

LA ARGENTINA SE DECIDE POR LA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA *

GUSTAVO POLIT

México

Finalidades del Plan de Industrialización. El Plan Quinquenal argentino, anunciado en el mensaje presidencial del 21 de octubre de 1946, abarca todos los aspectos de la vida nacional e internacional del país. Sin embargo, el autor quiere extraer de ese mensaje todo lo que se refiere exclusivamente a la industrialización y a la forma en que el nuevo gobierno se propone apoyarla, impulsarla y financiarla. El gobierno considera en ese plan “la protección a industrias existentes y el fomento de nuevas industrias, para reemplazar importaciones, para exportar, o para los fines de la defensa nacional”.

“Cada uno de estos aspectos está compaginado por actividades y medidas dirigidas a mantener, proteger o fomentar el desarrollo de nuestras industrias, como punto de partida para la aspiración suprema de la Nación, que es obtener su total industrialización en el menor tiempo posible.”

“Las finalidades políticas son: la independencia económica y política, grandeza material y moral, equilibrio nacional y defensa nacional. Las sociales: evitar la desocupación, elevar el nivel de vida de los trabajadores y aumentar el grado cultural como la paz social. Las económicas: aumentar la renta nacional, posibilitar la mejor distribución de la riqueza, absorber los excedentes de materias primas, estabilización de los precios, aumento del poder de capitalización interno. Financieras: la independencia y estabilidad monetaria, inversión productiva del ahorro, fortalecimiento y regularización de los recursos gubernamentales.”¹

* La primera parte de este artículo se publicó en la *Revista de Economía Continental*, núm. 14, septiembre de 1947.

¹ *Plan de Gobierno 1947-51*, vol. 1, pp. 61-62.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

En el transcurso de este artículo, tendremos ocasión de recurrir a citas extractadas del mensaje presidencial, para que el lector pueda darse cuenta de lo ambicioso de este plan y para que lo juzgue a su manera. No se trata, pues, de industrializar al país a toda costa, haciendo caso omiso de sus consecuencias sociales y políticas. Es más bien “un todo armonioso que sin despreciar el presente del pueblo asegure el porvenir de la Nación. Para ello es menester planificar gradualmente el esfuerzo que permita la felicidad del pueblo, empeñado en asegurar la grandeza de la Patria y la felicidad de sus descendientes”.²

Todos planifican. En la actualidad, todos los países reconocen el éxito logrado por la Unión Soviética en la planificación de su desenvolvimiento económico. La mayoría de las naciones de Europa, al este y al oeste del Oder, tienen planes de formento económico; cada plan, siguiendo la etapa de desarrollo en que se encuentra cada uno de los países interesados. Así, Francia tiene su Plan Monnet; Holanda tiene su Plan de Tres Años; Polonia tiene su Plan de Cuatro Años; Yugoslavia tiene su Plan. La India tiene su Plan de Bombay; los ingleses tienen su meta de aumentar su comercio exterior en 75% de lo que era antes de la guerra —todo lo cual implica una planificación de la producción, del consumo, de la importación y de la exportación y aun de la inversión de los ahorros. Los propios Estados Unidos, al imponerse el programa de dar ocupación a 60 millones de personas, se ha impuesto una cierta dosis de planificación. Pero el Plan Quinquenal argentino va más lejos que la mayoría, en que es un programa social y encierra una filosofía política. ¿Por qué la necesidad, hoy reconocida, de planificar la vida económica de un país?

Teoría de la planificación. La primera razón en favor de la planificación es que los recursos materiales de la tierra, a pesar de ser considerables, no son ilimitados; y en segundo lugar, el

² *Plan de Gobierno, loc. cit., p. 9.*

EL TRIMESTRE ECONOMICO

costo de una sociedad sin planificar, en términos de minerales que no pueden reemplazarse, y de recursos orgánicos que, a pesar de no ser irremplazables, son de crecimiento muy lento, es ruinosamente alto.³ Además, estamos llegando a un punto en que el progreso diario de la ciencia condena de por sí la existencia de una sociedad sin planificación.⁴

Hay otras consideraciones más inmediatamente humanas, que favorecen la planificación: ¿Por qué necesitamos un plan? Porque, dadas las condiciones actuales, nuestro poder físico para producir bienes es mayor que nuestra habilidad para crear las condiciones que permitan su consumo, y el resultado es que tenemos grandes masas de desocupados que sufren deterioro físico y mental. Porque es ridículo que haya hombres que se mueran de hambre en medio de la abundancia, y que si al menos no se les permita morir de hambre, prefiramos mantenerlos con la caridad pública, en lugar de darles trabajo útil. Porque el depender de un sistema, cuyos defensores se jactan de no tener un plan, nos ha traído a un *impase* y no hay indicios de que, al continuar sin plan, podamos lograr la prosperidad.⁵

Libertad y planificación. Una de las grandes objeciones a la planificación económica es que destruye la libertad humana, ese precioso don del hombre occidental, conquistado después de largos siglos de lucha en contra del despotismo y de la arrogancia de las clases gobernantes y pudientes de antaño. Pero este argumento que esgrimen los llamados "liberales" de hoy, resulta sofístico. "El concepto de libertad como un atributo absoluto y universal no resiste ni el análisis más elemental... Ninguna sociedad se ha levantado sobre el principio negativo de la libertad absoluta. En el momento en que se principien a definir los propósitos, la libertad

³ Louis Anderson Fenn, *The Project of A Planned World*, Londres, 1933, p. 13.

⁴ *Loc. cit.*, p. 22.

⁵ G. D. H. Cole, *Principles of Economic Planning*, Londres, 1935, p. 1.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

de actuar en cierta manera principia a tener restricciones. La república norteamericana es libre del gobierno de la Gran Bretaña o de una iglesia establecida. Pero estas libertades no son las más importantes respecto a esa República. Sus características más importantes se encuentran en la manera como está gobernada, tanto por su propio gobierno como por parte de sus instituciones industriales y sociales que se han desarrollado con ella. Si este gobierno e instituciones no logran en la actualidad los propósitos que más interesan al pueblo, no se merecen preservarlas como no merecieron ser preservados los gobiernos e instituciones contra las cuales los liberales rompieron por primera vez el fuego de sus ataques. Decir que debemos negar la libertad de cambiarlos, en el nombre de la Libertad, es una cosa perfectamente absurda. Eso equivale a decir que se nos deben negar las libertades que más queremos, en interés de las libertades que menos queremos, o que otra persona quiere más de lo que la queremos nosotros. Toda persona, toda sociedad, debe escoger sus libertades.”⁶

En una sociedad planificada o no, son los individuos los que deben tomar decisiones en favor de tal y cual cosa o fomento, que a su vez afecta a miles y millones de ciudadanos. Si tanto en un sistema como en el otro, son los individuos, en último caso, los que deben tomar decisiones de trascendencia, en dónde estriba, pues, la ventaja de la planificación? Veamos lo que dice una conocida autoridad inglesa sobre asunto tan interesante: “La diferencia básica entre una economía planificada y no planificada no está en que la volición humana se encuentra ausente en esta última, sino más bien en que el campo de las decisiones de los particulares está ahí más restringido. En todo sistema económico las decisiones las toman los individuos y grupos y el cuadro que nos revela el estadístico y el economista es un resultado de estas decisiones agregadas. Pero, evidentemente, resulta muy diferente el que ese cuadro, en su to-

⁶ Geofge Soule, *A Planned Society*, Nueva York, 1935, p. 85.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

talidad, haya sido concebido de acuerdo con un plan definido o no. El sistema económico es a manera de un mosaico (ya que está en movimiento continuo, un caleidoscopio sería una comparación más propia, pero hace la metáfora un poco complicada para su manejo), hecho de millones de pedazos. Pequeños pedacitos se colocan uno al lado del otro por artistas, los que eligen éste o aquél color en preferencia a otro, con intención deliberada, adivinando, mientras trabajan, en qué es lo que están pensando sus vecinos trabajadores. El trabajo combinado de todos estos artistas logra el resultado final. Así, pues, la diferencia en el cuadro terminado, de acuerdo con el área controlada por cada artista, sea ésta grande o pequeña, puede aparecer apenas de grado; sin embargo, llega un momento en verdad en que esta diferencia de grado se convierte en una diferencia de clase. Porque es evidente que, aunque el trabajo sea completamente planificado en tres o cuatro secciones separadas, pero sin que haya coordinación entre ellas, entonces el resultado final no será posiblemente coherente; y se dirá que no puede ser el resultado de una voluntad deliberada como si un solo trabajador hubiera hecho lo que le pertenecía de acuerdo con su propia imaginación, tomando el trabajo de los demás artistas compañeros como un dato sobre el cual él no tenía control."

"La diferencia distintiva del sistema de economía de precios es que conoce tal plan económico general."⁷

La economista Wootton concluye diciendo que la falta de coordinación en tal sistema, que ella compara a un mosaico en el que trabajan millones de artistas, es que los resultados parecen que fueran más bien una obra de esfuerzos mecánicos y no de esfuerzos humanos.

Ya que hemos visto la justificación teórica de la planificación sin que de ninguna manera hayamos podido ver todas las ramificaciones de esa teoría, expuesta en centenares de libros y artículos

⁷ Barbara Wootton, *Plan Or No Plan*, Nueva York, 1935, p. 27.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

que a diario aumentan la literatura económica de nuestros tiempos, veamos algo sobre la teoría de la planificación aplicada a los países atrasados industrialmente.⁸

La planificación de los países atrasados. La última guerra ha agudizado el deseo de los países industrialmente atrasados, de colocarse en una situación menos vulnerable, saliendo de una concentrada especialización en la producción de unos pocos productos agrícolas o de minerales, en favor de una mayor diversificación de sus economías, aprovechando principalmente la presencia de materias primas que se producen en abundancia. La especialización extremada que resultó de condiciones especiales que se presentaron durante la mitad del siglo pasado y que continuaron hasta principios de este siglo, no se repetirán. Todos los países ansían ahora poner su soberanía y su prosperidad a cubierto de crisis galopantes que al dificultar las exportaciones del artículo o producto de su especial producción, sometía el país a terribles crisis deflacionistas y a la desaparición de riqueza en unos pocos años. El profesor A. J. Brown, de All Souls College, de Inglaterra, nos explica esta tendencia: Lo que puede clasificarse, de una manera general como los motivos sociales que limitan el grado de especialización, se basan principalmente en las creencias acerca de la excelencia de ciertas ocupaciones; parcialmente, en el miedo de los procesos actuales de cambios estructurales en la economía; y parcialmente, en el deseo muy racional de evitar los riesgos inherentes que se desprenden de una situación de economía desequilibrada, la que está bajo el constante peligro debido a los cambios en los gustos o en la técnica, o (como ocurre en ciertos países) para moderar los efectos distur-

⁸ La bibliografía que el lector puede consultar sobre las tendencias mundiales hacia la planificación es enorme, pero se pueden mencionar: *Libertad y Planificación Social*, por Karl Manheim, Fondo de Cultura Económica, México. Carl Dandaner: *Theory of National Economic Planning*, Berkeley, California, 1944. A. W. Rather, *Planning Under Capitalism*, Londres, 1935, y otras citadas en este trabajo.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

badores sobre la economía que resultan de la variabilidad, año tras año, en los precios de las materias primas.⁹ Sin embargo hay razones más fundamentalmente económicas que hacen imperativo para los países atrasados, dedicar las energías nacionales al fomento de la industria: "El movimiento progresivo de la población trabajadora de la agricultura a la industria y los servicios, data de muchos años. Este proceso está relacionado con ciertas tendencias económicas básicas. A medida que el progreso técnico eleva los ingresos sobre un cierto límite mínimo, la proporción que se gasta en los alimentos disminuye; la parte que le corresponde a la agricultura en el total de la producción tiende a ser menos. Además, con el aumento de la eficiencia en la agricultura se requieren menos trabajadores para producir un cierto rendimiento. Así, pues, el ingreso rural sólo puede mantenerse o elevarse con el ingreso proveniente de las industrias, si es que la proporción de la población que trabaja en la agricultura se reduce. Es ya una generalización bien establecida que para cada gran región del mundo los niveles de vida tienden a ser mayores, mientras menor sea la importancia relativa de la agricultura, como campo de ocupación."¹⁰

Desde el punto de vista del nivel económico, el desplazamiento de la población hacia las ciudades no ha terminado. Todavía existen muchas discrepancias entre el ingreso *per capita* recibido en el campo y en la industria, tomando el mundo en su conjunto. Mientras las condiciones sean así, existe una justificación económica para proceder al ajuste de la ocupación... Una población en aumento (como es el caso de la mayoría de los países de América Latina) constituye una adición permanente al número de personas que están forzadas a trabajar en pequeñas parcelas fragmentadas o de la que deben alimentarse muchas personas, en suelo de calidad inferior en

⁹ A. J. Brown, *Industrialization and Foreign Trade*, Royal Institute of International Affairs, Londres, 1943, p. 13.

¹⁰ K. Mandelbaum, *The Industrialization of Backward Areas*, Oxford, 1945, p. 1.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

donde su productividad es casi nula (lo que constituye una forma de desocupación disimulada). Si estos trabajadores excedentes se sacaran de los campos para llevarlos a otras ocupaciones, la producción agrícola no sufriría, mientras que el nuevo total producido constituiría un aumento neto al ingreso de la comunidad. La justificación económica para la industrialización de estos países atrasados descansa sobre este fenómeno de desocupación rural disimulada.¹¹

La industria argentina. Su importancia y ubicación. Hemos analizado algunas de las tesis más populares en que se advoca por la industrialización de los países industrialmente atrasados. Si es verdad que industrialmente hablando, la Argentina ocupa una posición de importancia en la América Latina, la comparación no oculta la verdadera posición argentina frente a los grandes países industriales, como son los Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Japón, Francia, Bélgica, Suiza, Suecia, etc. Por lo demás, la industria en la Argentina, como su población, está pésimamente distribuída, hallándose concentrada en la provincia de Buenos Aires y otras, como podemos apreciar en las siguientes cifras, tomadas del Censo Industrial de 1935. Según esas cifras, de un total de 642,901 trabajadores industriales, en la provincia de Buenos Aires había 460,000; en la provincia de Santa Fe, 55,000. En el Censo de 1937 se establecen las siguientes regiones industriales, con sus características:

Región Costera: Provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes. Esta región representa el 20 % del área total del país y su población representa el 71 % del total nacional. En esta región se encontraban, en el año citado, 82.7 % del total de la población industrial y la producción de esas mismas industrias representaba el 85.7 % del total de la producción industrial.

Una mejor descripción de la concentración industrial de la Argentina se puede obtener al observar las siguientes cifras que reflejan la posición de la provincia de Buenos Aires en 1935. Veamos las cinco industrias de mayor importancia:

¹¹ *Loc. cit.*, p. 2.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Alimentos

Textiles

Metales y sus manufacturas

Maquinaria y vehículos

Cueros y sus manufacturas

En el caso de los alimentos, la provincia de Buenos Aires, por sí sola, da ocupación al 63 % de todos los trabajadores de esta industria en el país. El valor de los productos elaborados por esta industria de la provincia representa el 63 % del valor de todos los alimentos producidos en el país. Y las materias primas usadas por estas mismas industrias representan el 65 % de las materias primas usadas por toda la industria de alimentos en la Argentina.

La segunda industria de importancia en la provincia de Buenos Aires, la industria textil, emplea el 92 % de todos los trabajadores de esta industria en el país, y su producción representa el 88 % del total de la nación. Las materias primas usadas representan el mismo 88 % de todas las materias primas usadas en el país por esta industria.

La tercera industria mencionada, la de maquinaria y vehículos, emplea el 78 % de todos los trabajadores de esta industria, anotándose que, en este caso, en la sola ciudad de Buenos Aires —la que tiene este porcentaje, y además, la producción de estos mismos establecimientos— representan el 76 % del total nacional. Las materias primas usadas representan el 84 % del total para toda la nación.

Una cuarta industria mencionada es la de metales y sus manufacturas, en la cual el número de empleados en Buenos Aires representa el 82 % del total del país, su producción representa el 67 % y las materias primas usadas el 86 %.

La quinta industria en importancia, la de cueros y sus manufacturas, los establecimientos de Buenos Aires ocupan el 85 % del total de los obreros de esta industria, su producción representa el 90 % del total nacional producido y las materias primas usadas

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

constituyen el 90% de todas las materias primas usadas por esta industria en todo el país.

En el mismo Censo de 1935 se establece un segundo grupo regional, formado por Tucumán, Salta, Jujuy, Santiago, Chaco, Formosa y el Territorio de Formosa. Este grupo se le denomina Región Norte. Abarca una extensión que representa el 19% del total nacional, cuenta con 12% de la población del país; sus industrias emplean el 6.8% de los trabajadores industriales de la nación y estas industrias producen el 6% del valor de la producción de la industria argentina.

Un tercer grupo lo representan las provincias de Córdoba, San Luis y La Pampa. Comprende 13% del área nacional y el 11% de la población del país. Sus industrias emplean el 4.8% de los obreros y su producción representa el 4.2% del total de todas las industrias del país.

Otra región considerada en el mismo Censo de 1937 es la de las Provincias Andinas: Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca, Neuquen y Los Andes. Su área comprende el 20% del total nacional, su población es apenas 9% del total y sus industrias emplean el 4% de los obreros industriales del país, con una producción que representa el 2.7% del total.

La menos desarrollada de las regiones argentinas, la quinta, está formada por los Territorios de Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego y Río Negro. Esta región es la más grande por la extensión de territorio que ocupa; sin embargo, su población es apenas el 1.9% del total argentino y sus industrias emplean el 1.5% del total de todas las industrias, teniendo una producción que es apenas 1.7% de la producción industrial de todo el país.

En el Censo de 1935 se consideran 14 industrias principales, como sigue:

Alimentos y tabaco

Textiles

Maderas y productos del bosque

EL TRIMESTRE ECONOMICO

Papel y sus productos

Imprenta

Sustancias químicas

Petróleo

Hule y sus manufacturas

Cueros y sus manufacturas

Vidrio y cerámica

Metales y sus manufacturas

Maquinaria y vehículos

Planta eléctrica

Construcción

Mina

Varios

Estas 14 industrias principales se dividen, a su vez, en 195 subgrupos. Entre éstos, los siguientes son los más importantes:

Carnes. Su producción anual en la fecha indicada era de 528.2 millones de pesos argentinos, con 21 establecimientos, que empleaban 28,532 empleados y con jornales anuales de 50.4 millones de pesos. Esta es la primera industria argentina, considerada desde el punto de vista del total producido, que ocupa el segundo lugar de acuerdo con el total de jornales pagados y el tercero por el número de empleados.

Harina y productos de trigo. Con una producción anual de 258 millones de pesos, emplea 6,199 obreros y paga jornales anuales por valor de 10.5 millones de pesos. Es la segunda industria en producción y la 24ª en el monto de jornales pagados.

Textiles. Con una producción anual de 155.4 millones de pesos, empleaba, en 1935, 34,240 obreros y jornales pagados de 36 millones de pesos por año. Esta industria ocupaba el primer lugar por el número de obreros, el tercer lugar por su producción y el cuarto lugar por los jornales pagados.

Petróleo y refinerías. Su producción anual de 145.7 millones de pesos, con 19 establecimientos, empleaban a 3,348 obreros y pagaban

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

jornales de 8 millones de pesos. Ocupaba el cuarto lugar por su producción, el 50° por el número de obreros y el 34° por los jornales pagados.

Productos de lechería. Esta industria producía 113 millones de pesos, empleaba 7,587 obreros y los jornales pagados eran de 9.2 millones de pesos.

Ensamblaje de automóviles y camiones. Habían 4,424 obreros en esta industria y el valor de la producción era de 11.6 millones de pesos.

Fundiciones de hierro y acero y talleres de metales. Esta industria empleaba 14,054 obreros y su producción era de 23 millones de pesos.

Calzado. Con una producción de 61 millones de pesos, empleaba 13,203 obreros y pagaba jornales de 20 millones de pesos. Tenía el 19° lugar de importancia por su producción y el 13° por el número de obreros empleados.

Vinos. La producción nacional tenía un valor de 55 millones de pesos, con 1,777 establecimientos, que empleaban 6,083 obreros y jornales pagados de 9.6 millones de pesos.

Azúcar. En 1937 se producían cerca de 400,000 toneladas. De éstas, 200,000 eran de azúcar blanca, refinada. Se empleaban 6,000 obreros. La mayoría de los ingenios están en las provincias de Tucumán y en Jujuy.

Hule. Esta industria empleaba más de 5,000 obreros, con una producción anual de más de 40 millones de pesos.

Productos químicos. Aquí se incluye la producción de sal, materiales para las curtidurías, los que se extraen del quebracho. Esta última emplea más de 2,500 obreros y produce más de 240,000 toneladas de productos para curtientes, con un valor de 24 millones de pesos. Dentro de este grupo está también la fabricación de sustancias químicas, como ácido sulfúrico, sosa, amoníaco, etc., en la que se emplean unas 2,000 personas, con una producción anual de 14 millones de pesos.

A pesar de que los datos citados se refieren al Censo Industrial

EL TRIMESTRE ECONOMICO

de diez años atrás, las cifras citadas tienen un valor relativo que no puede despreciarse. Es por ello que creemos prudente analizar en mayor detalle aún la industria argentina de antes de la guerra.

La industria argentina y la última guerra. En el período 1931-1937, la industria argentina logró importantes progresos, tanto en la variedad como en el volumen de productos manufacturados. La elevación general de los aranceles en 1931 y la devaluación del peso en 1933 estimularon la fabricación local de muchos artículos antes importados.¹² Un economista argentino ha estimado que mientras las importaciones representaban el 40 % del consumo total de manufacturas en el país, durante el período 1910-13, y más del 34 % en el período 1929-31, esta proporción bajó a 23 % en 1936.¹³ Las cifras anteriores dan una idea general de la relativa importancia de la industria argentina y del crecimiento logrado en los cuatro años antes de la guerra. El ritmo de crecimiento durante la guerra parece que no ha sido el mismo logrado en los cuatro años citados, aunque ha habido progresos insospechados en determinados renglones industriales. En los años de guerra, la Argentina, así como México, Brasil

¹² Los datos y conceptos emitidos sobre estos aspectos de la industria argentina, su distribución y agrupamiento, aparecen en un estudio del autor aun no publicado, que lleva el título de: *Localización de la Industria Argentina. Basado en los datos del Censo Industrial de 1935 y Agropecuario de 1937.*

¹³ Juan Llamazares, *Examen del Problema Industrial Argentino. Aspectos de Política Económica y Social*, Buenos Aires, 1943. Este autor corrige las cifras industriales de Alejandro Bunge en su obra *Una Nueva Argentina*. Reclassifica las actividades industriales, y excluye muchas que tanto el señor Bunge como el Censo Industrial, consideran dentro de las actividades industriales. Corrige también el valor de la producción industrial, que el señor Bunge toma a base de los precios de venta, mientras el Censo lo toma a base del costo de producción. El resultado es que en las cifras del señor Llamazares aparece la industria argentina como de menor importancia nacional de la que tiene en el estudio de *Una Nueva Argentina* y aun en el mismo Censo. Para las cifras de consumo total nacional, con respecto a las importaciones, el señor Llamazares estima que "en el consumo nacional

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

y Chile, logró exportar un gran número de manufacturas, lo cual hace que el señor Llamazares diga en su obra ya citada que la industria argentina no se contentó tan sólo con abastecer el mercado nacional, como lo había hecho hasta 1939, sino que hubo excedentes de exportación. El mismo señor Llamazares publica el cuadro de exportaciones de manufacturas, que reproducimos más adelante.

Es de anotarse que las cifras del cuadro no incluyen los productos de elaboración primaria, ni los re-exportados ni aquellos que se exportan, pero que también se importan en medida apreciable.

Llamazares hace una descripción de la industria argentina, más en detalle de lo que se puede encontrar en cualquier otro estudio. Interesa sobremanera citar algunos datos sobre la producción de hierro y acero y sus productos, por ser ésta la industria pesada por excelencia que nos dice el grado de industrialización de un país. En el caso de la Argentina, las cifras tienen mayor importancia, porque el país tiene desventajas insuperables, ya que no cuenta con argentino (aprox. 5,000 millones de pesos) interviene el consumo local en cerca del 70 % (aprox. 3,500 millones de pesos), importándose el resto (aprox. 1,500 millones de pesos)". Debe aclararse que las cifras citadas se refieren a 1942, mientras que la cita de arriba se refiere a 1936, o sea que, de acuerdo con el señor Llamazares, debe estar exagerada.

Sin embargo, creo que las estimaciones del señor Llamazares pecan de cautas, pues su definición de "industria", siguiendo la definición dada por Marshall, Robertson, Sombart y otros, no es una definición aplicable a países que apenas entran en la era fabril. Una definición más elástica de industria aumentaría la importancia de esa actividad en la vida económica de la Argentina.

Con las cifras corregidas por Llamazares, siguiendo su criterio de industria, resulta que en la Argentina había solamente 35.4 miles de establecimientos industriales en 1935, que empleaban 424.2 miles de personas y con un valor de producción de 2,287.5 miles de pesos. Estas cifras habían subido a 571.9 miles de personas empleadas en 1939, en 46.3 miles de establecimientos, que tenían una producción en pesos de 4,241.1 miles de pesos.

Es decir, con las cifras corregidas de Llamazares, la industria argentina tenía en 1939 casi 11,000 establecimientos más que en 1935 y ocupaba a 148,000 personas más; se pagaban 245 millones de pesos más en salarios y jornales y elabora 1,350 millones más de productos, etc.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

los dos elementos principales: hierro y carbón. Ambos deben importarse. Veamos el cuadro de Llamazares:

EXPORTACION DE MANUFACTURAS ¹⁴
MILLONES DE PESOS

<i>Artículos</i>	<i>1939</i>	<i>1940</i>	<i>1941</i>
Alimentos, bebidas y tabacos ...	1.7	3.6	16.6
Textiles	3.1	5.6	22.3
Papel, cartón y artefactos	0.2	0.4	1.3
Químicos y farmacéuticos, aceites y pinturas	1.0	6.1	19.3
Maderas y sus artefactos	0.3	0.3	0.9
Hierro y sus artículos	0.3	0.5	1.0
Máquinas y vehículos	0.6	0.6	1.0
Piedras, tierras, vidrios, etc. ...	0.2	0.7	2.9
Varios artículos	1.9	5.4	14.2
<i>Total</i>	9.3	23.2	79.5

Este cuadro es muy significativo, porque nos dice el progreso que estas industrias lograron durante la guerra, pese a la escasez de carbón y a la imposibilidad de poder importar otros metales, como estaño, cobre, etc. Las fundiciones de plomo tuvieron un progreso señalado, juzgando por el número de obreros empleados, lo cual se debe a que la Argentina es un pequeño productor de este mineral industrial, así como de zinc. Lo que no es posible explicar es el porqué del descenso en las galvanizaciones de hierro.

Los salarios en la guerra. Pero lo que es más notable del cuadro de arriba es la forma en que han venido aumentando los salarios, en proporción al aumento del número de obreros. En algunos casos se observa que los salarios siguieron subiendo aun ante la disminución del número de obreros. Lo cual nos dice que el factor costo debió de ser otra de las consideraciones que limitaron la producción de ciertos artículos. Y, en el caso de los que lograron producirse

¹⁴ *Loc. cit.*, p. 82.

METALES Y SUS MANUFACTURAS (EXC. MAQS.)

INDICES BASE - 1937

<i>Clasificación</i>	<i>Ocupación obrera</i>				<i>Salarios</i>		
	<i>1939</i>	<i>1940</i>	<i>1941</i>	<i>1942</i>	<i>1940</i>	<i>1941</i>	<i>1942</i>
Fundición y elaboración de hierro, acero y otros.	101.0 104.3	110.0 105.6	120.4 112.5	129.5 110.7	112.9 105.4	127.5 116.1	142.5 119.9
Artículos hojalata (inclusive envases)	94.4	89.1	84.5	64.9	92.1	97.9	71.5
Galvanización del hierro	105.9	112.1	123.2	100.8	108.2	129.2	106.4
Caños hierro acero	125.8	119.8	112.8	97.8	121.0	124.0	106.8
Puertas, ventanas y otros para construcción	113.5	110.5	113.5	119.3	111.5	117.2	122.6
Cajas fuertes, muebles, metales, etc.	95.2	96.8	119.1	124.2	132.6	163.2	193.9
Fundición mineral de plomo, estaño y otros	143.4	175.2	223.2	311.6	175.1	228.8	305.7
Idem plomo, estaño	105.4	103.1	111.3	124.0	101.7	112.9	127.9
Idem cobre, bronce							

EL TRIMESTRE ECONOMICO

debido a la protección que significó la casi total paralización de ciertas importaciones, no podrán producirse en tiempos normales, a menos que se imponga a esa producción una protección adecuada, en consonancia con la importancia de estas manufacturas, dentro de las consideraciones estratégicas de la industria argentina del futuro.

La industria argentina y la competencia extranjera. En un artículo publicado en el *Boletín de la Secretaría de Industria y Comercio*, por Alfredo Peralta Ramos,¹⁵ encontramos algunas referencias a la industria argentina en 1943: "El valor total de la producción industrial en 1943 asciende a 7,700 millones de pesos, sobrepasando, en conjunto, el de las producciones agrícolas y ganaderas, que alcanzan a 3,350 millones, e igual fenómeno se registra en lo que respecta a los valores netos creados por ambas actividades, que representan, en igual período, 2,700 y 2,600 millones, respectivamente." Más tarde, el mismo autor afirma: "De esta forma, el volumen de la producción industrial en 1944 se ha visto elevada en un 35% con respecto a los valores correspondientes al trienio 1937-39, que podemos considerar como característico de un período de normalidad." Este desarrollo industrial, logrado a costa de muchos sacrificios, corría el peligro de desaparecer tan pronto como se reanudaran las importaciones que normalmente venían de los grandes países industrializados. Por esta razón, el autor arriba citado comenta más tarde: "El problema industrial adquiere, pues, una especial trascendencia en el ordenamiento de la futura política comercial del país. Si la industria nacional ha de verse afectada en mayor o menor grado por la reanudación de las importaciones y si, en tal supuesto, será o no necesario disponer de medidas para su defensa, constituye el primer planteamiento de uno de los más significativos problemas de actualidad."

Los párrafos citados arriba nos dicen que, tanto en la Argentina como en México, en Chile, en Brasil y en los demás de nuestros

¹⁵ Agosto-septiembre de 1945, p. 329.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

países, en los que se logró hacer cierto progreso en el aspecto de las manufacturas, las perspectivas del *dumping* y de la competencia extranjera, generalmente cartelizada y monopolista, ofrecen serios peligros y son, en muchos casos, una de las causas fundamentales que han dado origen a la formación de gobiernos nacionalistas y a la agudización del sentimiento de nacionalismo económico que ya muchos economistas extranjeros han notado.¹⁶ En efecto, en la Argentina y en México, y en otros de nuestros países, se ha vuelto a plantear el viejo problema de librecambio contra proteccionismo, repetido con todos sus argumentos y matices.¹⁷ Veamos lo que sobre este tema de candente interés han dicho en los últimos tiempos algunos argentinos.

Libre cambio vs. proteccionismo. "No hay avances de la industria manufacturera en perjuicio de nuestras industrias fundamentales, ya que el valor de la producción agrícola y ganadera, que era considerable en nuestro país hace veinticinco años, ha aumentado de 3,900 millones a 4,360 y su calidad y prestigio ha mejorado en el mundo en forma notable. Sería error muy grave para el desarrollo industrial del país no estimar la producción de la tierra: agricultura, ganadería y minería, como las bases fundamentales para una industria sana y una economía equilibrada."

"Los pueblos que olvidaron este axioma convirtieron en fábricas del mundo, utilizando las materias primas de otros países e introduciendo sus alimentos del extranjero, han debido reconocer la necesidad de revisar los principios en que basaban su política económica, después de la dura lección de esta guerra. Los que temen por el comercio internacional con la industrialización generalizada del mundo, deben pensar que, en primer lugar, el comercio y el intercambio son un medio para conseguir el bienestar general

¹⁶ Dr. Sanford A. Mosk, "El Nacionalismo Económico en la América Latina", en *Revista de Economía Continental*, noviembre 20 de 1946.

¹⁷ Ver las publicaciones de la Cámara de la Industria de Transformación de México.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

y no un fin,¹⁸ y, por otra parte, la experiencia demuestra que el comercio entre dos zonas o dos países depende, sobre todo, de la capacidad adquisitiva o de compra y esta capacidad es función de la producción total de la nación.”¹⁹ Y luego: “Es necesario crear el interés por el desarrollo industrial, ya que gracias a él encontrarán los argentinos la ocupación segura y atrayente. El mercado interior muy importante en la actualidad, lo será más aún por la mecanización de la agricultura, la electrificación rural y el desarrollo intensivo de los medios y vías de comunicación y presentará un amplio horizonte para el progreso del campo argentino, que necesita y necesitará cada vez más, grandes cantidades de artículos manufacturados.”²⁰

Poca duda queda, pues, de que la Argentina, aun antes de tomar posesión el actual gobierno, se había decidido por el proteccionismo, como la única manera de poder defender su progreso industrial, contra las amenazas de la industria cartelizada del extranjero. Algunos autores advocaban una política de dirección estatal, no sólo en la propia Argentina, sino en términos teóricos de aplicación general. La obra ya citada de A. J. Brown es un buen ejemplo: “La mayoría de los cambios en la estructura económica que se efectuarán después de la guerra serán dirigidos posiblemente, o influenciados por la política que sigan las autoridades públicas.”²¹ Veamos otros casos.

“A pesar de todos los obstáculos, anomalías e imperfecciones, la industria argentina está ahí, robusta y pujante, con su espléndida

¹⁸ Contrátase esta declaración con los propósitos declarados en las Proposiciones Comerciales de los Estados Unidos, que han servido de base y pauta a la Carta de Comercio Internacional, cuya finalidad es crear una organización para la expansión del comercio internacional.

¹⁹ Los indúes han repetido varias veces que “para los países atrasados el comercio internacional no es un sustituto de la industrialización”.

²⁰ “El Día de la Industria Argentina”, en *Boletín de la Secretaría de Industria y Comercio*, agosto-septiembre de 1945.

²¹ Brown, *loc. cit.*

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

obra cumplida. Más de un millón de abreros mueven sus palancas; más de tres mil millones de pesos de productos elaborados salen de sus fábricas. Gracias a ella, la vida económica de la Nación no se ha paralizado; la industria supo ingeniarse para reemplazar la mayoría de los productos esenciales de consumo.”

“¿Qué haremos con esta industrial Argentina de la guerra? ¿Cuántos ataques deberá soportar? Ataques internos, de parte de intereses antagónicos, ataques externos, más peligrosos aún, porque las fábricas de allende los mares multiplicadas doblemente, por su número y por la fantástica capacidad de producción individual, querrán seguir produciendo artículos de paz con el mismo ritmo de la época de guerra.”²²

“La vieja y siempre renovada controversia entre el proteccionismo y librecambio se agitará nuevamente. Nosotros creemos que esta disputa nunca tendrá término, por la sencilla razón de que se nace proteccionista o librecambista, como se nace con ojos negros o azules. Así como no hay “maison de beauté” capaz de cambiar el color de los ojos, no hay ejemplo o raciocinio valedero para modificar las ideas de un discípulo de Adam Smith o de List. Y lo curioso del caso es que ambas escuelas esgrimen, a veces, el mismo hecho económico como argumento en apoyo de sus respectivas doctrinas.”²³

En México, los librecambistas hablan de industrias exóticas que no deben protegerse. Y otros aceptan que indudablemente el haber desarrollado algunas industrias durante la guerra nos ahorró grandes cantidades de dinero, nos permitió elevar o mantener el nivel de vida acostumbrado, nos dió cierta experiencia técnica, y permitió a muchos mexicanos obtener mejores salarios y mejores condiciones de vida. Pero, terminada la guerra, estas industrias estorban y hay que hacerlas desaparecer. Si no fuera porque estos individuos per-

²² Ing. Torcuato Di Tella: *Problemas de la Postguerra*, Buenos Aires, 1943, p. 31.

²³ *Loc. cit.*, p. 32.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

tenecen, en ocasiones, al gremio de los economistas que han estudiado a los clásicos ingleses y norteamericanos, se dijera que tienen una concepción muy deforme del estado de cosas en el país. Y es que, como dice el autor argentino citado antes, se nace librecambista o proteccionista. Pero si el abogar por una u otra idea es abogar por el progreso o el descenso del país, entonces hay que tener cuidado de que los librecambistas no sean los individuos que representen a nuestros países en las negociaciones de tratados o en las discusiones internacionales sobre el futuro del comercio mundial.

Bases del libre cambio. Debe aclararse, sin embargo, que la teoría de la protección ha sido formulada científicamente por un economista rumano y que la edición inglesa de su obra apareció en 1931. En ella se refuta, científicamente, las teorías de Ricardo sobre costos comparativos, y se demuestra que el caso del ejemplo de Ricardo es muy particular y no siempre se realiza. Y, por lo demás, el caso es tan especial que Ricardo cometió un grave error de generalización.²⁴ Hay otros economistas que demuestran que la teoría de los costos comparativos es la racionalización del librecambismo.²⁵

El autor argentino citado sigue así: "En verdad, nadie discute las ventajas de tener una industria nacional. Las controversias comienzan cuando se penetra en el detalle, en la enumeración de los ramos componentes. Entonces surge el problema de lo natural y lo artificial en la industria nacional."

"Industrias naturales, afirman algunos, son aquellas que cuentan con abundantes materias primas en el mismo país; las que no poseen materias primas autóctonas son artificiales..." Con este criterio sería artificial la industria de la manufactura de algodón bri-

²⁴ Mihail Manöilescu, *The Theory of Protection and International Trade*, Londres, 1931. Ver especialmente parte II, cap. II.

²⁵ O. Paranagua, *Tariff Policy*, Londres, 1935. El señor Paranagua representó al Brasil en la reciente conferencia sobre Comercio y Empleo, en La Habana, donde se elaboró la Carta de la Organización del Comercio Internacional.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

tánica y europea, porque no crece una sola planta de ese textil en el viejo continente... Otros hacen descansar esa artificiosa distinción en el capital humano industrial. Hay países —dicen— que tienen una técnica superior y están “naturalmente dotados” para la producción industrial... Todos los países son “innatos” a lo largo de la historia, en algún momento, para “hacer” industria.²⁶

¿Por qué hay países industriales y atrasados? La afirmación del ingeniero argentino ya citado, no es distinta de la que recogemos en este párrafo, escrito por economistas europeos de estos tiempos: “Si la industria ofrece más posibilidades que la agricultura en estos países atrasados y con alta densidad de población, por qué no se han desarrollado? Si tomamos como referencia la mala distribución de los recursos naturales de la tierra, poco sacaremos de ello. Naturalmente, es obvio que ciertas poblaciones, habiendo utilizado al máximo sus recursos agrícolas e industriales, no han podido lograr el mismo nivel de vida que otras mejoras equipadas, a menos que las primeras tengan éxito en compensar esta desventaja natural con la especialización en el comercio exterior. Pero el fenómeno que aquí nos ocupa es del todo diferente. Hay regiones que poseen muchos factores naturales para la industrialización —energía hidroeléctrica, reservas de carbón, depósitos de minerales, etc., pero no han logrado utilizarlos, a pesar de que su sueldo es insuficiente para mantener esa población.”²⁷

Este fenómeno se puede atribuir a las dificultades de iniciar industrias en países que —por cualesquiera que sean las razones— se han quedado atrás. Factores sociales y políticos, en gran parte, determinan el orden de sucesión en que diferentes regiones entran en el proceso de adelanto industrial. Al mismo tiempo, en un sistema internacional abierto, las ventajas una vez obtenidas tienden a multiplicarse, mientras que las desventajas tienden a perpetuarse de modo que al final los países pobres siguen siendo pobres porque

²⁶ Torcuato Di Tella, *op. cit.*, pp. 43-44.

²⁷ *The Industrialization of Backward Areas*, *loc. cit.*, p. 3.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

así lo fueron al principio. Esta tendencia —o un aspecto de ella— fué reconocida desde temprano por Carey y por List, y ha sido expresada nuevamente en los últimos tiempos bajo el concepto de economías externas. En los países altamente industrializados una nueva industria o una nueva firma se beneficiará de los servicios que redundan en menores costos y que un sistema industrial ya establecido aporta en la forma de mejores facilidades de transportes, entrenamiento de obreros, mejor organización de los trabajadores, mercados de capital, etc. El caso es diferente en los países atrasados, en los cuales las nuevas industrias, si bien crean beneficios y ventajas para las que se organizan posteriormente, deben incurrir en costos y riesgos de los que las industrias jóvenes pueden recabar beneficios solamente después de un período considerable de desarrollo, pero que, en un mercado internacional abierto, no podrá materializarse a menos que exista el apoyo del Estado. Además, cuando los productores establecidos de los grandes países industriales han logrado posiciones de monopolios y ejercen discriminación en los precios en los mercados internacionales, los recién llegados se encuentran ante desventajas adicionales. Se requiere de medidas más fuertes y más permanentes por el Estado, que las que justifican la teoría clásica de protección a las industrias nacientes que aseguran hoy una efectiva protección contra la competencia monopolística.”²⁸

Como vemos, todo parece indicar un mayor intervencionismo del Estado en los programas de industrialización de las regiones atrasadas. Ningún país que tome en serio los programas oficiales en favor del fomento económico puede esquivar esa solución, ni aun en el caso de que esa industrialización no se realice exclusivamente con fondos y capital nacional, pues la corriente de inversiones extranjeras tiene que ser permanente por algunos años, y en suficiente cantidad, para evitar un racionamiento de recursos y mano

²⁸ Mandelbaum, *loc. cit.*, p. 3.

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

de obra para la obra de fomento, y ese capital es más que seguro que no venga en las actuales circunstancias políticas por las que el mundo atraviesa.

El Plan Quinquenal y la experiencia argentina. El gobierno argentino actual, autor del Plan Quinquenal que aquí comentamos, no ha erigido ni trazado sus planes en el vacío. La experiencia argentina de la primera guerra mundial ha servido de un ejemplo que debe evitarse en el período de la postguerra actual, y las medidas tomadas por los gobiernos interinos de los años anteriores al presente régimen constitucional han facilitado, hasta cierto punto, la acción decisiva del régimen peronista.

Una de esas medidas fué la creación del Banco de Crédito Industrial Argentino el 3 de abril de 1944. "La creación de un organismo especializado para atender el crédito industrial señala un nuevo aspecto de los esfuerzos que el país está realizando en procura de su integración económica. El proceso de esa integración supone la aparición de órganos o sistemas financieros tales como este Banco, que se adecúen a las necesidades impuestas por la evolución de la economía nacional."²⁹

Antes de ver cuáles fueron las industrias que se establecieron y fomentaron con el apoyo directo de esta institución, mencionaremos algunas de las medidas iniciales tomadas por los gobiernos argentinos anteriores, con el fin de preparar al país para un régimen de planificación. "La preocupación dominante en todos los círculos se dirige ahora a considerar con qué intensidad y bajo qué formas la postguerra influirá en la presente configuración de nuestros sectores productivos en el curso del comercio internacional. Existe la convicción general de que el país debe prepararse para enfrentar, dentro de quizás muy corto plazo, las repercusiones que traería la terminación del conflicto."

²⁹ Banco de Crédito Industrial Argentino, *Memoria y Balance. Primer Ejercicio*, 1944. Buenos Aires, p. 17.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

“Es visible ya que en las naciones beligerantes se encauzará la transición de la economía de guerra a la de la paz, mediante planes oficiales prolijamente preparados de antemano, cuya aplicación, como es obvio, habrá de tener considerable influencia en los mercados mundiales. Se abrirá, pues, una época nueva para el comercio internacional, tan intensamente dislocado en estos últimos cinco años; pero aún no puede verse con claridad si las bases para el intercambio serán parecidas o muy distintas de las que existían en los años de preguerra.”

Antecedentes del Plan Quinquenal. “Durante el año de 1944 se han dado pasos importantes para el estudio de esta vital cuestión. En el orden oficial, el Gobierno ha establecido el Consejo Nacional de Postguerra y asegurado los medios que permitan coordinar todos los esfuerzos dirigidos al mismo fin, bajo la orientación general que señale ese organismo. Además, ha dictado, en julio de 1944, el Decreto 14.630 sobre fomento y defensa de la industria nacional. Por otra parte, la Secretaría de Industria y Comercio, también creada durante 1944, ha hecho conocer el punto de vista oficial sobre la necesidad de asegurar la estabilidad y tranquilidad de la industria y la solución satisfactoria de los problemas de la reconversión.”³⁰

En renglones posteriores encontramos los lineamientos generales del futuro Plan Quinquenal: Un serio afán de reorganización conmueve al mundo en la hora presente. Hombres y gobiernos se ven impulsados a determinar las bases de su acción futura y a prever con tiempo los efectos de los acontecimientos próximos. Lo que el porvenir depare a la Nación Argentina dependerá, en alto grado, de lo que ella sea capaz de forjar ahora. La política que convenga seguir durante el período de postguerra para consolidar nuestras industrias constituye, sin duda, uno de los problemas más urgentes y graves. Las opiniones más autorizadas, incluso las de fuentes extranjeras, valoran muy altamente las posibilidades de nues-

³⁰ *Memoria y Balance, loc. cit., p. 17.*

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

tro desarrollo industrial. Existen sólidas razones para admitir que, si se traza un programa de fomento inspirado en una comprensión cabal de esas posibilidades, y se le desarrolla con la confianza que merece la capacidad productiva demostrada por la industria argentina, será posible incrementar de manera notable el nivel de nuestras actividades fabriles, manufactureras y mineras.³¹

El Banco de Crédito Industrial abrió sus puertas el 1º de septiembre de 1944. "En los cuatro meses corridos hasta diciembre 31 le fueron presentadas al Banco cerca de 850 solicitudes por 69 millones de pesos. Un alto porcentaje de esas solicitudes (48 %) no fueron atendidas por el Banco. Se trataba, en una gran cantidad de casos, de actividades que estaban fuera del campo propiamente industrial a que deben referirse las operaciones del Establecimiento. En otros casos, los solicitantes requerían créditos para emprender producciones sin mercado seguro y de escaso interés para la economía general; o, aun tratándose de producciones interesantes, carecían hasta tal punto de garantías proporcionales a la magnitud de su pedido, que sólo habría podido dispensárseles apoyo si el régimen de operaciones del Banco hubiese previsto medios y formas de realizar fomento industrial intensivo..."

"Las solicitudes atendidas en el período considerado alcanzaron a 340 (el 42 %) por un importe total de m\$n 26.9 millones. Al cierre del año estaban en trámite de estudio y resolución otros 99 pedidos (el 11.8 %) por m\$n 21 millones en conjunto."

Las 340 operaciones acordadas se distribuyen entre los diversos grupos de industrias afines, en el orden y proporciones que aparecen en el cuadro adjunto.

Dos cosas cabe destacar en la lista ofrecida. La primera es la importancia que guardan las industrias alimenticias, lo cual no sorprende en vista de la importancia de las materias primas argentinas que favorecen este tipo de desarrollo. En segundo lugar, es de

³¹ *Loc. cit.*, p. 21.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

observarse la destacada posición de las industrias de metales y sus manufacturas. La imposibilidad de importar maquinaria, aun de los tipos más simples, provocó en la Argentina la fabricación de accesorios y repuestos que antes se importaban, así como también la manufactura de motores, maquinarias, aceros especiales, etc. Es

<i>Grupos</i>	<i>Industrias</i>	<i>Núm. de operaciones</i>	<i>Monto total m\$ⁿ</i>	<i>%</i>
1	Sustancias alimenticias, bebidas y tabaco	42	4.663,000	17.35
2	Textiles y sus manufacturas	45	3.579,300	13.32
3	Productos forestales y sus manufacturas	33	847,700	3.15
4	Papel cartón y sus artefactos	14	781,500	2.91
5	Imprenta, publicaciones y análogos.	10	168,000	0.63
6	Sustancias y productos químicos y farmacéuticos, aceites y pinturas.	38	3.122,200	11.62
8	Caucho y sus manufacturas	3	105,000	0.39
9	Cuero y sus manufacturas	20	625,700	2.33
10	Piedras, tierras, vidrios y cerámica.	22	1.565,500	5.83
11	Metales y sus manufacturas, exclusive maquinaria	70	8.225,000	30.61
12	Maquinaria y vehículo	24	1.623,000	6.04
13	Fábricas de electricidad	1	10,000	0.04
15	Elaboración de materiales provenientes de yacimientos, canteras y minas	1	100,000	0.37
16	Varios	17	1.454,800	5.41
Totales ³²		340	26.870,700	100.00

ésta la industria que más espera fomentarse en el curso del Plan Quinquenal, y esta industria, también, la que ofrece mayores dificultades nacidas de la falta de carbón coquizable, a distancias que hagan costoso su transporte a los mercados consumidores. Vere-

³² *Memoria, loc. cit., p. 46.*

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

mos más adelante cómo el Gobierno argentino espera solucionar esta escasez nacional de combustibles sólidos.

Ya para finalizar el año de 1945, la industria argentina había alcanzado un grado innegable de progreso y diversificación.

En la segunda *Memoria y Balance* del Banco de Crédito Industrial correspondiente a 1945, notamos este párrafo: "Todos estos cambios operados en el curso de 1940-45, son a tal punto importantes, que conducen a la siguiente conclusión: el país entra en el período de la postguerra con una fisonomía más acentuadamente industrial que la de seis años atrás. La tendencia que traducen estos cambios es, por otra parte, un significativo resultado de su potencial económico intrínseco."

Se plantea ahora el problema de saber en qué medida la Argentina podrá mantener y consolidar las transformaciones estructurales operadas en su mecanismo de producción. A este respecto, es esencial prever cuáles serán las condiciones que han de prevalecer en el intercambio internacional del futuro...

"De todos modos, es evidente que las delicadas cuestiones que plantea el comercio internacional no podrán resolverse ni muy pronto ni tampoco en términos de pura teoría. Es el hecho, a medida que su influencia va manifestándose concretamente y los principales países actúan adaptando su economía a las necesidades civiles, aparecen y seguirán apareciendo dificultades que imperiosamente necesitan ser encaradas y resueltas." Y como si el autor de estas líneas citadas quisiera darnos alguna idea de lo que el gobierno del futuro tendría que hacer, encontramos este párrafo: "Sería perjudicial que por falta de alguna que otra previsión técnicamente deseable, se rehusa el señalamiento de una orientación por lo menos, debilitándose así la capacidad de acción tan necesaria en estos momentos. Sin desconocer, por ejemplo, que uno de los obstáculos más serios para la reanudación de las corrientes comerciales y para la reconstrucción económica en general es el equilibrio de los cambios y las tasas artificiales entre las principales monedas, no se considera atinado que,

EL TRIMESTRE ECONOMICO

por no tenerse desde ahora datos ciertos acerca de cómo se solucionarían estos aspectos y otros no menos decisivos, prefiriese el país ir a remolque de los hechos y no tomar las medidas que una conjetura prudente, pero conjetura al fin, señalase como convenientes.”

Decretos oficiales en favor de la protección. El gobierno argentino que precedió al actual tenía preparado al país para una serie de medidas que había de tomar antes de entregar las riendas al presente gobierno, medidas que habían de facilitar un mayor desarrollo industrial, bajo la vigilancia del Estado. Una de estas medidas fué la nacionalización del Banco Central, y luego una legislación adecuada que ofreciera la protección necesaria a las industrias ya desarrolladas y a las que se espera fomentar en el curso del Plan Quinquenal. Veamos algunas de las medidas proteccionistas tomadas por el Gobierno argentino en 1944 y 1945, reforzadas en el mensaje del Presidente Perón ofreciendo su Plan Quinquenal. Estas medidas son de una tremenda importancia actual cuando los países asociados a las Naciones Unidas se reunieron en La Habana para aprobar una Carta de Comercio Internacional, siguiendo los lineamientos generales del fenecido Plan Clayton.

El Decreto N° 14,630, del 5 de junio de 1944, dice entre otras cosas: “Considerando: Que es deber primordial del Estado fomentar y asegurar el desarrollo de su economía, favoreciendo la evolución y perfeccionamiento de los múltiples factores que la integran y procurando que no se encuentre expuesta a contingencias que traben su normal desenvolvimiento:

”Que la importancia que la industria ha adquirido se revela por el hecho de que el valor que agrega a las materias primas iguala al conjunto de la producción neta agrícola ganadera;

”Que el incremento del desarrollo industrial no obstaculiza a la producción agropecuaria y es compatible con la intensificación de las exportaciones, al propio tiempo que permite el desplazamiento de los capitales hacia la elaboración de las materias primas naturales inexploradas ahora;

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

"Que desde muchos años el aumento vegetativo e inmigratorio de la población es absorbido por la producción industrial y las actividades comerciales con ellas vinculadas, llegando actualmente la industria a ocupar a más de un millón de personas;

"Que la defensa y fomento de la industria permitirá evitar la paralización de sus actividades, lo que ocasionaría trastornos económico-sociales de consideración;

"Que el poder público debe tender al amparo de los factores concurrentes a la producción, asegurando la estabilidad del capital y del trabajo, principio sobre el cual reposa la economía de la Nación;

"Que la existencia y desarrollo de la industria nacional depende de la neutralización de las prácticas de competencia desleal [léase aquí *dumping*, y la existencia de cárteles y monopolios internacionales, no condenados en la Carta elaborada en Ginebra³³] contra las cuales no existe en la actualidad defensa legal alguna;

"Que esta defensa permitirá en la industria el clima de seguridad necesario para su acrecimiento y consolidación;

"Que en el caso de tratarse de industrias que interesan a la defensa nacional, conviene intensificar el fomento de las mismas;

"Que las medidas de amparo que se adoptan en nada afectarán a los compromisos internacionales contraídos por nuestro país, concretados en tratados de comercio;

"Que ha sido una sentida necesidad dotar a la industria de medios que la defiendan de prácticas inescrupulosas y competencias perniciosas, como lo demuestran múltiples iniciativas presentadas al Congreso Nacional, las cuales no lograron sanción legislativa;

"Que la actual ley de Aduana N° 11,128 no contiene disposiciones contra las maniobras de *dumping*... etc., etc.

"Art. 1° Con el fin de asegurar el desarrollo de las industrias de interés nacional, establécese un régimen de fomento y defensa

³³ Corchetes del autor.

EL TRIMESTRE ECONOMICO

mediante la aplicación de uno o varios de los siguientes medios:

1. Derechos aduaneros adicionales:

- a) de fomento;
- b) de defensa.

2. Cuotas de importación;

3. Subsidios a la producción industrial.

"Art. 2º Serán industrias de interés nacional a los efectos del presente decreto:

- a) Las que emplean exclusivamente materia prima nacional y cuya producción esté destinada a abastecer el mercado interno;
- b) Las que utilizando parcial o totalmente artículos semielaborados de procedencia extranjera, produzcan artículos de primera necesidad o que interesen a la defensa nacional."

El Decreto prosigue a enumerar los derechos aduaneros adicionales que deberán imponerse para el fomento o defensa de la industria, el tiempo durante el cual deben imponerse y las obligaciones que se imponen a las industrias así consideradas.

No satisfechos con los términos del Decreto citado, el 15 de agosto de 1945 se expidió el Decreto N° 18,848 en que se determinan, específicamente, cuáles son las industrias que pueden considerarse de interés nacional; se dan reglas para la determinación del costo de producción nacional de un artículo manufacturado; se define el *dumping* y las medidas que deberán tomarse para combatirlo, etcétera. Como este Decreto lo consideramos de una importancia trascendental, pues va casi literalmente contra las normas que se quieren establecer en la llamada Carta de Comercio Internacional, vamos a citar algunos de sus considerandos, para que se pueda apreciar cuán decidida está la Argentina a no permitir que prácticas desleales a que hoy recurren los grandes países industriales para

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

desbaratar las nacientes industrias de los nuevos países, no lleguen a minar la posición de la industria argentina:

"Art. 1º A los efectos de lo dispuesto en el art. 2º del Decreto Nº 14,630, se considerará como:

- a) Industrias que empleen exclusivamente materia prima nacional, aquellas que utilicen productos del país, ya sean de origen vegetal, animal o mineral, en su estado natural o que hayan recibido una o más transformaciones que sirvan de base esencial al proceso productivo considerado con respecto a cada artículo en particular. No se tendrá en cuenta a tal objeto la circunstancia de que empleen productos secundarios importados que se incorporen o adicionen al básico, o los accesorios, de igual origen, que se utilicen en procesos complementarios del productivo principal, aun cuando en ellos resulten esenciales;
- b) Industrias que abastecen el mercado interno, las que provean total o parcialmente a las necesidades de consumidores residentes dentro de los límites de la República Argentina.

A estos mismos efectos se considerará incorporado al mercado interno el consumo de países a cuyo abastecimiento tenga acceso el producto elaborado, en razón de uniones aduaneras o convenios internacionales que otorguen al mismo un trato aduanero preferencial;

- c) Industrias que produzcan artículos de primera necesidad, las destinadas a satisfacer necesidades de alimentación, vestidos, vivienda, cultura, alumbrado, transporte y sanidad, cuya falta o escasez afecten a la vida o a la economía de la Nación.

"Art. 2º A los efectos de determinar cuándo una industria interesa a la defensa nacional, la Secretaría de Industria y Comercio

EL TRIMESTRE ECONOMICO

solicitará cuando corresponda, por escrito y separadamente, la opinión al respecto de los Ministerios de Guerra, Marina y Secretaría de Aeronáutica.

"Art. 3º Corresponderá la implantación de los derechos adicionales de fomento en los casos en que el precio *C. I. F.* de los artículos y productos importados —más los valores de los derechos y adicionales aduaneros vigentes, gastos de servicios de estadística, guinche, eslingaje y almacenaje ordinario, comisión de despachantes de aduana e impuestos hasta colocar el producto sobre transporte libre plaza, excluidos almacenajes no obligados por las disposiciones aduaneras y multas que por cualquier concepto se impongan—, sea inferior al costo de producción de esos mismos artículos y productos fabricados o a fabricarse en el país."

(El autor quiere recordar que esta legislación argentina, con un carácter ultra-proteccionista, no tiene nada de nuevo. Por el contrario, la encontramos en el arancel norteamericano de 1922, llamado Fordney-McComber Tariff Act of 1922, y nuevamente en el arancel de 1930, conocido con el nombre de Hawley-Smoot Tariff Act, y reputado como el arancel más alto que se conoce en la historia del proteccionismo.)

El Decreto sigue enumerando y definiendo conceptos con el objeto de facilitar la administración de la ley. Sin embargo, vale la pena mencionar las sanciones que se establecen contra el *dumping*, porque consideramos que esta legislación es única en la América Latina, aunque es una versión modificada de la ley *anti-dumping* norteamericana, que es, quizá, una de las más estrictas en el mundo. El art. 9º dice:

"En los casos de denuncias de *dumping*, la Dirección General de Industria procederá a los estudios e investigaciones destinadas a fijar sus consecuencias en base a las informaciones obtenidas de acuerdo al artículo anterior, declaraciones, publicaciones y compulsas de libros y documentación comercial, que practicará directa-

ARGENTINA Y LA PLANIFICACION ECONOMICA

mente, o en colaboración, con reparticiones que la misma considere conveniente solicitar.”

“Art. 10. En general, será considerada maniobra de *dumping* toda competencia de procedencia extranjera que, apoyada en su país de origen en una alta tarifa protectora o subsidios de cualquier índole, o en una coordinación industrial, cártel o *trust*, se manifieste en una rebaja de precio con el propósito de destruir o impedir la producción nacional de uno o más artículos.”

El artículo anterior constituye en verdad una forma muy legal de definir el *dumping*. En países como los Estados Unidos la industria y la agricultura reciben fuertes subsidios indirectos del gobierno, además de que, la mayoría de las industrias de ese país, constituyen los cárteles y los monopolios más poderosos y, por lo tanto, más peligrosos, para la industrialización de nuestros países. Estas medidas argentinas se anticiparon a lo que se establece en la Carta de La Habana, en la que se faculta a todos los países a tomar las medidas internas necesarias para combatir lo que se llama prácticas desleales, que resultan de la existencia de cárteles en el comercio internacional. Pero cabe aclarar que los cárteles, como tales, no están condenados en la Carta, y éste fué otro de los puntos de lucha en la conferencia de La Habana, pues América Latina y los demás países atrasados deseaban una condena explícita de estas organizaciones que, a manera de gobiernos privados, nulifican y burlan las leyes internas de los países en que operan.

Siguiendo con el Decreto aquí comentado, veamos el art. 24, en que se determina los pasos del Gobierno para proteger una industria de interés nacional:

“Art. 24. La Dirección General de Industria, obtenido el dictamen de la Comisión Asesora, y sin perjuicio de los informes complementarios que la misma considere necesario reducir de sus dependencias, propondrá a la Secretaría de Industria y Comercio la declaración de industria de “interés nacional” y la modificación arancelaria, cuota, prohibición o subsidio que considere necesario

EL TRIMESTRE ECONOMICO

estableciendo, a la vez, el plazo en que comienza y termina la vigencia, como asimismo las condiciones especiales a que ella pueda quedar sujeta."

Clima apropiado a la planificación. La cita de estos decretos anteriores al actual gobierno, así como la nacionalización del Banco Central, la mayor ingerencia que se dió al gobierno en el comercio y exportación de los granos, la fijación de precios, la fundación del Banco de Crédito Industrial, creó el clima apropiado y preparó el terreno a la planificación de la economía argentina, en la forma en queda indicada en el Plan Quinquenal, que será el tema del próximo artículo.