en buena medida predeterminada por la naturaleza física, química u organizacional del proceso productivo que emplea o por el producto fabricado. Con frecuencia no es mucho

partir del estudio de casos— nos preguntamos cómo es la interacción entre ambos problemas. Cómo determinadas estructuras micro afectan la estabilidad macroeconómica y cómo diferentes desequilibrios macroeconómicos contribuyen a modelar una estructura micro determinada. Este enfoque no supone que la estructura micro está dada y que es invariable ante la ocurrencia de fenómenos de desequilibrio macroeconómico", J. M. Fanelli y R. Frenkel: "Estabilidad y estructura: interacciones en el crecimiento económico", trabajo presentado en el Seminario CEPAL/IDRC sobre Reestructuración tecnológica, innovación y competitividad internacional, Terma del Corazón, Chile, junio de 1994, pág. 6. Nótese el camino metodológico inductivo que los autores se proponen seguir y las diferencias que en este sentido se dan con enfoques alternativos como, por ejemplo, los del Banco Mundial o los autores del Consenso de Washington.

lo que dicha rutina puede alterarse ante cambios de las variables macroeconómicas, sobre todo en el corto plazo y sin que medien costos de "adaptación", esfuerzos de creación de nuevos conocimientos técnicos, cambios de insumos, incorporación y "adaptación" de nuevas máquinas, etc. Cotidianamente las firmas contratan y despiden gente, solucionan "cuellos de botella" de los procesos técnicos que están utilizando, mejoran la ingeniería de producto, cambian un insumo por otro, paran las máquinas para mantenimiento y reparación, etc. sin prestar atención a la tasa de inflación, al nivel del tipo de cambio o a la tasa de interés. Menos aun al estado de las reservas externas del país o al déficit fiscal. Simplemente se hacen dichas cosas porque deben hacerse y con un cierto grado de automatismo. Es cierto que si el grado de incertidumbre y turbulencia macro *crecen* de manera muy marcada aun las más elementales rutinas cotidianas pueden llegar a abandonarse, pero nos parece claro que existe un umbral relativamente alto a partir del cual ello ocurre y que hasta llegar a dicho umbral una dada empresa o rama productiva se acostumbra a vivir y cumplir con sus rutinas diarias en el marco de un nivel tolerable de incertidumbre respecto a los "grandes precios" de la economía.¹³⁴ Esto obviamente varía entre sociedades siendo claro que lo que resulta aceptable en Brasil no necesariamente lo sería en Suiza, por poner un ejemplo extremo.

Habiendo planteado esta primera gran división entre lo autónomo y lo inducido diremos que este último subconjunto aparece como influido tanto por fuerzas que vienen del lado de la demanda como por factores que operan por el lado de la oferta. Dentro de este segundo grupo distinguiremos entre las variables de corte estrictamente tecnológico, es decir, que emergen de la naturaleza técnica de las "funciones de producción" prevalentes en cada sector productivo como también aquellas otras referidas a la morfología y comportamiento de

134 El presente autor tuvo oportunidad de entrevistar a personal del elenco de ingeniería de Fiat Argentina en un momento en que la tasa de inflación llegaba al inusual nivel de 35% mensual —o sea, ¡más del 1% diario!—. La firma trabajaba en ese momento intensamente en la implantación de técnicas de "justo a tiempo" en distintos ámbitos de su cadena productiva. Existían objetivos definidos que cumplir a 1 y 2 años y la turbulencia macroeconómica era solo un dato externo que se debía soportar, pero de modo alguno un hecho que modificara la trayectoria planeada por el departamento técnico en relación con el cronograma de transición a la nueva base tecnológica desde la que operarían de allí en más.

los mercados. Veamos todo esto con mayor detalle, comenzando por el tema de los determinantes originados en los rasgos técnicos de las funciones de producción.

Hace exactamente una década K. Pavitt presentó una taxonomía sencilla clasificando a las diversas ramas de industria en función del origen, la naturaleza y las formas de apropiación de los beneficios de la innovación y el cambio tecnológico (Pavitt, 1984). Dicho autor distingue entre:

- a) Ramas intensivas en la explotación de recursos naturales.
- b) Sectores "tradicionales" dominados por proveedores de equipos.
- c) Industrias de base científico/tecnológica.
- d) Industrias escala-intensivas.
- e) Ramas formadas por proveedores especializados de maquinaria, instrumental científico, etc.

Las dos primeras son compradoras de tecnología que normalmente llega a ellas "incorporada" en equipos de capital o en insumos intermedios que producen las tres restantes. Se trata, en el primer caso, de ramas dedicadas a la refinación de petróleo, a la producción de celulosa y papel, de aceites vegetales, etc. En el segundo caso se incluye a las fábricas de calzado, las imprentas, las usinas textiles y los productores del vestuario.

En ambos grupos de industria la tecnología es relativamente accesible y los recursos naturales juegan un papel preponderante en la determinación de las ventajas comparativas estáticas (Gurrieri, 1993). En tanto que la tecnología de producto no es importante sí lo es la de procesos y por lo tanto juega un papel significativo la capacidad interna de planta en lo que respecta a mejoras de proceso.

Distinta es la situación de las tres ramas subsiguientes. En estas las ventajas comparativas necesariamente están más asociadas a actividades tecnológicas y de ingeniería de diverso tipo —de producto, de organización y métodos, etc. así como también al "aprendizaje" tecnológico acumulado en planta a través del tiempo, a las economías de escala y de ámbito, etc. Incluimos aquí a las ramas productoras de química fina, de productos electrónicos o de equipos de telecomunicación, en el caso de las de base científico-tecnológica; a las de automóviles y durables de consumidores en el de las ramas escala-intensivas, y a las de máquinas-herramienta, máquinas especiales e

instrumental científico, en las industrias de proveedores especializados.

Tal como podemos ver, los estudios de casos presentados en nuestro capítulo anterior cubren adecuadamente cuatro de las cinco categorías de la taxonomía de Pavitt. Aceites vegetales corresponde nítidamente al caso de los *commodities* industriales basados en recursos naturales, farmacéuticos es a la vez una rama de base científico-tecnológica en el tramo referido a química fina y una rama tradicional, dominada por proveedores de equipos, cuando miramos la fabricación de medicamentos finales; por último, automóviles es una rama escalaintensiva en la que cuentan significativamente los tamaños del lote fabricado, la capacidad tecnológica acumulada por el elenco técnico de planta, la modernidad e intensidad del capital empleado por obrero, etc. Como veremos algo más adelante estos rasgos de la "función de producción" de cada sector cuentan significativamente a la hora de examinar el impacto —diferencial entre sectores— que las variables macroeconómicas tienen sobre la estructura y comportamiento del aparato productivo.

No parecerían ser solo las diferencias en los rasgos técnicos de las "funciones de producción" lo que deberíamos tomar en cuenta para estudiar el impacto que la macro ejerce sobre la estructura productiva. Decíamos antes que seguramente otros varios factores provenientes tanto del lado de la demanda como del de la morfología y comportamiento de los mercados probablemente inciden sobre la relación entre ambas esferas. En lo que atañe a las variables provenientes de la morfología del mercado parece razonable suponer que también cumplirán un papel importante: el tamaño de las firmas, la naturaleza —familiar o corporativa— de sus propietarios, su nacionalidad, el grado de concentración técnico/económica del sector, las barreras al ingreso de nuevos productores, el tipo de competencia prevalente en el mismo —precios o diferenciación de producto—, la naturaleza del marco regulatorio e institucional que subyace bajo el funcionamiento cotidiano del sector, etc. En otras palabras, desde este ángulo influirían todas aquellas variables que tradicionalmente integran la literatura sobre organización industrial (Bain, 1966; Scherer, 1974). En relación a las variables que actúan por el lado de la demanda creemos importante mencionar la naturaleza del producto —un "genérico" cuya demanda responde casi exclusivamente al precio, o una "especialidad" sujeta a estímulos de diferenciación de producto— la transabilidad o no transabilidad del

mismo en el comercio internacional, el si constituye o no un durable de consumidores o un bien de capital, donde la tasa de interés parecería jugar un papel importante en la decisión intertemporal de compra, etcétera.

Todos y cada uno de estos rasgos estructurales —provenientes unos de las funciones de producción del sector, otros de la naturaleza del producto y unos terceros de la morfología y comportamiento de los mercados— parecerían jugar un rol importante en la determinación del impacto que las variables macroeconómicas tienen sobre la estructura y el funcionamiento de la microeconomía. Obviamente las ramas de industria difieren entre sí en todos estos planos y no podemos dejar de ver que dichas diferencias seguramente “explican” por qué distintas actividades productivas —o aun firmas al interior de aquellas— reaccionan de manera diferente frente al cambio de los parámetros macro. A la exploración de estos temas en el contexto manufacturero argentino nos dedicamos a continuación.

3. LOS VINCULOS MICRO/MACRO EN EL AMBITO DE LA INDUSTRIA ARGENTINA

Comenzaremos examinando los vínculos entre ambas esferas a nivel global, esto es, de la industria manufacturera en su conjunto. Posteriormente proseguiremos con el análisis a escala sectorial, aprovechando para ello los estudios de casos previamente presentados en este trabajo.

3.1. La reestructuración global del aparato industrial y su relación con lo macro

Capítulos anteriores de este trabajo han puesto de manifiesto algunos de los rasgos centrales del proceso de reestructuración industrial que sufre la industria argentina en el curso de los años 1980 e intentado, de manera preliminar, relacionar dicha reestructuración del aparato productivo con la evolución del marco regulatorio y el régimen de incentivos prevalentes en la sociedad así como con los reiterados esfuerzos —no siempre exitosos— realizados por el país para

estabilizar, abrir y desregular su economía a lo largo de esos años.¹³⁵

Hemos visto en el capítulo V que desde mediados de los años 1970, y con más fuerza aún en el curso de los 80, comienza a aparecer en el escenario local una nueva "generación" de plantas fabriles de gran porte, altamente intensivas en capital y actualizadas tecnológicamente en lo que a tamaños de fábrica y tecnologías de proceso se refiere, destinadas a producir *commodities* industriales de uso difundido en áreas como petroquímica, siderurgia, celulosa y papel, aluminio, aceites vegetales, etcétera.

Es importante observar que dicha reestructuración del aparato productivo es *independiente* de los esfuerzos de apertura de la economía que el país encara en la segunda mitad de la década de los años 1970, tras el golpe militar de marzo de 1976. En cambio, la misma debe verse todavía como el resultado de "viejas" políticas sustitutivas dirigidas a abastecer el mercado interno, que se implementan, por vía de diversos regímenes sectoriales de promoción industrial, desde los inicios de dicha década. En efecto, los así llamados Regímenes Sectoriales de Promoción Industrial inducían, a partir de diferimientos impositivos de diversa índole, la instalación de nuevas plantas fabriles en los campos previamente mencionados. Dichas instalaciones efectivamente se materializaron con un cierto rezago temporal y solo alcanzaron a entrar en producción sobre el inicio de los años 80.

Sólo algunas de estas nuevas plantas fabriles —las de producción de aceites vegetales, por ejemplo— fueron planeadas desde el comien-

135 Pese a que muchas de estas acciones recién tomaron forma y consistencia en el curso de la corriente década debemos reconocer que ya desde la segunda mitad de los años 1970 se registran avances y retrocesos en torno con la apertura externa de la economía y que desde la mitad de los 80 se inician acciones destinadas a privatizar empresas públicas como, por ejemplo, Aerolíneas Argentinas o Teléfonos del Estado. Los primeros intentos fallidos revelan no solo la enorme complejidad de estos temas sino la existencia de un claro fenómeno de aprendizaje por parte del aparato público e institucional local que fue adquiriendo experiencia a partir del ensayo y error, de los fracasos y de la comparación con lo que en esta materia estaba ocurriendo en otras latitudes. Ver esta cuestión desde la perspectiva del aprendizaje no es más que reconocer que estamos en presencia de un tema en el que la profesión recién ha comenzado a efectuar avances analíticos y donde todavía no contamos con modelos claros de comportamiento microeconómico que nos permitan describir adecuadamente el funcionamiento de la sociedad.

zo con fines exportadores. Las restantes estaban, en su gran mayoría, destinadas efectivamente a satisfacer mercados domésticos de bienes intermedios de uso difundido, en los que el país mantenía una situación fuertemente deficitaria en su balance comercial externo. Sin embargo, para el momento de la puesta en marcha de muchos de estos nuevos emprendimientos fabriles —inicios de los 1980— los esfuerzos de estabilización macroeconómica ya estaba en su apogeo y la economía se encontraba en plena fase contractiva. Es en ese contexto que muchas de estas plantas se vuelcan masivamente a la exportación con el propósito de cubrir los costos fijos de la capacidad instalada y sostener así un cronograma “razonable” de recuperación de la inversión original.

En otros términos, estas nuevas plantas fabriles no aparecen en la economía como consecuencia de los esfuerzos de apertura externa de la misma ni tampoco constituyen el resultado de acciones de política pública encaminadas a modificar el patrón de ventajas comparativas internacionales de nuestro aparato productivo. Son plantas destinadas al mercado interno que por razones no planeadas acaban constituyendo una plataforma exportadora de fuerte significación dentro de nuestras cuentas externas.

Amén de lo anterior también es importante comprender que el impacto de las políticas de estabilización macroeconómica encaradas en esos años no fue parejo entre ramas de industria y tampoco lo fue la distribución de los costos del ajuste entre sectores de la comunidad. A raíz de ello dichos programas de estabilización y apertura de la economía estuvieron de una forma u otra asociados a consecuencias como las siguientes:

Primero, a la contracción de la producción industrial, particularmente en las ramas metalmecánicas y textiles.

Segundo, al aumento del grado de concentración de la propiedad al interior del aparato productivo. Hemos visto en este sentido que fue ganando terreno dentro de la producción industrial un reducido núcleo de grandes conglomerados de capital nacional en tanto que perdían terreno relativo las empresas transnacionales radicadas en nuestro medio y las pequeñas y medianas firmas de capital nacional que constituyeran un punto vital del desarrollo industrial de décadas previas.

Tercero, a la consolidación de un nuevo patrón de especialización

internacional, esta vez intensivo en el uso de recursos naturales, en el que Argentina es un mero "tomador de precios" en mercados internacionales altamente competitivos. En efecto, las exportaciones industriales crecen significativamente y su estructura sufre una marcada transformación en favor de rubros intensivos en recursos petroleros, forestales, ictícolas, gasíferos, etc. que también se expanden significativamente en esos años apoyando la transformación del aparato productivo. En contraposición a ello bajan las exportaciones de máquinas-herramienta, de equipos de uso agrícola, de rubros de la química fina, de bienes de capital "a pedido", de armamentos, de equipos de aeronavegación, etc. En otros términos, disminuye el contenido de "sofisticación relativa" de los bienes exportados y el empleo de ingeniería doméstica por parte de nuestro aparato productivo. Crece, en cambio, el uso relativo de materias primas locales en un intento de retorno hacia las rentas naturales *vis à vis* las de origen tecnológico.

En resumen: en el curso de los años 1980 y *pari pasu* con los primeros esfuerzos de estabilización macroeconómica y de apertura de la economía a la competencia externa, el sector manufacturero se contrae, aumenta su apertura hacia el exterior, se concentra en términos de propiedad, pierde participación extranjera y de empresas pequeñas y medianas de capital nacional, se reestructura hacia ramas más intensivas en el uso de recursos naturales domésticos y en contra de sectores relativamente utilizadores de ingeniería local, reduce su capacidad de absorción ocupacional, se reposiciona como "tomador de precios" en mercados de *commodities* industriales altamente competitivos, etc. El grado de heterogeneidad estructural prevalente al interior del aparato industrial crece notoriamente ante el éxito relativo de unas pocas ramas intensivas en capital —y de grandes grupos corporativos domésticos al interior de ellas— y el fracaso relativo del sector transnacional y de las firmas familiares de capital doméstico. Concomitantemente con lo anterior se expande de manera significativa la frontera de recursos naturales sobre la que se asienta nuestra economía a través del descubrimiento y la puesta en explotación de nuevas riquezas petroleras, forestales, ictícolas, gasíferas, etc. La industria deja de ser el polo dinámico de la economía pasando dicho rol al ámbito de los servicios.

Hasta aquí la historia de los años 1980. Sobre el fin de esa década e inicios de la presente los esfuerzos de apertura y desregulación de la economía se profundizan. Crecen también significativamente las acciones de privatización de activos del sector público y el programa de

estabilización macroeconómica se consolida a través de la aplicación del Plan de Convertibilidad en abril de 1991. La macro entra en una fase de relativa calma y el financiamiento externo retorna a nuestra economía de manera masiva (Fanelli y Frenkel, 1993). Todo esto trae aparejado un nuevo y dramático cambio en las señales que emite la macroeconomía y en el marco regulatorio y el régimen de incentivos con que la autoridad económica maneja el sistema productivo.

Se abandona la política industrial directa prototípica de décadas anteriores y las acciones de gobierno en esta materia se mueven hacia intervenciones de tipo indirecto expresadas a través de programas de desregulación y privatización de la actividad económica y de mayor apertura a la competencia externa. Si bien estas nuevas formas de intervención no constituyen *per se* políticas industriales las mismas sin duda inciden sobre la estructura y comportamiento del sector manufacturero, como veremos enseguida.

La apertura de la economía indujo —y lo está haciendo aún— cambios significativos en la organización del trabajo a nivel fabril. Resulta claro que, ante la dificultad de sostener el grado de integración vertical y de organización de la producción previamente empleados, múltiples firmas —especialmente los productores de durables de consumidores y de bienes de capital— han aumentado en fecha reciente el componente importado de su producción y reducido simultáneamente la producción doméstica de insumos intermedios y los esfuerzos de ingeniería de fábrica dedicados al diseño de productos, a la fabricación de prototipos, etc. También se observa una creciente toma de licencias internacionales en reemplazo por los esfuerzos locales de IyD y menores compromisos de subcontratación en el medio local. Concomitantemente con lo anterior las empresas industriales complementan ahora su producción doméstica con la importación de sustitutos extranjeros que comercializan conjuntamente con sus líneas de fabricación local.

También los esfuerzos de privatización de la actividad económica han derivado en nuevos —y difíciles de resolver— problemas de organización industrial. Entre ellos no podemos dejar de mencionar el hecho de que los precios relativos de transables y no transables se han modificado en favor de estos últimos y que la inversión en los mismos ha ido produciendo un fenómeno de *crowding out* de la inversión privada en los sectores industriales de la vieja trama productiva de la etapa sustitutiva. Sin duda los esfuerzos de *upgrading* de estos sectores y

la creación de nuevas plantas fabriles que incorporen el “estado del arte” internacional y alcancen así mejoras sustantivas de productividad deberá esperar hasta tanto disminuya la tasa interna de retorno involucrada en el campo de los bienes no transables donde todavía quedan importantes rentas monopólicas por capturar.

Finalmente, la desregulación y privatización de innumerables campos de la actividad económica ha llevado a que los precios domésticos de insumos básicos como petróleo, gas, electricidad o transporte crecieran significativamente respecto al pasado.¹³⁶ Ello ha derivado en señales particularmente negativas en las ramas productoras de *commodities* industriales que utilizan intensivamente estos insumos básicos.

En el marco de esta nueva fase de estabilización, de apertura de la economía a la competencia externa, y de desregulación y privatización de la actividad productiva vuelven a tomar un papel dinámico en la economía las industrias de base metalmecánica —automóviles y durables de consumidores, principalmente— que protagonizan una rápida fase expansiva que examinaremos en mayor detalle algo más adelante en este mismo capítulo. Concomitantemente con lo anterior, varios de los sectores “estrella” de la década previa —típicamente petroquímica y celulosa y papel pero en menor medida también aluminio y siderurgia— atraviesan una etapa de significativa contracción en la rentabilidad operativa y de abandono de los planes de inversión de largo plazo. Tal como veremos seguidamente —y en la medida en que trajo aparejadas caídas significativas de la tasa de interés real, aumentos de precios relativos de insumos intermedios como gas, electricidad o transporte, una gradual apreciación cambiaria, etc.— el programa de estabilización macroeconómica y de reforma estructural de los años 1990 tuvo, sin duda, un impacto crucial sobre la estructura productiva y debe verse como factor determinante del nuevo proceso de reestructuración global que está sufriendo el aparato productivo en la actualidad.¹³⁷ Las señales de precios y el nuevo cuadro regulatorio y

136 Es interesante observar que otras experiencias internacionales de privatización de activos del sector público parecen haber producido efectos semejantes al observado localmente y están en este momento sufriendo un profundo reexamen por parte de las agencias regulatorias respectivas. Véase en este sentido, y con relación al tema de aguas en el caso inglés: “Feeling the Pressure in the Water Industry”. También: “Price Limits do not Hold Water”, y “Water Watchdog Cheers City”, *The Times*, Londres, julio 29 de 1994.

de incentivos sin duda favorecen una nueva etapa de expansión metal-mecánica en desmedro de las ramas de proceso que lideraron el crecimiento en la década pasada.

Es importante observar, sin embargo, que esta nueva fase de expansión metalmeccánica está ocurriendo concomitantemente con una fuerte reestructuración de las plantas fabriles y de la estrategia comercial de las firmas, las que están dejando de ser productoras de vehículos para el mercado doméstico y gradualmente están transformándose en grandes autopartistas integradas a la estrategia global de desarrollo de sus respectivas casas matrices. Al interior de esta transformación estratégica puede observarse un claro fenómeno involutivo expresado en el retorno hacia modelos de organización industrial más cercanos al ensamblaje o la "maquila" de componentes importados que el que se había desarrollado en etapas anteriores del proceso de industrialización. Las mismas firmas que anteriormente cubrían el mercado doméstico exclusivamente a partir de producción local hoy lo hacen en base a una mezcla de fabricación, ensamblaje de "kits" importados e importación de productos terminados, actuando con mucha más intensidad que antes como empresas de distribución doméstica de líneas internacionales de las que operan como licenciatarias. Desde esta perspectiva parece claro —al menos a nivel agregado del sector manufacturero en su conjunto— que los esfuerzos de estabilización macroeconómica, de apertura a la competen-

137 Pensamos que no es el único factor determinante de los cambios observados. Tomando, por ejemplo, el caso automotriz, observamos que media un componente autónomo de gran importancia en lo que hace al proceso de reestructuración productiva que sufre la industria en nuestro país. Tradicionalmente Argentina ha incorporado a la producción tecnologías de proceso, producto y organización de la producción con un rezago temporal que bien puede estimarse en el orden de 8 a 10 años y a veces aún más. No nos resulta sorprendente observar que en el caso de la adopción de técnicas de manufactura flexible esté ocurriendo algo semejante. Por otra parte, recién ahora parece haberse aclarado y estabilizado a situación competitiva internacional de firmas como GM o Ford que por espacio de más de una década debieron confrontar sin gran éxito del desafío japonés y, posteriormente, coreano, en sus propios mercados de origen. Nos resulta razonable pensar que sólo contemporáneamente, y tras haber disminuido la presión que estas firmas debieron enfrentar en sus países de origen, las mismas vuelvan a prestar cierta atención a sus plantas industriales del mundo periférico, comenzando por México o Brasil y siguiendo luego por Argentina, en un programa de creciente integración multinacional de sus respectivos programas productivos.

cia externa y de desregulación de la economía han traído aparejada la destrucción de múltiples formas de capacidad tecnológica local que el país desarrollara a lo largo de décadas pasadas y que en el nuevo modelo de organización industrial serían poco menos que prescindibles.

Lo anterior constituye un primer conjunto de reflexiones a nivel agregado, tomando a la industria manufacturera en su conjunto. Es obvio, sin embargo, que los vínculos macro/micro adquieren importancia y especificidad particular a nivel de los sectores de industria tomados individualmente y que las diferencias interindustriales de respuesta a cambios en los parámetros macro son considerables y han sido poco exploradas hasta el presente. A este tema nos dedicamos a continuación.

3.2. Los vínculos micro/macro en diferentes ámbitos sectoriales

El cuadro 32 brinda información acerca de los distintos "rasgos estilizados" de los sectores productivos examinados en capítulos previos de esta monografía. Tal como veremos algo más adelante en esta sección dichos rasgos cumplen un papel crucial a la hora de explicar el distinto patrón de reacción que cada uno de estos sectores productivos ha tenido ante cambios en los parámetros macroeconómicos y en el régimen de incentivos prevalentes en la sociedad.

El cuadro 32 nos muestra —como en una fotografía, esto es, en condiciones de estática— la situación estructural argentina en lo que a estas tres ramas de industria se refiere. Revela, de manera "estilizada", un panorama de fortalezas y debilidades en el ámbito de las firmas, los mercados y las instituciones. También nos indica —dentro del capítulo correspondiente al encuadre institucional— el mayor o menor grado de "madurez" del sistema innovativo local asociado a cada una de ellas.

Surge de aquí una imagen de fuerte capacidad competitiva en el campo de los aceites vegetales, donde el país cuenta con firmas de porte internacional así como también con un adecuado marco institucional y una incipiente trama cooperativa entre las empresas que trasciende los límites del mercado y penetra en esa zona gris de "interdependencias" directas entre firmas, poco exploradas, pero aun así sumamente importantes a la hora de describir el grado de madurez y competitividad sistémica de un dado sector productivo. En este plano se detecta el inicio de actividades colectivas destinadas a captar los beneficios de la "explotación conjunta" de una infraestructura portuaria

Cuadro 32
 Rasgos estilizados de la estructura productiva

Sectores	Función de producción		Rasgos de las firmas		
	Rasgo Central	Situación <i>vis à vis</i> estado del arte internacional	Propiedad de las mismas	Origen de la tecnología	Estrategia
Aceites Vegetales	• Basada en recursos naturales	Estado del arte internacional	Grandes grupos nacionales	Local	Integración vertical hacia servicios
Industria Farmacéutica	• Dominada por proveedores	Estado del arte internacional	Firmas locales familiares y subsidiarios de empresas transnacionales	Local	Toma de licencias internacionales
Ind. Farmoquímica	• Intensiva en ciencia y tecnología	Fuerte rezago (más de una década)	Firmas locales familiares	Externo	Contractiva dejando sólo líneas estratégicas para autoconsumo en fármacos finales
Sector Automotriz	• Escala e ingeniería intensiva	Rezago de 8-10 años	Subsidiarias de empresas transnacionales y grandes grupos locales	Externo más esfuerzos de "adaptación" local	Reestructuración y nuevo patrón de inserción en el marco del Mercosur. "Nueva" industria autoperpartista

Cuadro 32 (continuación)
 Rasgos estilizados de la estructura productiva

Capacidad tecnológica acumulada	Características del mercado local			
	Naturaleza del producto	Barreras al ingreso	Grado de concentración	Padrón de competencia
Alta	<i>Commodity</i> Totalmente estándar	Bajas	Medio alto	Vía precios
Alta	No comerciable con especificidad local	Medias, vía marcas y gastos de publicidad	Bajo en el agregado. Alto por clase terapéutica particular	Vía diferenciación de producto
Baja y decayendo	Diferenciación de producto e importante rol del sistema de patentes. Copia temprana en el "ciclo de producto"	Altas, vía gastos IyD y patentes	Bajo	<i>genéricos:</i> vía precios <i>especialidades:</i> vía IyD y lanzamiento de nuevas moléculas. Rol de la biotecnología como ruta alternativa
Baja pero mejorando	Comerciable internacionalmente como parte de un sistema mayor	Altas, vía inversión de capital y en ingeniería de fábrica	Alto	• Diferenciación de producto • Producción con mayor contenido de importaciones y venta de vehículos importados terminados

Cuadro 32 (continuación)
 Rasgos estilizados de la estructura productiva

Sector	Caract. mercado externo	Marco institucional			Desarrollo del sistema innovativo nacional		
		Patentes	Control de precios	Relaciones Estado/sector privado	Disponibilidad Recursos humanos	Programa de I&D	Interrelaciones sector privado/Universidades
Aceites Vegetales	"Tomador de precios" en mercados muy competitivos	No cuentan	No cuentan	Poca relación	Normal	Escasos	No existen
Industria Farmacéutica	Exportación a subsidiarias en países limítrofes por parte de firmas de capital nacional	No cuentan en genéricos. Rol importante en nuevos productos finales	Libera-ción de precios trajo aumento precios relativos	Relación conflictiva por efecto precios	Normal	Escasos	Escasa en farmacología clínica y biotecnología
Ind. Farmo-química	No se exporta	No cuentan en genéricos. Rol importante en nuevas moléculas	Importación de materias primas ha bajado costos pero no precios de mercado	Escasa comunicación	Escasa	Escasos	
Sector Automotriz	Acuerdos de integración con Brasil. Exportación de autopartes	Poca importancia de las patentes	Precios relativos han caído significativamente	Acuerdo Programático con empresarios sindicatos de planta	Escasa formación de ingenieros y técnicos en manufactura flexible en universidades y escuelas públicas	Nulos	Escasos

FUENTE: Capítulos anteriores de este trabajo.

y de servicios cara y “genérica”, seguramente sujeta a la presencia de retornos crecientes y efectos de *common pool* y externalidades.

También se observa un cierto impacto *downstream* hacia la industria productora de equipos de capital para la producción de aceites vegetales y su transporte, almacenamiento, etc. tanto doméstico como internacional. Dicha industria productora de equipos y servicios técnicos parece operar cerca del “estado del arte” contemporáneo.

El panorama es menos halagüeño en automóviles, y más frágil aún en farmoquímica. No así en medicamentos finales donde el país es prácticamente autosuficiente. Se trata de una industria de baja transabilidad internacional; una enorme proporción de los productos comercializados son “combinaciones” de drogas conocidas diseñadas por firmas locales en base a sus propios esfuerzos de formulación farmacéutica. Constituye, además, una industria de baja complejidad tecnológica, dominada por proveedores de equipo en lo que hace a tecnologías de procesos, y algo más sofisticada en el plano de la investigación farmacéutica y de farmacología clínica requeridas para lanzar nuevas formulaciones finales al mercado. En este último plano la solidez del aparato productivo y del sistema innovativo local es mayor que en materia farmoquímica.

Tanto en este último sector como en la producción de automóviles el país está relativamente lejos del “estado del arte” internacional y la sustentabilidad de largo plazo de la base productiva hoy existente en el país necesariamente demandará transformaciones profundas que deberían provenir tanto de parte del sector privado —en términos de nuevas inversiones físicas que permitieran *aggiornar* el aparato productivo hoy existente y poner en funcionamiento nuevas plantas fabriles más cercanas a la frontera técnica internacional— como de parte del sector público, que debería velar por la formación de recursos humanos calificados, por la conformación de vínculos más sólidos entre el aparato productivo y el científico-tecnológico, por la difusión en el medio local de estándares y normas internacionales de calidad —ISO 9000, GMP norteamericanas, etc.— aún no empleadas por los productores nacionales, etcétera.¹³⁸

En lo que atañe a estas dos ramas de industria las firmas locales operan con un rezago tecnológico superior a una década respecto al

138 Uno podría preguntarse aquí por qué resulta razonable argumentar que el sector público debería preocuparse por intervenir acelerando el ritmo de difusión de las normas ISO 9000 o de las GMP norteamericanas si eso es estricta-

estado del arte internacional y es prácticamente impensable que las mismas podrían enfrentar una apertura irrestricta de la economía en las condiciones actuales. En ambos casos la escala doméstica de los distintos grupos empresarios es claramente insuficiente como para encarar individualmente esfuerzos de desarrollo tecnológico y de calificación y reciclaje de recursos humanos como los que efectivamente serían necesarios en una nueva etapa de reestructuración e inserción competitiva internacional. Las soluciones cooperativas a estos problemas —tanto entre firmas del ámbito privado como entre éstas y las instituciones del sector público (universidades, institutos tecnológicos, etc.)— aún no se han intentado con seriedad y constituyen una opción digna de ser explorada en el futuro.

¿Cómo se relaciona el anterior cuadro de “rasgos estilizados” sectoriales con las nuevas señales macroeconómicas y el régimen de incentivos prevalentes hoy en el país? Esto es, ¿en qué medida dicho cuadro sectorial necesariamente debe dar por resultado respuestas diferenciadas entre ramas de industria a los esfuerzos de estabilización y reforma estructural de la economía encarados a través del Plan de Convertibilidad y las acciones de desregulación de la actividad económica, privatización de activos del sector público y apertura a la competencia externa?

Es obvio que estas acciones del ámbito macro han derivado en hechos tales como la reducción de la tasa de inflación, la caída de la tasa de interés, la apreciación cambiaria a través del tiempo, el aumento del grado de apertura externa de la economía, la eliminación de los controles de precios previamente existentes en diversos campos de la economía, la modificación del marco regulatorio y del régimen de incentivos, la privatización de los activos del sector público, etcétera.

Siguiendo la lógica de nuestro razonamiento de páginas anteriores deberíamos *a priori* esperar que las distintas ramas de la industria reaccionaran de manera distinta a estas modificaciones de las señales

mente un tema de beneficios privados. En realidad no lo es enteramente en la medida en que median “efectos de reputación” que afectan al conjunto de nuestros productores en su competitividad internacional. Este tipo de “economías externas” no pecuniarias es de aparición frecuente en el aparato productivo aunque la profesión no tenga instrumentos claros de medición de los mismos.

macro y del régimen de incentivos. Las funciones de producción son diferentes, la morfología de los mercados también lo es, hay productos que son internacionalmente transables y otros que no lo son, en un caso predominan las empresas de origen familiar y en otros los grandes grupos corporativos de capital doméstico o las subsidiarias de empresas multinacionales, y así sucesivamente. ¿Por qué, siendo ello así, habríamos de esperar reacciones semejantes ante el cambio de los parámetros macroeconómicos y el régimen de incentivos?

El cuadro 33 nos brinda información como para examinar más detenidamente este tema.

La observación directa de lo ocurrido nos muestra, por ejemplo, que la demanda automotriz ha experimentado un espectacular incremento ante la caída de la tasa de interés real, absorbiendo recursos líquidos que los consumidores mantenían en el sistema financiero. En efecto, en los últimos tres años se observa una rápida modernización del parque automotriz disponible en el país, una caída en la edad media de los automóviles en circulación y la reducción en el número de habitantes por vehículo.¹³⁹ No ha ocurrido lo mismo con productos farmacéuticos y con aceites vegetales, que muestran mercados mucho más estables y escaso crecimiento físico ante las nuevas condiciones macroeconómicas.

Obviamente no toda la explicación de la expansión de la demanda automotriz debe atribuirse a la caída en la tasa de interés real, en la medida en que también se observan tanto una baja en los precios relativos de estos bienes —y por ende cierto efecto de sustitución con otros bienes de la economía— como un aumento del crédito interno, relacionado esto con la estabilidad macroeconómica y con la gradual reaparición de un incipiente mercado de capitales. La apertura de la economía —sólo parcial e imperfecta en el caso de la industria automotriz en la medida en que las empresas terminales son las mayores importadoras de vehículos terminados— y el masivo flujo de financiamiento externo de años recientes sin duda han actuado alimentando la expansión de la demanda por durables de consumidores en general, y por automóviles en particular.

Por otro lado, la apertura de la economía a la competencia externa también está induciendo la rápida transición del sector automotriz

139 Lo mismo vale para otros durables de consumidores como pueden ser aparatos de televisión, equipos de video, electrodomésticos, etcétera.

Cuadro 33
Relaciones micro/macro

Factores macroeconómicos que afectan el comportamiento micro

		Desregulación de la economía			
Sectores	Tasa de interés	Apreciación del tipo de cambio	Control precios	Restricciones previas	Situación actual
Aceites vegetales	No afecta directamente	La apreciación cambiaria reduce la rentabilidad de las exportaciones	No existía previamente	• Aranceles de exportación	• Se eliminan aranceles
Industria farmacéutica • Medicamentos • Materias primas farmacéuticas	No afecta directamente	Producto final no transable No afecta	• Medicamentos finales constituyen un no transable y suben los precios con la política desregulatoria	• Importaciones bloqueadas por Anexo 2 de Autorización Previa y Control de precios de importación • Sobrefacturación de importaciones	• Se elimina Anexo 2 • Decreto 150 y libertad de importación
Automóviles	• Aumento de la demanda ante caída de la tasa real de interés	• Aumenta el contenido unitario importado	• Baján los precios relativos	• Alto índice de integración doméstica en el modelo anterior	• Comercio compensado pero incumplimiento de cupos de exportación

Cuadro 33 (continuación)
Relaciones micro/macro

Factores macroeconómicos que afectan el comportamiento micro

Apertura externa			Acuerdos programáticos c/sector privado	Privatizaciones	Incentivos en exportación	Propiedad industrial
Efecto precios	Efecto tecnológico	Efecto sobre la estructura preexistente				
• Baja de aranceles a la exportación	• Es un <i>commodity</i> • No hay efectos en producto o en precios		No existen	• Integración vertical adquiriendo ferrocarril y puertos	–	–
• Suben los precios relativos	• Se abandonan líneas locales de producción y se toman licencias del exterior	Destrucción de la base industrial preexistente en farmoquímica	Decreto 150 de 1992 no ha funcionado	No influye	–	Patentabilidad atrae al capital externo pero no a farmoquímica
• Apertura "sucía" Importaciones realizadas por el productor local • Caen los precios relativos	• Aumenta la homologación con el exterior • Fabricante / importador como nueva tendencia de estrategia empresaria	• Gana importancia la integración con Brasil como autopartista en motores, cajas y matricería	• Reducción de impuestos y expansión de la demanda • Impacto fiscal	• Inversiones vía capitalización de la deuda	• Aumenta la exportación de autopartes por programas compensados con Brasil • No se cumplen compromisos	Efecto muy escaso

hacia un nuevo modelo de inserción internacional en el que Argentina aparece ahora como un productor importante de autopartes —motores, cajas puente, etc.— para el mercado internacional y no ya sola y exclusivamente como un productor de vehículos terminados para el mercado doméstico. Dicho rol de autopartista en un modelo mayor de inserción internacional habrá sin duda de afianzarse a medida que progrese la consolidación del Mercosur.

Es importante ver que no todas las terminales automotrices han logrado crecer al mismo ritmo que la industria en su conjunto lo cual ha traído aparejados cambios en las participaciones relativas de los distintos grupos empresarios en las ventas totales del sector. Para poder entender el porqué de estas diferencias deberíamos adentrarnos en el análisis comparativo de las distintas estrategias empresarias. Obviamente Sevel ha mostrado un mayor dinamismo y capacidad de penetración en el mercado —así como también para actuar dentro del aparato institucional y político del país— lo que ha permitido al grupo Macri no sólo ganar participación relativa en las ventas sino también consolidar la tradicional capacidad de *lobby* político que detenta el sector en su conjunto. En fechas más recientes se observa una nueva y más agresiva penetración del grupo CIADEA (ex Renault) que está introduciendo un nuevo modelo organizacional con vistas a una integración más sólida en el ámbito del Mercosur. No es, sin embargo, nuestra intención llegar hasta este nivel de desagregación en el estudio del sector, razón por la que el análisis de las estrategias individuales de las firmas y de la forma como cada una está redefiniendo el “negocio” automotriz para los próximos años habrá de quedar fuera de los límites del presente estudio, aun reconociendo que se trata de un tema importante de “economía política” digno de mayor exploración.

También la observación de lo ocurrido nos revela que —a diferencia del caso de los durables de consumidores donde los precios relativos han caído significativamente en el curso de los últimos años en asociación con la gradual apertura de la economía— la eliminación del control de precios en el campo farmacéutico ha llevado a una fuerte expansión relativa de los mismos. Según información proporcionada por el IMS de Suiza, los precios domésticos de los productos farmacéuticos medidos en dólares estadounidenses han subido 3,71% en 1990, 4,58% en 1991 y 5,34% en 1992,¹⁴⁰ poniendo en evidencia que no necesariamente los mercados se comportan en la realidad como lo

supone la metáfora competitiva. El caso farmacéutico es un ejemplo claro de bienes con escasa transabilidad internacional, donde predomina la imperfecta información del consumidor y una baja elasticidad precio de la demanda lo que otorga fuerte poder de mercado a las firmas en él involucradas. En los hechos la mayor facilidad de importación de bienes sustitutivos de los nacionales que la autoridad económica ha introducido como un instrumento de disciplinamiento de los mercados —véase en nuestro capítulo anterior lo relativo al decreto 150 y su reglamentación de 1992— prácticamente no ha operado como tal siendo ello atestado por el dramático incremento real que muestran los precios relativos del sector farmacéutico.

En resumen: la desregulación de la economía en el ámbito de bienes no transables, o donde la información del consumidor es escasa y la sustitución por productos alternativos muy imperfecta, no necesariamente debe terminar mejorando el bienestar del consumidor, como lo argumenta la teoría *ex ante* y como el presente caso muestra con claridad.

Al igual que en el caso de la expansión automotriz —donde algunas firmas lograron tasas de crecimiento muy superiores a las de otras y consiguieron por esta vía aumentar su participación relativa en el mercado global— también en el caso farmacéutico la conducta de precios de los distintos grupos empresarios sin duda fue disímil y algunos lograron mayores aumentos de su precio promedio que otros, mejorando así su participación relativa en las ventas finales de productos farmacéuticos. Al igual que en el caso automotriz, y pese a su interés intrínseco como cuestión de “economía política” dejaremos este tema micro micro sin explorar en este trabajo.

Así como la caída en la tasa de interés lleva a la reactivación del sector automotriz y la eliminación del control de precios en el marco de la política desregulatoria conduce al aumento real de los precios farmacéuticos, también podríamos decir que la apreciación cambiaria y la desregulación de mercados de insumos básicos como gas, petróleo y otros reduce la rentabilidad relativa de las ramas productoras de *commodities* industriales e induce a estas firmas a demorar —o a abandonar, incluso— sus programas de inversión de largo plazo. Etcétera.

140 Véase: *The Pharmaceutical Market. World Review*, IMS, Suiza, 1993; También: J. Katz y E. Miranda: Morfología, comportamiento y regulación de los mercados de salud, *Revista de la CEPAL*, Santiago, segundo semestre de 1994.

En resumen: el material hasta aquí presentado nos permite argumentar que efectivamente los distintos sectores reaccionan de manera diferente ante cambios en el régimen de incentivos, el marco regulatorio y las señales macroeconómicas y que por ende los programas de estabilización macroeconómica y de reforma estructural lejos de tener un impacto neutral entre industrias traen aparejados fuertes impactos diferenciales que hasta el presente han pasado prácticamente desapercibidos para la profesión.¹⁴¹ La barrera cognitiva impuesta por la rigidez del paradigma teórico dominante nos ha impedido llegar hasta este terreno de indudable importancia tanto teórica como para el diseño y la implementación de políticas públicas.

Llegados a este punto de nuestra argumentación, y sobre la base del material hasta aquí presentado, en la última sección de este capítulo examinamos la cuestión de la sustentabilidad futura del aparato industrial con el que contemporáneamente cuenta nuestro país.

4. LA SUSTENTABILIDAD FUTURA DEL APARATO INDUSTRIAL CONTEMPORANEO

Nuestro análisis de páginas previas revela varios hechos de interés que debemos tomar en cuenta a la hora de pensar en el futuro industrial de la República Argentina. Entre ellos vale la pena hacer resaltar los siguientes temas:

Primero, efectivamente la conformación de la estructura industrial parece haber respondido a las señales macroeconómicas y al régimen de incentivos prevalentes en la sociedad. En un contexto en el que predominaban los instrumentos de promoción industrial directa que privilegiaban el desarrollo de industrias básicas productoras de *commodities* de uso difundido, dichas ramas ciertamente tomaron el liderazgo y se constituyeron en sectores "estrella" del desarrollo manufacturero en los años 1980. Por el contrario, cuando estos estímulos

141 Idéntico análisis podría efectuarse no ya en un universo interindustrial sino en uno de tipo interregional o aun intertramos de ingreso al interior de la comunidad. Veríamos allí que las políticas de estabilización macroeconómica y reforma estructural tienen profundos sesgos interregionales o intertramos de ingreso que tampoco han sido adecuadamente discutidos por la profesión hasta este momento.

preferenciales desaparecen y cae la tasa de retorno a la inversión en dichos sectores productores de *commodities* industriales —y, concomitantemente, se produce una dramática expansión de la demanda interna de vehículos y durables de consumidores en función de la caída de la tasa de interés real y del precio relativo de estos bienes— la estructura industrial vuelve a responder a los datos básicos de la economía mostrando una contracción de los programas de inversión en el campo de los *commodities* industriales y un nuevo e importante proceso de modernización y desarrollo de las ramas del campo metalmecánico.

Segundo, este hecho, sin embargo, no debe impedimos ver que “la historia cuenta” y que lo que hoy ocurre necesariamente tiene que estar basado en lo que existía previamente. Esto quiere decir que la revitalización contemporánea del sector automotriz —y de durables de consumidores— toma forma y se apoya en las plantas fabriles preexistentes y que la caída del *animal spirits* empresario —y el abandono de proyectos de inversión— en el campo de los *commodities* industriales de uso difundido ocurre en el marco de industrias que se *aggiornaron* tecnológicamente en los inicios de los años 1980 y que constituyen parte importante de la plataforma exportadora sobre la que hoy está asentado el aparato productivo local.

Tercero, el equilibrio del sector externo de nuestra economía sin duda demanda un significativo incremento de la capacidad exportadora. Resulta difícil imaginar que el mismo provendrá tanto de la “vieja” infraestructura metalmecánica —pese a la parcial modernización que la misma experimenta hoy en día ante la expansión de la demanda interna y el estímulo de los programas de comercio compensado con el exterior— como de las plantas productoras de *commodities* industriales cuya rentabilidad y planes de inversión se han contraído significativamente en años recientes. Es cierto que la “nueva” industria automotriz —productora de motores, cajas puente, y matricería para el mercado mundial— constituye un sector productivo fuertemente *aggiornado* con el estado del arte internacional, capaz de expandir sus flujos de exportación, pero no es menos cierto que la magnitud de este “nuevo” sector autopartista no alcanza como para que el sector experimente un “despegue” como el que es dable observar, por ejemplo, en el caso mexicano, o aun en el brasileño. En estos países la inversión anual en el desarrollo de una nueva industria automotriz de fuerte contenido exportador prácticamente triplica los niveles observables en la Argenti-

na, induciendo ello dudas de importancia acerca de la magnitud última del proceso actualmente en marcha en nuestro país.

Cuarto, los comentarios anteriores describen, básicamente, nuestro diagnóstico en lo que concierne a las ramas intensivas en el uso de recursos naturales y a las ramas escala-intensivas, en la clasificación de Pavitt. En las primeras, la apertura y desregulación de la economía ha derivado en una caída de la tasa de rentabilidad y en la postergación de programas de inversión. En las segundas, si bien estamos en presencia de una clara revitalización del *animal spirits* empresario —también derivada del programa de estabilización macroeconómica y del nuevo régimen de incentivos dado por la apertura de la economía—, la nueva inversión no parece ser de la escala necesaria como para infundir gran optimismo. Nos restan los sectores tradicionales, como calzado, muebles, textiles, vestuario, agroindustrias —dominados por proveedores de equipo— las ramas de base científico-tecnológica y, finalmente, las de proveedores especializados de maquinaria, instrumental científico, etc. acerca de los cuales es poco lo que se ha dicho hasta el momento. El primero de estos tres grupos parecería estar siendo el destinatario de los nuevos flujos de inversión extranjera directa —particularmente en el campo de las agroindustrias— que está llegando contemporáneamente a nuestra economía y de una parte importante de los nuevos bienes de capital que se están introduciendo en el país contemporáneamente. Resulta aún prematuro emitir juicios en este sentido pero no parece aventurado suponer que estos sectores experimentarán un marcado aumento de eficiencia operativa en fechas próximas en función del incremento en la dotación de capital por hombre y también de los cambios que están ocurriendo en materia de organización de la producción que se observan en la economía.

Quinto, las industrias de base científico-tecnológica y de proveedores especializados atraviesan una etapa de escaso dinamismo, si no de franca contracción, como lo muestra el caso del sector farmoquímico previamente mencionado. Relativamente alejadas de la frontera científico-técnica internacional, con evidentes deseconomías de escala respecto a empresas del exterior, con un sistema innovativo doméstico desarticulado y en decadencia y con un esfuerzo claramente insuficiente en la generación y el reciclaje de recursos humanos calificados, estas ramas se debaten en el límite de la sobrevivencia no permitiendo un pronóstico muy venturoso.

En resumen: el ejercicio de estabilización macroeconómica y de

reforma estructural con sus componentes específicos de apertura de la economía a la competencia externa, de desregulación de la actividad productiva y de privatización de los activos del sector público, parece haber alcanzado muchos de los frutos esperados, pero también parece haber traído nuevos problemas —de empleo, equidad distributiva, y potencial desequilibrio en el sector externo— que el modelo analítico y conceptual que lo inspira no necesariamente preveía y que la estructura productiva recibida no parece estar resolviendo adecuadamente por la vía del libre funcionamiento de los mercados.

5. LOS GRANDES TEMAS DE POLÍTICA INDUSTRIAL DE CARA AL FUTURO

En las páginas finales de este trabajo identificaremos tres grandes conjuntos de temas de estrategia y política industrial derivados de nuestro diagnóstico de páginas previas.

El primer grupo de temas se refiere al ya mencionado fenómeno de “des-sofisticación” relativa que ha sufrido el aparato industrial de nuestro país en el curso de los años 1980, particularmente en lo que hace a la producción de maquinarias, equipos de producción y bienes de capital. Estas son, esencialmente, las que aquí hemos denominado industrias de proveedores especializados. Resulta claro que en estos sectores se ha producido una importante mortandad de establecimientos fabriles y la gradual “involución” de las plantas sobrevivientes en dirección a modelos de organización de la producción más cercanos a la “maquila” o ensamblaje de componentes importados. La apertura de la economía sin duda ha afectado la nómina de subprocesos productivos que resulta económico encarar localmente así como el valor agregado doméstico capaz de sostenerse ante el aumento de la “contestabilidad” externa. Cómo volver a recuperar terreno en este campo de la producción industrial, aumentando la productividad y el valor agregado doméstico, constituye sin duda una cuestión de gran importancia. Las “viejas” plantas de la etapa sustitutiva deberán necesariamente atravesar un profundo proceso de modernización y revitalización tecnológica si han de cerrar la brecha relativa que las aleja del “estado del arte” internacional. La formación y el reciclaje de los recursos humanos que en ellas operan, los esfuerzos de diseño de nuevos

productos y construcción de prototipos, la difusión de normas y estándares de uso internacional (GMP norteamericanas o Normas IRAM o ISO 9000, etc.), la organización y planeamiento de la producción a través de la incorporación de conceptos como "calidad total" o producción "justo a tiempo", la gradual mejora de procesos y la optimización de los *lay out* de la planta fabril, etc. constituyen algunos de los campos en los que las acciones de política industrial seguramente permitirían mejorar la productividad y competitividad media de este tipo de industrias. Estas fábricas deberán transitar desde la etapa esencialmente electromecánica en que aún se encuentran fijadas a la producción informatizada y en "tiempo real" que hoy constituye el "estado del arte" a nivel mundial. Esta transición entraña tanto la inversión en nuevas máquinas como la absorción de nuevas tecnologías de *management* y gestión administrativa. Resalta la necesidad de encarar el reciclaje de ingenieros, técnicos y operarios no especializados, así como de administradores y managers. La planificación estratégica, el aprovisionamiento internacional de partes y componentes, el diseño de productos "hechos a medida" y por computadora, las técnicas flexibles de organización de la producción, el uso de normas y estándares universales de control de calidad, etc. constituyen todos temas en los que las plantas fabriles de nuestra industria mecánica deberán avanzar sustantivamente en un futuro no muy lejano si desean mantenerse competitivas. También la acción sindical y las relaciones laborales deberán modificarse a efectos de incorporar nuevas formas de funcionamiento cooperativo. Todo ello hace referencia a la generación y difusión de nuevas formas de educación técnica y normas de carácter social que tienen características de "bienes sistémicos" donde el mercado no funciona adecuadamente y en los que la política industrial debe jugar un rol indelegable si pretendemos que los establecimientos metalmeccánicos con que cuenta el país puedan sobrevivir en escenarios más expuestos a la competencia externa.

Un segundo conjunto de temas de política industrial hace referencia no ya a las cuestiones de rezago relativo de nuestro aparato productivo de bienes de capital sino a los problemas asociados a la producción de *commodities* industriales de uso difundido. Estos sectores productivos involucran, tal como hemos visto, una microeconomía totalmente diferente a la del caso anterior y nos ponen frente a preguntas de política industrial distintas de las previamente discutidas. Resulta claro que estos sectores de industria se caracterizan por tener

plantas fabriles relativamente más cercanas al "estado del arte" internacional y que explotan recursos naturales locales de buen rendimiento relativo, según estándares mundiales. Muchos de estos establecimientos han entrado en producción en fecha reciente en ramas como celulosa y papel, petroquímica, aluminio, siderurgia, etc. La disponibilidad, precios, calidad, etc. de las materias primas locales, el costo y calidad de los servicios de transporte, energía, telecomunicaciones puertos, etc. y el "clima institucional" que el país esté en condiciones de ofrecer tanto a sus productores locales como a las firmas transnacionales que se interesen por explotar nuestros recursos naturales con vistas al mercado mundial decidirán en última instancia el destino de estas ramas de industria y su inserción internacional. Los nuevos marcos regulatorios y la apertura de la economía hacen que la rentabilidad relativa de estas ramas de industria haya bajado en fechas recientes y que la mejora de productividad se haya transformado en un requisito *sine qua non* de su supervivencia. Esto puede lograrse en algunos casos a partir de esfuerzos de ingeniería de procesos y en otros a través de esfuerzos de investigación y desarrollo *upstream*, esto es, que mejoren la productividad relativa de los recursos naturales con los que trabajan estos establecimientos, a través de programas, por ejemplo, en el ámbito de lo biológico, hidrológico, mineralógico, silvícola, etc. En ambas direcciones la mejora de productividad necesariamente deberá estar asociada a un mayor uso de recursos calificados y servicios de ingeniería locales.

Nuevamente, y al igual que en el caso de las industrias metalmeccánicas, subyacen aquí una diversidad de "bienes públicos" y efectos sinérgicos en la formación de recursos humanos calificados, en los programas de investigación básica y aplicada y en el desarrollo de tecnologías "hechas a medida" de los recursos naturales y las necesidades locales que mal podrán ser cubiertas en el futuro si el sector público no adopta una participación activa como generador y difusor de conocimientos e información tecnológica que apoyen las acciones del sector privado. Sin duda el extremo "apropiable" de estas tecnologías habrá de ser provisto por el mercado pero a medida que progresamos hacia el campo de la investigación básica y aplicada sin duda va aumentando la necesidad de acciones de carácter más público. Los aceites hidrogenados o de bajo colesterol, los papeles especiales, la química fina, los aceros especiales, las especialidades agroindustriales o ictícolas, etc. constituyen, sin duda, eslabones de una cadena industrial o agro-industrial que incluye a biólogos marinos, geólogos, inge-

nieros especializados en la industria de la alimentación, etc. así como también programas de investigación y desarrollo y esfuerzos de difusión de conocimientos técnicos al interior de la trama institucional de la sociedad que trascienden lo que el sector privado encontrará rentable hacer por sí mismo. Parece razonable pensar que el mercado cubrirá adecuadamente los tramos finales de dichas cadenas productivas donde seguramente existe buena apropiabilidad privada de los beneficios, pero que no lo hará en aquellos otros en los que las inapropiabilidades y los efectos sinérgicos sean mayores y lleven a sospechar *a priori* que el beneficio social trasciende en mucho a la rentabilidad privada. Todo esto define un segundo campo de importancia para las acciones de política industrial y tecnológica, esta vez en el ámbito de los *commodities* industriales de uso difundido y en relación con la base de ciencia y tecnología que se requiere para su explotación racional y sustentable en el tiempo.

Un tercer, y último, conjunto de temas de política industrial que debería recibir atención por parte de la autoridad económica en años venideros se refiere a los efectos de los programas de apertura de la economía y privatización de los activos del sector público recientemente implementados en el país. Los mismos habrán de tener un fuerte impacto en años venideros sobre la morfología y comportamiento de los mercados industriales. La concentración económica ha aumentado significativamente en todos y cada uno de los sectores de industria y grandes conglomerados de capital local han quedado ahora en posesión de una vasta infraestructura de servicios que previamente operaba el sector público. Resulta preocupante observar que en muchas oportunidades el Estado haya tenido que actuar con escasos grados de libertad y con muy poco tiempo como para delinear marcos regulatorios adecuados y programas de reestructuración empresarial y sectorial que mejoraran la eficiencia microeconómica de largo plazo del aparato productivo existente. En diversos casos los objetivos de tipo fiscal y de carácter coyuntural han primado por sobre las intenciones de mejorar la eficiencia microeconómica de largo plazo y a partir de ello los programas de apertura de la economía y de privatización de activos del sector público han venido acompañados de nuevos sesgos antiexportadores, de nuevas formas de monopolio y de nuevos cuadros tarifarios que escasamente ayudarán a mejorar la competitividad sistémica de nuestra economía y la equidad distributiva. Son muchos los casos en los que la autoridad pública no ha podido asegurarse un razonable

juego competitivo y de protección del consumidor antes de lanzarse en el camino de la privatización. En otros términos, y más allá del éxito de corto plazo alcanzado por nuestro país en materia de privatizaciones no podemos dejar de observar que serán necesarias nuevas acciones de "ingeniería institucional y regulatoria" para asegurarnos que los objetivos de eficiencia y equidad no queden definitivamente postergados.

En resumen: en nuestra opinión la política industrial de años venideros deberá actuar al menos en tres direcciones perfectamente definidas. La primera de ellas se refiere a la pérdida relativa de competitividad y a la gradual "involución" relativa de las industrias productoras de bienes de capital, prototípicas de la primera fase sustitutiva. Cómo volver a recobrar mejores niveles tecnológicos relativos y mayor valor agregado doméstico y competitividad internacional en estas ramas de industria constituye, sin duda, un desafío mayúsculo en relación con el cual serán necesarias nuevas acciones de política industrial que trasciendan los límites de lo que el mercado, librado a sus propias fuerzas, parecería estar en condiciones de ofrecer en la actualidad. Una segunda dirección en la que será necesario actuar se refiere a la consolidación de las ramas industriales de proceso, elaboradoras de *commodities* de uso difundido. Aquí los temas centrales son calidad y costo de las materias primas disponibles localmente y de los servicios básicos de energía, transporte, telecomunicaciones, etc. que el país esté en condiciones de ofrecer en el futuro. Nuevamente, no resulta difícil ver que existe en este plano una clara necesidad de esfuerzos tecnológicos domésticos que no pueden provenir del exterior —dada la especificidad de los requerimientos locales— y que tampoco el sector privado habrá de encarar por sí solo ante la imperfecta apropiabilidad de los beneficios que subyace bajo muchos de ellos. Finalmente, una tercera línea de políticas industriales debería estar asociada a las nuevas necesidades regulatorias que emergen de los efectos negativos —no esperados— de los programas de apertura de la economía y privatización de los activos del Estado, los que, sin duda, han introducido un nuevo conjunto de preguntas referidas a equidad y eficiencia que será necesario enfrentar explícitamente en un futuro no muy lejano.



BIBLIOGRAFIA

- Ablin, E., F. Gatto, J. Katz, B. Kosacoff y R. Soifer (1985), *Internacionalización de empresas y tecnología de origen argentino*. CEPAL/EUDEBA, Buenos Aires.
- Acevedo, M., E. Basualdo y M. Khavisse (1991), *¿Quién es quién?* Ed. 12. Buenos Aires.
- Acindar (1988), *Acindar: Una voluntad de acero*. Buenos Aires.
- Alcorta, L. (1992), *El Nuevo Capital Financiero: grupos financieros y ganancias sistémicas en el Perú*. Fundación Ebert, Lima.
- Amsdem, A. (1989), *Asia's Next giant: south Korea and Late industrialization*. Oxford University Press, Nueva York.
- Amsdem, A. y T. Hikino (1994), "Project Execution Capability, Organizational Know how, and Conglomerate Growth in Late Industrialization", Harvard Business School, mimeo 1994.
- Amsdem, A. (1994), *Big Business Focused Industrialization in South Korea*, 11th International Economic History Congress, Milán.
- Aoki, M. (1990), "La estructura de la economía japonesa". Fondo de Cultura Económica, México.
- Arrow, K. (1974) *The Limits of Organization*. WW Norton Company Ed., New York 1974.
- Azpiazu, D. (1986), "La Promoción Industrial en la Argentina, 1973-1983". *Documento de Trabajo* N° 19, CEPAL.
- (1988), "La promoción a la Inversión Industrial en la Argentina. Efectos sobre la Estructura Industrial, 1974-1987", Buenos Aires, *Documento de Trabajo* N°27, CEPAL.
- (1993), "La inversión en la industria argentina". *Documento de Trabajo* N° 49. Oficina de CEPAL, Buenos Aires.

- Azpiazu, A. y R. Bisang (1992), "Industria Siderúrgica Argentina, reestructuración, competitividad e inserción externa en los años 1990". PNUD/Secretaría de Programación Económica.
- Azpiazu, D. y B. Kosacoff (1992), "Evolución y Estructura de la Inversión en la Industria, 1983-1988", mimeo, CEPAL, Buenos Aires.
- Banco Mundial (1993), *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*. Oxford University Press, New York.
- Baran, P. y P. Sweezy (1966), *El Capital Monopolista*. Siglo XXI. México 1974.
- Basualdo, E. y D. Azpiazu (1989), *Cara y Contracara de los grupos económicos*. Editorial Cántaro, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (1987), *Deuda externa y poder económico en la Argentina*. Editorial Nueva América, Buenos Aires.
- Beccaria, L. (1989), "Industrialización, mercado de trabajo y distribución del ingreso", CEPAL, Buenos Aires.
- Beccaria, L. y G. Yoguel (1988), "Apuntes sobre la evolución del empleo industrial en el período 1973-1984", *Desarrollo Económico* Nº 108, Buenos Aires.
- (1988b), "El empleo en la industria: ajuste al ciclo y heterogeneidad interna", *Documento de Trabajo* Nº 6, Proyecto Gobierno argentino-PNUD-OIT ARG/87/003. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Recursos Humanos y Empleo, 1987, Buenos Aires.
- Bellussi, F. (1987), "Benetton: Information technology in production and distribution", *SPRU*. Occasional Paper No 25. Sussex, UK.
- Bengt-Ake Lundvall (1992), *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. Pinter Publishers, Londres.
- Bercovich, N. y Chidiak M. (1995), "Desarrollo y Crisis de la Producción de Celulosa y Papel en Argentina", LC/R. 1492, CEPAL, Santiago de Chile.
- Bercovich, N. y Chidiak M. (1992), "Competitividad de la industria celulósica/papelera argentina". PNUD/Secretaría de Programación Económica. Buenos Aires.
- Berlinski, J. (1986), "Una planta Argentina de Equipo Agrícola". Editor J. Katz (ed.), *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana*. CEPAL, Buenos Aires.
- Best, M. (1990), *The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring*. Harvard University Press, Massachusetts.

- Bezchinsky, G. y B. Kosacoff (1993), "De la sustitución de importaciones y la globalización. Las empresas transnacionales en la industria argentina", en: B. Kosacoff, *El desafío de la competitividad*, Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Bisang, R., M. Fuch y B. Kosacoff (1992), "Internacionalización y desarrollo industrial: inversiones externas directas de empresas industriales argentinas". *Desarrollo Económico* N° 127. Vol. 32, octubre/diciembre.
- Bisang, R. (1994), "Perfil tecno-productivo de los grupos económicos en la industria argentina", LC/R. 1472, CEPAL, Santiago de Chile.
- (1989), "Proceso de industrialización y dinámica exportadora: Las experiencias de las industrias aceiteras y siderúrgicas en la Argentina". *Documento de Trabajo* N° 32, Oficina de CEPAL, Buenos Aires.
- Bisang, R. y B. Kosacoff (1992), "Las exportaciones industriales en una economía en transformación. Las sorpresas del caso argentino", en: B. Kosacoff, *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*. CEPAL/Alianza Editorial, Buenos Aires, 1993.
- Boso, R y H. Mendoza (sin fecha), "Las arterias de B y B". *Realidad Económica* N° 15, Buenos Aires.
- Cámara Argentina de Productores de Drogas Farmacéuticas. (CAPDROFAR) 1983. Mimeo, s/título. Buenos Aires.
- Cámara de la Industria Aceitera de la República Argentina. *Anuario Estadístico de Oleaginosos*
- Canitrot, A. (1981), "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina", *Desarrollo Económico*, N° 83, Vol. 21.
- Cardoso, J. (1988), *Phases in the Development of the Automotive Industry in Argentina*. Tesis de Maestría, Universidad de Sussex, Inglaterra.
- Castaño, A., J. Katz y F. Navajas (1986), "Una empresa argentina productora de máquinas Herramienta", en: J. Katz (ed.), *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana*. CEPAL, Buenos Aires.
- CEPAL (1986), "Estadísticas Económicas de Corto Plazo de la República Argentina: Sector Externo y Condiciones Económicas Internacionales", *Documento de Trabajo* N° 20 Vol. I.
- (1985), "La evolución del empleo y los salarios en el corto pla-

- zo. El caso argentino 1970-1983", *Documento de Trabajo* N° 14, Santiago de Chile.
- Chandler, A. (1992), "Organizational Capabilities and the Economic History of the Industrial Enterprise", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 6. N° 3.
- (1982), "The M form: Industrial Groups, American Style", *European Economic Review*, N° 19.
- Chudnovsky, D. (1984), "*La difusión de tecnologías de punta en la Argentina: El caso de las máquinas herramientas con control numérico, los robots y CAD/CAM*", Centro de Economía Transnacional, CET/IPAL, Buenos Aires, junio.
- Chudnovsky, D., A. López y F. Porta (1993), "Ajuste estructural y estrategias empresarias en Argentina, Brasil y México", DT 11, CENIT, Buenos Aires, febrero.
- Chudnovsky, D., A. López (1993), "Del capitalismo asistido al capitalismo incierto. El caso de la industria petroquímica argentina", LC/R. 1456, CEPAL, Santiago de Chile.
- Clarín, 1993a, "Aumenta la deuda externa privada". Agosto 29. Buenos Aires.
- Clarín, 1993b, "Las acciones argentinas que van al exterior". Noviembre 1. Buenos Aires.
- Clymer, H. (1969), "The changing cost of pharmaceutical innovation", en: Joseph Cooper (ed.), *The Economics of Drug Innovation*. The American University. School of Business Administration, Washington DC.
- Commodities Research Unit Limited (1991), *An Examination of the Efficiency of the Aluar Smelter*. London.
- Damill, M., J. M. Fanelli, R. Frenkel y G. Rozenwurcel, (1993) "Crecimiento económico en América Latina. Experiencias recientes y perspectivas". *Desarrollo Económico*, Vol. 33, julio-septiembre 1993.
- De Haen, P. (1972), "Golden years of drug introduction. 1941 to 1970. Quarterly Review of Drugs". *New York State Journal of Medicine*, Vol. 72, N° 2, enero 1972.
- Demsetz, H. y K. Lehn (1985), "The Structure of Corporate Ownership: Causes and Consequences", *Journal of Political Economy*, Vol. 93, N° 6.
- Di Tella, G. (1983), *Perón-Perón*. Editorial Sudamericana.
- Diéguez, H. y P. Guerchunoff, (1984), "La dinámica del mercado labo-

- ral urbano en la Argentina, 1976-1981", *Desarrollo Económico*, Nº 93, abril-junio.
- El Economista*, "Después de las privatizaciones sigue el auge de las consultoras de empresas". Agosto 6, 1993. Buenos Aires.
- Encaoua, D. y A. Jacquemin (1982), "Organizational Efficiency and Monopoly Power. The case of French Groups", *European Economic Review* 1982.
- Escudé, G. y S. Guerberoff (1990), "Ajuste macroeconómico, deuda externa y ahorro en la Argentina", *Ahorro y Formación de Capital. Experiencias Latinoamericanas: Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, México*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Escudé, G., (1989), "Gasto público, rezagos fiscales e inflación bajo previsión perfecta". *Desarrollo Económico* Vol. 29, julio-septiembre.
- Fanelli, J. M., R. Frenkel y G. Rozenwurcel (1990), *Growth and Structural Reform in Latin America. Where we Stand*. CEDES.
- Fuchs, M. y E. Basualdo (1989), "Nuevas Formas de Inversión de las Empresas Extranjeras en la Industria Argentina". *Documento de Trabajo* Nº 33, CEPAL.
- Gatto, F. y G. Yoguel (1993), "Las pymes argentinas en una etapa de transición productiva y tecnológica", en: B. Kosacoff (ed.), *El Desafío de la Competitividad. La industria argentina en transformación*. CEPAL/Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Gerchunoff, P. y G. Cánovas (1993) "Las Privatizaciones en la Argentina: impactos micro y macroeconómicos". Mimeo, ITDT, Buenos Aires.
- Goldberg, S. y B. Ianchilovici, (1988), "El Stock de capital en la Argentina". *Desarrollo Económico*, Vol 28, julio-septiembre.
- Gorenstein, S, (1994), "El complejo petroquímico Bahía Blanca. Algunas reflexiones sobre sus implicancias sociales". *Desarrollo Económico*, Vol. 32, enero-marzo 1993.
- Goto, A. (1982), "Business Groups in a Market Economy" *European Economic Review*, Nº 19.
- Grinberg, G. (1987), *Alpargatas 1883 - 1986*, mimeo, Oficina de la CEPAL, Buenos Aires.
- Guerberoff, S., (1987) "Flexibilidad de precios, variaciones de stocks e incertidumbre: la política antiinflacionaria después del Plan Austral". *Desarrollo Económico*, Vol. 27, julio-septiembre.
- Gurrieri, P. (1993), "International competitiveness, trade Integration and technological interdependence", en: Bradford C. (ed.): *The*

new paradigm of systemic competitiveness: towards more integrated policies in Latin America. OECD Development Center, París.

- Gutman, G y S. Feldman, "La industria aceitera en la Argentina. Un caso de expansión productiva orientada al mercado mundial", publicado como parte del *Documento de Trabajo* N° 32 de la Oficina de CEPAL, Buenos Aires.
- Hilferding, R. (1909), *El capital financiero*. Editorial Tecnos.
- Hirs, C. (1990), "Automotrices con nuevo perfil exportador", *El Cronista Comercial*, Diciembre 6. Buenos Aires.
- Holmstrom, B. and J. Tirole (1990), "The theory of the Firm". Schmalensee, R. and R. Willig *Handbook of Industrial Organization*. North Holland, New York.
- IMS, "The pharmaceutical market". *World Review*. Switzerland, 1993.
- Fanelli J. M. y R. Frenkel (1994), "Estabilidad y estructura: interacciones en el crecimiento económico". Trabajo presentado en el Seminario CEPAL/IDRC sobre *Reestructuración Tecnológica, innovación y competitividad internacional*. Terma del Corazón, Chile, junio.
- Jin Chang, S. y U. Choi (1988), "Strategy, Structure and Performance of Korean Business Groups: A Transactions Cost Approach", *The Journal of Industrial Economics*, Vol. XXXVII. Diciembre.
- Jorde, T. and D. Teece (1990), "Innovation and Cooperation: Implications for Competition and Antitrust". *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 4, N° 3, summer.
- Katz, J. (1987) "Domestic technology generation in LDCs. A review of research findings", en: J. Katz (ed.): *Technology generation in Latin American Manufacturing Industries*. Londres, Mac Millan Press.
- Katz, J. y E. Miranda (1994), "Morfología, comportamiento y regulación de los mercados de salud". *Revista de la CEPAL*, Diciembre, Santiago de Chile.
- Katz J. (1976), *Importación de tecnología, aprendizaje e industrialización dependiente*. Fondo de Cultura Económica. México, 1976.
- (1986), *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana. El caso de la industria metalmeccánica*. CEPAL, Buenos Aires, 1986.
- (1993), "Organización industrial, competitividad internacional y política pública en la década de los años noventa". Santiago de Chile, CEPAL, Diciembre de 1993.

- Katz, J. y B. Kosacoff (1989), *El Proceso de Industrialización en la Argentina*, CEAL (Centro Editor de América Latina), Buenos Aires.
- Katz, J. y E. Ablin, (1977), "Tecnología y exportaciones industriales", *Desarrollo Económico*, Nº 65, abril/junio.
- Kodama, F. (1986), "Japanese innovation in mechatronics". *Science and Public Policy*, Nº 1, febrero.
- Kosacoff, B., (1993), *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación*. CEPAL/Alianza Editorial, Buenos Aires.
- Kosacoff, B., J. Todesca y A. Vispo (1991), "La transformación de la industria automotriz Argentina". *Documento de Trabajo* Nº 40, Oficina de CEPAL, Buenos Aires.
- Koutsoyianis, A. (1985), *Microeconomía Moderna*. Amorrortu Editores, Buenos Aires. Caps. 15 al 20.
- La Nación (1993), "Cómo cotizar en el mundo", Buenos Aires, agosto 29.
- Lall, S. (1994), *The East Asian Miracle Study: does the bell toll for industrial Strategy?* Centro Studi Luca d'Agliano, Queen Elizabeth House, Oxford.
- (1983), *The new Multinationals. The spread of third world enterprises*. John Willey & Sons, New York.
- Left, N. (1978), "Industrial organization and entrepreneurship in developing countries: the economic groups". *Economic Development and Cultural Change*. Chicago.
- Levi, B. (1991), "Transactions Cost, the Size of Firms and Industrial Policy". *Journal of Development Economics*, Nº 34.
- Lin, L. (1993), "Technology Policy and export development: the case of the electronic industry in Singapore and Malaysia". Documento presentado a la Conferencia sobre *El impacto de las nuevas tecnologías en el Desarrollo Económico*. INTECH, Maastricht.
- Kim, L. (1993), "National system of industrial innovation: dynamics of capacity building in Korea". Editor R. Nelson, *National Innovation Systems*. Oxford University Press, New York.
- López, A. (1994), "Ajuste estructural y estrategias empresarias en la industria petroquímica argentina". *Desarrollo Económico*, Nº 132, enero/marzo. Buenos Aires.
- Lucángelli, J. y J. Sourrouille (1980), "Apuntes sobre la historia reciente de la industrialización argentina". *Boletín Techint*, Nº 219, Buenos Aires.

- Majul, L. (1992), *Los Dueños del Poder*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- Marx, C., *El Capital*. EDAF Ediciones, Madrid 1972.
- Ministerio de Economía (1993), *Informe sobre privatizaciones al 31/12/1992*. Buenos Aires.
- Ministerio de Economía (1994), *Argentina en Crecimiento*. Buenos Aires.
- Morita, A. (1988), *Made in Japan*. Penguin Groups, New York.
- Nagaoka, S. (1989), "Overview of Japanese Industrial Technology Development". Industry and Energy Department Working Paper. *Industry Series Paper*, Nº 6, World Bank. Marzo.
- Naselli, M.I. (1990), "La industria automotriz en el mundo", *Informe Industrial*, Año XII, Nº 118, marzo. Buenos Aires.
- Nelson, R. (1993), *National Innovation systems*. Oxford University Press, New York.
- (1991), "Why do firms differ, and how does it matter?". *Strategic Management Journal*, Vol. 12.
- (1981), "Research on productivity growth and productivity differences: dead ends and new departures". *Journal of Economic Literature*. Septiembre.
- Nofal, B. (1989), *Absentee Entrepreneurship and the dynamics of the motor vehicle industry in Argentina*. Praeger Publishers, New York.
- Obschatco (1988), *Transformación económica y tecnológica de la agricultura pampeana*. Ediciones Culturales Argentinas, Buenos Aires, y "Las etapas del cambio tecnológico". En *La agricultura pampeana*. Fondo de Cultura Económica, 1988, Buenos Aires.
- Olson, M. (1991), "Political influence and the development of US regulatory policy: the 1984 drug legislation". *Discussion Paper Series (CERP)* Nº 249. Stanford University, California, Estados Unidos.
- Orsatti A. (1988), "Los estudios sobre empleo precario en la Argentina. 1985-1988". *Boletín IPA* Nº 1.
- Pack H. y L. Westphal (1986), "Industrial strategy and Technological Change. Theory versus Reality". *Journal of Development Economics*, 22(1).
- Panorama (1994), Nº 22, febrero. Buenos Aires.
- Paredes, R. y F. Lincoln (1992), "Estructura de Propiedad: Maximizan también beneficios las firmas en Chile?". Mimeo, Santiago de Chile 1993.

- Peltzman, S. (1973), *Regulation of pharmaceutical innovation*. American Enterprise Institute for Public Policy research. Washington DC.
- Piore, M. and C. Sabel (1984), *The Second Industrial Divide*. Basic Book Inc, New York, (Trad. cast.: *La segunda ruptura industrial*. Alianza Editorial, Madrid 1990 y Buenos Aires, 1993.)
- Prensa Económica* (1994), Nº 202, febrero, Buenos Aires.
- Revista Mercado*, Varios números, Buenos Aires.
- Rosemberg, N. (1976), *Perspectives on Technology*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Scherer, F. (1974), *Industrial market structure and Economic Performance*. Houghton Miffling, Estados Unidos.
- Schumpeter, J. (1942) *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. Tercera Edición, Harper Torchbooks, New York, 1962.
- Schvarzer, J. (1987), *Bunge y Born: Crecimiento y diversificación de un grupo económico*. CISEA/GEL (Grupo Editor Latinoamericano), Buenos Aires.
- (1993), "Expansión, maduración y perspectivas de las ramas básicas de procesos en la industria argentina. Una mirada ex post de la economía política". *Desarrollo Económico*, Vol. 33, octubre-diciembre.
- Shaiken, H. y I. Mankita (1994), "Technology and work organization in Latin American Motor Vehicle Industries". Trabajo presentado en el Seminario sobre *Reorganización industrial y competitividad internacional*, organizado por CEPAL/IDRC en Termas del Corazón, Chile.
- Solow, R. (1988), Growth theory and After. *American Economic Review*, junio.
- Stigler, G. (1951), "La división del trabajo resulta limitada por la extensión del mercado", *Journal of Political Economy*, junio.
- Stolovich, L. (1994), *El Poder Económico en el Mercosur*. Centro Uruguay Independiente. Montevideo, 1994.
- Sweezy, P. y H. Magdof (1972), *Dinámica del Capitalismo Norteamericano*, Editorial Nuestro Tiempo, México.
- Techint (1993), *The Techint Group Companies*. Milano.
- The Times* (1994), "Price limits do not hold water". y "Water watchdog cheers city". Londres, julio 29.
- Vandamme, E. (1984), *Biología de antibióticos industriales*. Marcel Dekker Inc. New York.

- Wang, D. (1979), *Fermentation and enzyme technology*. Wiley and Sons, New York.
- Westphal, L. (1981), *Korean industrial Competence. Where it came from* World Bank Working Paper N° 469, Washington DC.
- Williamson, O. (1981), "The modern corporation: Origins, evolution, and attributes". *Journal of Economic Literature*, N° 19.
- (1989), *Las instituciones económicas del capitalismo*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Worcel, G. (1992), "El Mercosur en el Período de Transición. Funcionamiento institucional, participación empresaria e impacto sobre el comercio." *Documento de Trabajo* N° 44, CEPAL, Buenos Aires.

Se terminó de imprimir en el mes de
marzo de 1996 en Imprenta de los
Buenos Ayres S.A.I.C., Carlos Berg 3449
Buenos Aires - Argentina

