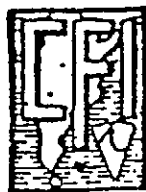


1512



Consejo Federal de Inversiones



Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
de las Naciones Unidas

PROGRAMA CONJUNTO: PERSPECTIVAS DE REINDUSTRIALIZACION Y  
/ SUS DETERMINACIONES REGIONALES (FRIDEE)

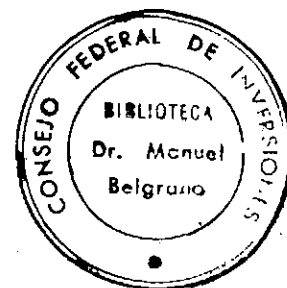
Documento N° 12 (Segunda versión)  
Buenos Aires, Febrero 1987.

32104

Correlativo

1512

PROGRAMA CFI-CEPAL: PERSPECTIVAS DE REINDUSTRIALIZACION Y  
SUS DETERMINACIONES REGIONALES (PRIDRE)



CRECIMIENTO REGIONAL Y POLITICAS PUBLICAS.  
EL IMPACTO DE LA PROMOCION INDUSTRIAL  
EN LA PROVINCIA DE LA RIOJA.

Gabriel Yoguel (CFI)  
Francisco Gatto (CEPAL)  
Graciela Gutman (CFI)

Documento N° 12 (Segunda versión)  
Buenos Aires, Febrero 1987.

H. 214  
F. 3113  
F. 331.7  
LA RIOJA

Este documento es una versión revisada del estudio realizado en Octubre del 1986 "Efectos económicos de la promoción industrial en La Rioja. Primeros resultados", Documento 9, Programa PRIDE, CFI-CEPAL, 1986.

El trabajo se ha basado principalmente en información censal suministrada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos, a cuyos funcionarios agradecemos la ayuda prestada. Asimismo, se agradece la colaboración de José Mourcelle, quien participó en la redacción de la primera versión, Mariano Ameiva y Jorge Horvitz, funcionarios del CFI; y los comentarios de Daniel Azpiazu (CEPAL) y Bernardo Lichinsky (Dirección de Industria - La Rioja).

## INTRODUCCION

El trabajo que aquí se presenta tiene como objetivo sintetizar los primeros resultados del estudio que se está desarrollando sobre el impacto de la promoción industrial en la estructura productiva y en la economía global de la provincia de La Rioja. En esta primera fase <sup>1/</sup> se ha enfatizado el análisis de los aspectos cuantitativos del proceso de industrialización reciente de la provincia, intentando mejorar el conocimiento que sobre dicho fenómeno se dispone hasta el presente. Simultáneamente se han ido generando hipótesis de trabajo para realimentar la descripción y para avanzar en las tareas de interpretación y evaluación del proceso de promoción.

Los resultados que se exponen se basan en información preliminar -publicada e inédita- del Censo Nacional Económico de 1985, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). Algunos de los datos pueden ser aún corregidos por el INDEC; sin embargo, parecería que las posibles modificaciones influirán sólo marginalmente en los resultados y tendencia generales.

La información y el análisis desarrollado se agrupan en cuatro secciones. La primera examina la evolución del sector entre 1973 y 1984, tomando como indicadores principales la composición sectorial de la producción, la creación de nuevas firmas y establecimientos, el desempeño de los establecimientos y ramas sobrevivientes, la generación y evolución del empleo, la distribución de los tamaños medios provinciales.

---

<sup>1/</sup> Los estudios sobre promoción industrial provincial están organizados en distintas etapas, que cubren aspectos diferentes de la problemática de la industrialización. Para un detalle del programa de trabajo y del marco teórico -metodológico véanse los documentos: CFI-CEPAL, "Perspectivas de industrialización y sus determinantes espaciales y provinciales", Documento 1, y CFI-CEPAL, "Propuesta para los estudios de promoción industrial", Documento 6, Programa PRIDE, mimeo, 1986.

La segunda sección está dedicada a describir el impacto de la promoción industrial en la estructura productiva industrial provincial. Para ello se han llevado adelante dos tipos de análisis básicos: por un lado se han examinado los cambios en la estructura productiva en términos de ramas industriales, intentando establecer alguna medida de 'promocionalidad' de la estructura industrial. Por otro lado, se han identificado a los establecimientos promocionados y se ha medido su influencia en el conjunto industrial, a través de una serie de indicadores especialmente diseñados. Esto ha permitido, a su vez, comparar estos establecimientos con sus similares nacionales. Ambas perspectivas de aproximación facilitan un panorama más claro de los efectos de la promoción y también permiten discutir políticas e instrumentos alternativos para hacer aún más sólido y constante el proceso de desarrollo industrial asociado a la promoción.

La tercera sección analiza los subgrupos de establecimientos promocionados y los establecimientos provinciales que no han recibido los estímulos e incentivos de la promoción <sup>2/</sup>. El interés de observar por medio de algunas variables económicas e indicadores a ambos subgrupos en forma paralela, deviene de intentar comprobar algunas hipótesis preliminares vinculadas con las diferentes características empresariales y económicas de las firmas en cada caso. En cierto sentido interesa comenzar a plantear el examen de las posibilidades de interrelación empresarial e industrial y de las formas y canales que queden ir tomando el proceso de difusión de pautas tecnológicas.

Finalmente, en la cuarta sección se presentan las primeras conclusiones extraídas y se adelantan algunas hipótesis de trabajo para las siguientes etapas.

---

<sup>2/</sup> Se han utilizado indicadores como los siguientes: grado de asalarización del personal ocupado, relación entre el personal ocupado remunerado en actividades productivas y personal no estrictamente productivo, niveles de productividad media, salarios medios y márgenes brutos de explotación, grado de elaboración y peso de las materias primas en el valor de la producción.

## I. DINAMICA INDUSTRIAL EN EL PERIODO 1973-1984

En esta sección analizaremos la evolución de la industria riojana en el período intercensal, poniendo especial énfasis en los cambios estructurales registrados en esos años. Para ello comenzaremos describiendo la industria de la provincia a principios de la década de 1970, para luego presentar las transformaciones ocurridas en el período, basándonos en un conjunto de indicadores elaborados a partir de la información contenida en los censos económicos.

### 1. Estructura industrial a comienzos del período

A comienzos de los años setenta, La Rioja presentaba un escaso desarrollo industrial. Según el Censo Nacional Económico de 1974, su participación en el producto bruto industrial nacional era apenas del 0,1%, mientras que en el empleo industrial total levemente superaba el 1%, lo que la ubicaba dentro del conjunto de provincias de menor desarrollo industrial relativo del país. En términos de la estructura productiva provincial, el sector industrial daba cuenta, en 1973, de alrededor del 7.0 % del Producto Interno Bruto (PIB) local.

Como puede observarse en el Cuadro 1, existían en la provincia 46 ramas industriales (a cinco dígitos, CIU,

Cuadro 1. La Rioja 1973. Indicadores de la estructura industrial.

Ramas industriales	Ramas Principales <sup>1/</sup>	Resto Ramas	TOTAL
Número ramas (5 dígitos)	8	38	46
Establecimientos (número)	226	117	403
Ocupados (número)	1.479	369	1.848
Valor Agregado (%)	87,8	12,2	100,0
Valor de producción	94,1	5,9	100,0
Tamaño medio (ocup/establ.)	6,3	2,1	4,6
Grado de asalarización	57	44	50
Sueldos medios (índice)	107,4	61,0	100,0
Salarios relativos	21,5	17,0	20,8
Productividad (índice)	109,3	62,6	100,0
Materias primas / V.P.	66,1	48	65,0

NOTA: 1/ Comprende 8 ramas que generan más del 1% del valor agregado industrial provincial.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del CNE 74, INDEC.

Rev. 2) 3/. Solo ocho ramas, con poco más de la mitad de las plantas industriales provinciales, daban cuenta del 75% de la ocupación, el 94% del valor de producción y casi el 90% del valor agregado industrial provincial. El resto de la producción tenía lugar en 177 establecimientos industriales distribuidos en 38 ramas, los que generaban solamente el 6% del valor de producción, con el 20% del empleo industrial.

El conjunto de ramas "principales" de la provincia no conforman, sin embargo, un grupo homogéneo. Podemos distinguir entre ellas tres tipos de actividades industriales:

- a. Procesadoras de materias primas agrícolas locales. Vinos ( 31321 ) y Frutas y Legumbres ( 31132 ). Estas eran las principales industrias de La Rioja a comienzos de la década de 1970. En conjunto dan cuenta de las dos terceras partes del valor agregado industrial provincial, ocupando el 36% de la mano de obra. La elaboración de vinos era la actividad más importante en cuanto a su aporte al valor agregado.
- b. Industrias vinculadas con la construcción. Se trata de Aserraderos ( 33111 ), Carpintería de obra de madera ( 33112 ), y Fabricación de ladrillos comunes ( 36911 ). Estas tres ramas representan, en conjunto, el 7% del valor agregado, y el 18% del empleo industrial de la provincia.

---

3/ No existe un criterio definitivo para desagregar la actividad industrial en ramas componentes. La información estadística que frecuentemente se presenta desagrega la actividad en grandes sectores manufactureros (dos dígitos de la CIIU). En algunos casos esta apertura resulta insuficiente para poder precisar el tipo de actividad que se desarrolla. La mayor parte del estudio que aquí se presenta fue realizado a cinco dígitos de la CIIU, máxima apertura disponible en la información censal. La apertura a cinco dígitos de la CIIU identifica 172 ramas industriales. Un detalle de la descripción de cada rama puede hallarse en el Anexo.



- c. Dentro de las ramas principales restantes, sobresale por su aporte al empleo local la de Panaderías (31171), conformada predominantemente por micro-establecimientos.

El desempeño industrial de las distintas actividades, captada a través de un conjunto de indicadores, se presenta en el Cuadro 1, 4/. Podemos observar diferencias en el comportamiento de estas variables entre los distintos tipos de actividades señaladas. Las ramas 'principales' muestran, en conjunto y en relación al resto de las actividades industriales, mayores tamaños medios, grados de asalarización más elevados y salarios relativos levemente por encima de la media provincial (participación de los asalariados en el valor agregado). En relación a los niveles de desarrollo industrial alcanzados para la época por el conjunto del país, los indicadores elaborados muestran que la estructura industrial de la provincia se encontraba bastante alejada de los niveles medios nacionales. En el Cuadro 2 se presenta la relación entre los niveles provinciales y nacionales para un conjunto de variables seleccionadas. Como se desprende del mismo, para el promedio de la actividad industrial provincial, los tamaños medios de planta se encontraban muy por debajo del nivel nacional, el grado de asalarización era inferior en un 50%, y asimismo, eran inferiores las productividades, los sueldos medios y la participación de los asalariados en el ingreso generado.

No obstante, el conjunto de ramas 'principales' de la provincia se acerca más a las características de las mismas actividades a nivel nacional, destacándose un mayor tamaño medio y productividades levemente superiores. A nivel nacional, las ocho ramas que surgen como las más importantes en la provincia apenas representaban el 6,6% del valor agregado industrial del país, con una participación

---

4/ Para una discusión detallada de los indicadores utilizados en este programa de investigaciones ver: Gutman, G.: "Propuesta de indicadores para el análisis de la estructura industrial provincial" CFI, Documento No 3, Programa FRIDRE, Mimeo, 1986.

Cuadro 2. La Rioja 1973. Comparación de las estructuras industriales provinciales y nacionales. Ramas seleccionadas (1)

Ramas Industriales	Tamaño medio (ocup.por.est)	Grado de Asalarización (Asalar/Ocup)	Sueldos Medios	Productividad Media (VA/Ocup)	Salarios Relativos (Sueldos/VA)	Grados de elaboración (VA/VP)
31132	0,52	0,95	1,13	1,13	0,96	1,11
31171	1,00	0,75	0,94	0,92	0,81	1,02
31321	0,92	0,94	0,91	0,77	1,10	0,88
33111	1,00	0,91	1,01	0,58	1,60	1,33
33112	0,79	0,32	0,60	0,47	0,43	1,00
34201	1,08	0,33	1,63	0,56	0,97	1,08
36911	1,09	1,21	1,85	1,97	1,11	1,02
Sub Total (2)	1,18	0,90	1,07	1,12	0,86	0,75
TOTAL	0,38	0,53	0,78	0,64	0,80	0,75

NOTA: (1) Los valores presentados muestran la relación entre los niveles provincia y nacionales de los indicadores respectivos

(2) Incluye la rama 38240 en la que en la provincia de La Rioja operaba un sólo establecimiento.

FUENTE: Elaboración Propia sobre la base de información del CNE 74 - INDEC

en el empleo del 12% , siendo mayoritariamente actividades de escasa o mediana concentración y con niveles de productividad inferiores a la media nacional (la excepción es la rama Elaboración de Vinos, que tanto a nivel nacional como provincial registra productividades significativamente superiores a las medias respectivas).

En otras palabras, la producción industrial de La Rioja, a comienzos de la década de 1970 , no solamente tiene poca significación a nivel nacional, sino que se reduce a un escaso número de actividades que, a su vez, poseen poca importancia dentro de la producción industrial del país y cuyo rendimiento es, en promedio, inferior a los niveles alcanzados por la industria nacional.

Los Cuadros 3 y 4 nos permiten avanzar en el estudio del grado de especialización industrial provincial y su vinculación con el tipo de bienes producidos. La tipología de ramas según su grado de especialización señala la importancia de cada actividad industrial en relación a la estructura provincial y nacional y en su participación en los mercados nacionales <sup>3/</sup>. Se han construido siete categorías según los valores alcanzados por los indicadores seleccionados. Sólo en las provincias de mayor desarrollo industrial relativo encontramos los siete tipos de ramas; el predominio de determinados tipos de ramas en las provincias -esto es, la naturaleza y las características de su especialización- es, a su vez, un indicador del grado de industrialización alcanzado <sup>4/</sup>.

La estructura industrial de La Rioja está conformada, según estos criterios, predominantemente por ramas de los tipos 6 y 7 (ver Cuadro 3) lo que pone en evidencia una estructura industrial no especializada en relación al mercado nacional y con elevada presencia de microestable-

---

<sup>3/</sup> Una presentación de la metodología para la construcción de este indicador se encuentra en: Yoguél G., "Propuesta metodológica para la construcción de una tipología de ramas provinciales", CFI; Documento No 3, Programa PRIDE, mimeo, 1986.

<sup>4/</sup> Ver Anexo para un detalle de los distintos tipos de especialización.

Cuadro 3. La Rioja 1973. Distribución de la producción industrial según grado de especialización.

Tipología de ramas (1)	Establecimientos		Valor agregado	Ocupados	Asalariados	Sueldos
	N°	%	%	%	%	%
Tipo 2	30	7,4	29,3	27,5	43,0	36,9
Tipo 6	41	10,2	47,5	24,6	30,4	38,6
Tipo 7	332	82,4	23,2	47,9	26,6	24,5
TOTAL	403	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

NOTAS:

(1) La tipología se construye a partir de los grados de especialización productiva y los tamaños medios de planta. Se considera especializada aquella rama cuyo coeficiente de especialización es superior a 1,3

$$\text{Coeficiente de especialización} = \frac{\frac{\text{V.A. rama } i, \text{ prov. } j}{\text{V.A. industrial pcia. } j}}{\frac{\text{V.A. rama } i, \text{ país}}{\text{V.A. industrial, país}}}$$

Ramas tipo 2: especializada; participación en el mercado nacional superior al 2%, tamaño medio menor a 50 ocupados

Rama tipo 6: no especializada. menos del 5% del mercado nacional; tamaño medio mayor a 5 ocupados.

Rama tipo 7: idem, con tamaño medio menor a 5 ocupados

Para una presentación detallada de la metodología ver: CFI, Programa Perspectivas de reindustrialización y sus determinaciones regionales, Documento N° 3. Mimeo, Agosto 1986

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del CNE 74 - INDEC

Cuadro 4. La Rioja 1973. Producción industrial según grado de especialización y tipo de bienes

Grado de especializac.	Tipo de Bienes	Bienes de Capital	Bienes Intermedios	Bienes Consumo no durable	Bienes Consumo durable	Sin Clasificar	Total
	Establec.	-	3	27	-	-	30
Ramas % VA Total		-	2,9	26,4	-	-	29,3
Tipo 2 % Ocup.Total		-	0,6	26,9	-	-	27,5
	Establec.	1	2	38	-	-	41
Ramas % VA Total		2,4	0,9	44,2	-	-	47,5
Tipo 6 % Ocup.Total		2,4	0,8	21,5	-	-	24,7
	Establec.	2	15,7	15,7	1,3	3	33,2
Ramas % VA Total		0,1	11,1	10,8	1,1	0,1	23,2
Tipo 7 % Ocup.Total		0,2	22,4	23,2	1,9	0,2	47,9
	Establec.	3	16,2	22,2	1,3	3	40,3
TOTAL % VA Total		2,4	14,9	81,5	1,1	0,1	100,0
% OCUP.Total		2,6	23,7	71,6	1,9	0,2	100,0

NOTA: Ver Cuadro N° 3. El detalle de las ramas que componen cada grupo se presenta en el apéndice.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del CNE 74 - INDEC

cimientos. En particular, las ramas de tipo 7 -no especializadas, y conformadas mayoritariamente por unidades de producción con menos de cinco ocupados- representaban el 82% del total de los establecimientos, ocupando a casi el 50% de la mano de obra industrial y generando el 23% del valor agregado. Las ramas tipo 6 -no especializadas con tamaño de planta superior a 5 ocupados- generan casi el 50% del valor agregado, con una cuarta parte del empleo industrial y el 10% de los establecimientos. Por último, las ramas tipo 2, que denotan actividades industriales orientadas al mercado nacional, con mayores tamaños de plantas que las anteriores, tenían una importancia relativa menor.

En relación a los tipos de bienes producidos, la estructura industrial de La Rioja presenta características bien diferentes a las del total nacional. Mientras que en la provincia el 82% del valor agregado corresponde a bienes de consumo no durables y el 15% a bienes intermedios (ver Cuadro 4), para el total del país la distribución era la siguiente: bienes de consumo no durables 35%, bienes intermedios 47%, bienes de consumo durables 12%, y bienes de capital 7%, 7%. En otras palabras, el grueso de la industria provincial se concentraba en la producción de bienes de consumo no durables, en los que predominaban ramas de tipo 6 y de tipo 2. Cabe destacar que en la producción de bienes de consumo no durables el 79% de las plantas son microestablecimientos los que ocupan casi una tercera parte del empleo generado en la producción de este tipo de bienes. Por el contrario, encontramos que las ramas de tipo 7 tienen un peso significativo en la producción de bienes intermedios. Se trata en este caso, mayormente, de actividades cuasi artesanales, con fuertes vinculaciones con la industria de la construcción.

En resumen, los rasgos predominantes de la industrialización riojana a comienzos de la década de 1970, tal

---

7/ Ver Khavisse y Azpiazu: La estructura de los mercados y la desindustrialización en la Argentina 1976-1981, CET, Buenos Aires, 1983. Las cifras se refieren a valores de 1972.

como se desprende del análisis anterior, eran los siguientes: escaso desarrollo industrial; estructura productiva reducida y orientada mayoritariamente a la producción de bienes alimenticios, con poca participación en los mercados nacionales; preponderancia de pequeñas empresas, muchas de ellas de carácter familiar, y bajas productividades relativas.

## 2. Dinámica industrial 1973-1984

Durante el período 1973-1984 se producen importantes cambios estructurales en la industria de la provincia que implican un alto crecimiento industrial en esos años, en contraposición con el desempeño del sector manufacturero a nivel nacional donde se registran situaciones de estancamiento y desindustrialización <sup>9/</sup>.

En el Cuadro 5 podemos observar los cambios registrados en las principales variables: un aumento del número de establecimientos de 31% , la ocupación total de la provincia se triplicó, el empleo asalariado casi se quintuplicó, el valor de producción se multiplicó por siete y el valor agregado (ambos a precios constantes de 1973) por casi diez <sup>9/</sup>. Asimismo, el número total de ramas ascendió a 69 , de las cuales 34 son totalmente nuevas en la provincia.

Estas tasas de crecimiento no obedecieron a una evolución de la estructura industrial de 1973 sino a una fuerte transformación del sector, asentada -como se verá más adelante- en políticas públicas de promoción. Durante este período la información provisoria utilizada registra también la desaparición de algunas ramas que existían en 1973 ( 32119 , 32133 , 33202 , 36912 , 36993 , 37200 y 38221 ). Muy probablemente parte de estas actividades

---

<sup>9/</sup> Véase: Kosacoff, B. (1985) y Khavisse y Azpiazu (1983).

<sup>9/</sup> Los cálculos a precios constantes son provisionales. Se realizaron a partir de estimaciones preliminares del B.C.R.A. de índice de precios implícitos industriales a nivel nacional.

Cuadro 5. La Rioja. Variables industriales 1973 y 1984.

Variables	1973	1984	Variación en el período	
			Absoluta	Relativa %
1 Total de ramas (cinco dígitos)	46	74	28	60,0
2. Establecimientos (número)	403	527	124	30,8
3. Ocupación Total (número)	1.848 <sup>1/</sup>	5.950	4.102	222,0
4. Asalariados (Número)	1.002 <sup>2/</sup>	4.849	3.847	383,9
5. Valor Producción <sup>3/</sup> a precios constantes 1973 (miles \$ ley)	228.575	1.545.031,7	1.316.456,7	675,9
6. Valor Agregado a precios <sup>3/</sup> constantes 1973 (miles \$ ley)	72.068	693.660,5	621.592,5	962,5

NOTAS: <sup>1/</sup> La cifra de empleo total no está desestacionalizada

<sup>2/</sup> Corresponde a 1974

<sup>3/</sup> La deflacción de los valores de 1984 a precios del año 1973 se realizó utilizando series de precios implícitos del B.C.R.A.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los CNE 1974 y 1985.



subsistan, pero han pasado a ser actividades secundarias en los establecimientos. De todas maneras, este conjunto de ramas aportaba menos del 3% del valor agregado en 1973 e incluía a 13 establecimientos con 53 ocupados.

### Cambios en la estructura productiva

El análisis de estos cambios se ha realizado distinguiendo en primera instancia el carácter de nuevas ramas en el año 1984 respecto de las ramas existentes en 1973. La heterogeneidad interna de estos grupos nos llevó a desglosar las actividades principales para estudiar situaciones diferenciadas, considerando como tales a aquellas ramas cuya participación en el valor agregado industrial superaba el 1%. Quedan así conformados cuatro grupos que pretenden dar cuenta de la importancia del cambio en la estructura industrial y de las actividades de mayor peso relativo: grupo I: Ramas nuevas principales; grupo II: Resto de ramas nuevas; grupo III: Ramas sobrevivientes principales; grupo IV: Resto de ramas sobrevivientes.

El Cuadro 6 presenta en forma agregada la principal información para el análisis de estos grupos.

Señalemos, en primer término, que si bien las nuevas ramas (grupos I y II) y las ramas sobrevivientes (grupos III y IV) ocupan la misma cantidad de mano de obra, la primera genera el 75% del valor agregado provincial, con el 16% de los establecimientos, mientras que las ramas sobrevivientes sólo explican el 25% del valor agregado, con el 84% de los establecimientos. Corresponde, pues, a las ramas nuevas: mayores tamaños medios por establecimientos, mayores tasas de productividad respecto del grupo de sobrevivientes y tasas de asalarización superiores (Cuadro 7).

El grupo I está básicamente integrado por las actividades de textiles, químicas y maquinarias, que producen el 30%, 11% y 16% del valor agregado provincial respectivamente. Dentro de este grupo, la baja dispersión salarial, junto con niveles relativamente altos de productividad y una escasa participación de los sueldos

Cuadro 6. La Rioja 1984. Variables industriales según grupo de actividad.

Ramas industriales	Ramas		Establecimientos		Ocupación		Valor Agregado	
	N°	número	%	número	%	(millones de \$a)	%	
I - Ramas Nuevas Principales (1)	19	53	10	2.515	42	6.607	69	
II - Resto Ramas Nuevas	15	30	6	462	8	563	6	
III - Ramas Sobrevivientes Principales	5	192	36	2.027	34	1.986	20	
IV - Resto Ramas Sobrevivientes	30	255	48	946	16	456	5	
TOTAL	69	527	100	5.950	100	9.612	100	

NOTA: Se consideran principales las ramas que aportan más del 1% al Valor Agregado industrial provincial.

FUENTE: Elaboración Propia en base a la información preliminar del CNE 85

Cuadro 7. La Rioja 1984. Indicadores de la estructura industrial

Ramas Industriales	Tamaño medio (Ocupados por establecimientos)	Grado de Asalarización (asalarización/ocupados)	Productividad relativa (en precios corrientes Índice=100 total pcial.
I- Ramas nuevas princip.	47	96	163
II- Resto ramas nuevas	15	89	75
III- Ramas sobrevivientes principales	10	75	60
IV- Resto ramas sobrevivientes	4	50	29
Media provincial	11	81	100

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información preliminar del CNE 1985.

en el valor generado indicaría, en relación al resto de las actividades provinciales, el desarrollo de procesos más intensivos de acumulación. Sin embargo, esta afirmación debe relativizarse por la alta heterogeneidad interna presente en este grupo.

El grupo III está compuesto por tres ramas de antigua industrialización y de importancia en la década de 1970 (Envasado de frutas, hortalizas y legumbres; Panaderías y Elaboración de vinos) y por dos actividades que han ganado peso relativo (Imprenta y encuadernación y Fabricación de productos metálicos). Este grupo de actividades registra una significativa pérdida de importancia debido al desarrollo de nuevas actividades. No es posible identificar una tendencia definida entre salarios medios y productividades; aunque destaca que la participación de los sueldos en el valor generado sea sustancialmente mayor que en el grupo I, <sup>10/</sup>.

Los cambios registrados en la estructura industrial de esta provincia pueden analizarse, asimismo, mediante el estudio del tipo de bienes producido (Cuadro 8) y del cambio en la especialización productiva (Cuadro 9).

Si bien la importancia de la producción de bienes de consumo no durables es decisiva en la estructura industrial de 1984, su peso relativo en relación a 1973 ha caído en el valor agregado y en el total de ocupados, por la aparición de actividades elaboradoras de bienes de consumo durable y de capital, en particular en Químicos y Maquinarias. En las ramas de consumo intermedio, las magnitudes relativas de incremento de valor agregado y la caída del número de establecimientos con la misma proporción de ocupación estaría indicando un proceso de concentración técnica-económica. En este año crece pues significativamente el número de mercancías que tienen un destino de consumo menos inmediato, elemento que debería contrastarse con la hipótesis

---

<sup>10/</sup> La presencia en este grupo de Panaderías, sector claramente familiar (establecimientos chicos, baja tasa de asalarización y alta importancia de los salarios en el valor agregado para los indicadores medios de esta provincia) distorsiona los valores parciales de este grupo.

Cuadro 8. La Rioja 1984. Estructura industrial según tipo de bienes

Tipo de Bienes	Número de ramas	%	Número de establecimientos	%	Ocupados totales	%	Valor Agregado (millones \$a)	%
Consumo no durables	31	42	297	56	3.714	62	4.534	50
Consumo Intermedio	27	36	176	33	1.363	23	2.835	28
Consumo Durable	8	11	37	7	540	9	1.108	11
Capital	8	11	17	4	333	6	1.135	11
TOTAL	74	100	527	100	5.950	100	9.612	100

FUENTE: Elaboración Propia en base a la información preliminar del CNE 85

Cuadro 9. La Rioja 1984. Estructura industrial según grado de especialización

Tipología de Ramas	Ramam		Establecimientos		Ocupados		Valor Agregado	
	N°	%	N°	%	N°	%	Millones \$a	%
Tipo 1	6	8	8	1	872	15	2.339	23
Tipo 2	9	12	102	19	1.786	30	3.186	37
Tipo 6	34	46	120	23	2.333	39	3.783	37
Tipo 7	25	34	297	57	959	16	305	3
TOTAL	74	100	527	100	5.950	100	9.613	100

NOTA: Ver Notas al Cuadro 3

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información preliminar del CNE 85.

de realización a nivel nacional <sup>11/</sup>.

La mayor complejidad de la estructura industrial, fruto de la promoción, se traduce en la aparición de seis ramas de tipo 1 y ocho ramas de tipo 2 que se suman a la estructura industrial de 1973 (ver Cuadro 9). La comparación de magnitudes relativas para las tres variables analizadas (establecimientos, valor agregado, ocupación) indica una mayor importancia para las ramas de tipo 2 y una sistemática pérdida de peso de las ramas de tipo 7 en favor de las de tipo 6. El crecimiento de la industria se traduce, por lo tanto, en una ampliación del tamaño medio de establecimiento, con una mayor especialización y mayor concentración global.

Los cambios más sobresalientes en lo que se refiere al análisis comparativo de las estructuras industriales, se presentan en los Cuadros 10 ; 11 y 12.

En el primero se detallan, para los años 1973 y 1984, los principales indicadores de rendimiento industrial. Ellos muestran, por un lado, un crecimiento de casi tres veces en el tamaño medio de los establecimientos y un importante aumento en el grado de asalarización, lo que implica un desplazamiento concomitante de formas de cuasi-artesanales de producción. Al mismo tiempo, los aumentos en la productividad son muy elevados y la disposición salarial mucho menor en 1984 a la observada en 1973. Estas variaciones se registran, asimismo, en las ramas industriales predominantes al comienzo del período, esto es, las actividades tradicionales de la provincia, aunque con menor intensidad que en las ramas de reciente implantación. Ello pone en evidencia que la dinámica industrial generada por las nuevas actividades ejerció un impacto significativo en varias empresas vinculadas a la industrialización tradicional de la zona, algunas de las cuales se acogieron a las políticas de promoción implementadas en esos años.

---

<sup>11/</sup> Esto sería pasible de contrastación si se analizara la estructura de las exportaciones e importaciones provinciales.

Cuadro 10. La Rioja. Indicadores de la estructura industrial - 1973 / 1984.

	Tamaño medio (ocupación)		Productividad media (a precios constantes de 1973)		Grado de Elaboración (VA/VP)	
	1973	1984	1973	1984	1973	1984
TOTAL PROVINCIAL	<u>4,6</u>	<u>11,2</u>	<u>39,0</u>	<u>116</u>	<u>31,5</u>	<u>44,7</u>
Ramas sobrevivientes principales 1/	6,5	10,5	42,6	91	30,0	51,0
Ramas nuevas princi- pales	-	47,4	-	117	-	43,0
Resto Ramas Nuevas	-	15,4	-	63	-	45,9
Resto Ramas sobrevi- vientes 2/	2,1	3,7	24,4	34	48,0	45,0

NOTAS: 1/ En 1973 las ramas principales eran 8. Ver Cuadro A-1 del Anexo.  
En 1984 las ramas sobrevivientes principales sólo conservan las tres más importantes de la estructura anterior: 31132, 31171 y 31321, e incluyen las siguientes: 34202 y 38199.

2/ En 1973 incluyen 38 ramas industriales  
En 1984 incluyen 30 ramas industriales

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de la información de los Censos Económicos 1974 y 1985 (información provisional).



Cuadro 11. La Rioja 1973-1984. Indicadores del proceso de trabajo y de  
salarización.

	Grado de Asalarización		Sueldos Medios Indice 100 =		Salarios Relativos (Sueldos/VA)	
	1973	1984	Total 1973	Pcial. 1984	1973	1984
TOTAL PROVINCIAL	50,0	81,5	100,0	100,0	20,8	15,9
Ramas sobrevivientes Principales 1/	57,0	75,5	107,4	87,0	21,5	21,2
Ramas Nuevas Princi- pales	-	96,4	-	110,0	-	12,8
Resto Ramas Nuevas	-	89,8	-	97,0	-	22,6
Resto Ramas Sobrevi- vientes 2/	44,0	50,5	61,0	89,0	17,0	29,4

NOTAS: 1/ En 1973 las ramas principales eran 8.  
En 1984 las ramas sobrevivientes principales sólo conservan las tres  
más importantes de la estructura anterior: 31132, 31171 y 31321, e  
incluyen las siguientes: 34202 y 38199.

2/ En 1973 incluyen 38 ramas industriales  
En 1984 incluyen 30 ramas industriales

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de la información de los Censos Econó-  
micos 1974 y 1985 (información provisional).

Cuadro 12. La Rioja. Estructura industrial por tamaño de ocupación 1973-1984.

ocupación	Establecimientos (número)		Ocupación Total (en % sobre total)		Valor Agregado (en % sobre total)	
	1973	1984	1973	1984	1973	1984
Microestablec. (menos 5 ocupados)	338	412	40,6	18,8	18,0	5,3
Pequeños (entre 6 y 15)	44	32	17,6	6,0	22,4	5,9
Medianos 1 (entre 16 y 50)	17	59	15,5	29,5	17,7	33,3
Medianos 2 (entre 51 y 200)	4	21	26,3	34,2	42,0	41,5
Grandes (más de 200)	-	3	-	11,6	-	14,0
T O T A L	403	527	100,0	100,0	100,0	100,0

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los CNE 1974 y 1985

Analizando conjuntamente los indicadores de productividad, sueldos medios y salarios relativos, junto con los aumentos registrados en la ocupación en las distintas ramas, podemos constatar el desarrollo en la provincia de procesos de producción más intensivos, basados en niveles relativamente elevados de productividad, en comparación con la estructura industrial previa, los procesos que han posibilitado no sólo niveles superiores de sueldos medios, sino también una elevada generación de excedentes <sup>12/</sup>.

Los nuevos procesos productivos que se desarrollaron en la provincia muestran un menor grado de elaboración interna en comparación con las actividades industriales tradicionales, lo cual sugeriría la instalación de procesos productivos más asociados a actividades de escaso nivel de transformación, con poca integración local.

Las modificaciones ocurridas en las escalas medias de las plantas, asociadas al desarrollo de procesos de concentración técnica de la producción se presentan en el Cuadro 13. Se observa, en primer lugar, la pérdida de importancia de los microestablecimientos y de los de tamaño pequeño, tanto en la generación de empleo, como en su aporte al valor agregado. En contraposición se registra la expansión y el predominio de los establecimientos medianos y grandes, estos último inexistentes en 1973. En conjunto, los dos últimos estratos de ramas (mediano 2 y grande) aportan ahora el 55% del valor agregado, con una participación en el empleo del 42%.

#### Dinámica del empleo y de las plantas industriales

En los Cuadros 13 y 14 resumimos los rasgos más resaltantes acaecidos en la estructura del empleo industrial.

---

<sup>12/</sup> No es posible, con la información dispoble en el momento de elaborar este informe, relacionar estos procesos con los desarrollados en el resto del país, de modo de constatar la semejanza o diferencia de los cambios ocurridos en la provincia con los acaecidos a nivel nacional.

Cuadro 13. La Rioja. Dinámica del empleo industrial 1973-1984.

	Variación en el empleo 1973 - 1984			
	Ocupación Total		Asalariados	
	Variación Absoluta	Participación (%)	Variación Absoluta	Participación (%)
Total provincial	4.102	100,0	3.847	100,0
Ramas nuevas	2.977	72,5	2.838	73,8
Resto ramas	1.125	27,5	1.009	26,2

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de datos de los CNE 1974 y 1985.

Cuadro 14. La Rioja. Ramas tradicionales. Dinámica de la ocupación industrial. 1973-1984

	Ocupación Industrial total		Asalariados	
	Variación Absoluta	Participación %	Variación Absoluta	Participación %
Ramas Sobrevivientes	1.125	100,0	1.008	100,0
1. Ramas Sobrev.Ppales.	1.085	96,4	899	89,2
31132	410	36	324	32,1
31171	111	10	55	5,4
31321	254	23	241	23,9
34202	240	21	234	23,2
38199	70	6	45	4,4
2. Ramas que disminuyen el empleo	- 243	- 21,6	- 119	- 11,8
34201	- 60	- 5,3	- 5	- 0,5
36911	- 56	- 5,0	- 41	- 4,0
33111	- 64	- 5,7	- 56	- 5,5
33112	- 18	- 1,6	28	2,7
38240	- 45	- 4,0	- 45	- 4,4
3. Resto ramas Sobrevivientes	283	25,0	228	22,6

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los CNE 1974 y 1985

El fuerte incremento en la ocupación ( 222% ) se ve superado por el incremento en el número de asalariados ( 384% ) modificando sustancialmente el grado de asalarización provincial, que pasa del 54% en 1973 al 81% en 1984. Si bien este proceso se registra en general en todas las actividades, adquiere mayor fuerza en los nuevos mercados, vinculados a la promoción industrial. Efectivamente, estos explican el 73% del crecimiento de la ocupación total y el 74% del aumento de la mano de obra asalariada.

Entre las ramas sobrevivientes la situación no es homogénea, como observamos al comentar los cambios en la producción. Como puede apreciarse en el Cuadro 14 el 96% del aumento en la ocupación en estas ramas proviene sólo de cinco actividades industriales; entre las cuales las ramas de Vinos y Elaboración de frutas y legumbres absorben casi el 60% del nuevo empleo generado en este tipo de ramas. Otra actividad generadora de empleo, que cobra dinamismo al final del período es Imprenta y encuadernación.

Por otra parte, sólo cinco actividades (que nuclean sectores conformados por unidades productivas y familiares como elaboración de ladrillos comunes y carpintería) pertenecientes al grupo presentan pérdidas absolutas en su volumen de ocupación.

Conjuntamente con el aumento de los establecimientos, ocurrido en el período bajo estudio, se registra una fuerte

rotación de empresas, especialmente las de menor tamaño <sup>13/</sup> existentes a comienzos del periodo, en 1984, sólo permanecen 140 plantas industriales que representan el 35% del total en 1973 y el 27% en 1984. El número de empresas sobrevivientes es por lo tanto bajo, en especial en grupos de cierta importancia en la estructura industrial inicial tales como Textiles, Industrias de madera, Elaboración de productos minerales no metálicos y Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipos.

La variación en la cantidad de establecimientos y su evolución por grupo de actividad nos proporciona una idea respecto al fenómeno de rotación señalado (Cuadro 15). Si bien el total de los establecimientos industriales de la provincia aumenta en un 31%, la estructura industrial sigue concentrada -tomando como variable significativa el número de establecimientos- en las actividades tradicionales de producción de alimentos, industrias de la madera y elaboración de productos minerales no metálicos, actividades que sin embargo pierden peso relativo en la estructura de 1984 (71%) con respecto al año 1973 (84%). El aumento de establecimientos se distribuyó, pues, mayoritariamente en las actividades textiles, fabricación de

---

<sup>13/</sup> Durante el periodo intercensal se registra la aparición de cerca de 275 establecimientos nuevos de tamaño pequeño, que compensan la desaparición de aproximadamente 250 establecimientos que existían en 1973 y que no se registran en el Censo de 1984. Más allá de problemas de captación de información, especialmente por tratarse de establecimientos muy pequeños, parecería verificarse un proceso muy específico de alta rotación sectorial de pequeñas firmas de carácter familiar, de muy reducida inversión y que atienden a demandas puntuales locales. Esta ductilidad les permitiría insertarse en distintas coyunturas económicas. Por ejemplo, durante los años 1973/1974 se observa la presencia de un conjunto muy importante cuantitativamente de establecimientos vinculados con la producción de materiales para la construcción (ladrillos, carpintería de madera) que se reduce notoriamente en 1984. Por el contrario, se observa en este último año el avance de actividades vinculadas con la demanda de alimentos locales (por ejemplo: panaderías).



Cuadro 15. La Rioja. Rotación de Establecimientos industriales en el período intercensal, por grupo de industrias.

Grupo	1 9 7 3 total	1 9 8 4			Total
		Pre-existentes	Nuevas no promocionadas	Nuevas promocionadas	
31	198	93	133	16	242
32	19	2	4	32	38
33	79	17	47	3	67
34	10	5	5	10	20
35	2	1	1	21	23
36	61	13	47	6	66
37	3	1	0	0	1
38	26	8	40	19	67
39	5	0	3	0	3
<b>T O T A L</b>	<b>403</b>	<b>140</b>	<b>280</b>	<b>107</b>	<b>527</b>

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los CNE 1974 y 1985.



sustancias químicas y fabricación de productos metálicos, maquinarias y equipos que tienen tasas de crecimiento muy superiores al promedio, ganando peso relativo en la estructura de 1984.

El mayor impulso al dinamismo de la industria provincial provino, como se desprende de las estadísticas presentadas, de las nuevas actividades desarrolladas mayoritariamente al amparo de los regímenes de promoción industrial. La industria tradicional de la provincia, como consecuencia de este proceso, disminuye su importancia relativa tanto en términos de su contribución a la creación de valor como a la generación de empleo.

En el Cuadro 16 se aprecia que las ocho ramas más importantes en la estructura industrial de 1973, las que daban cuenta en ese año casi el 90% del valor agregado, apenas generan el 16% en 1984. Ello no significa que todas estas actividades hayan perdido su dinamismo, sino que su crecimiento quedó muy por detrás de las actividades nuevas incorporadas <sup>14/</sup>.

### 3. Primeras conclusiones

El análisis efectuado en esta sección acerca de la evolución de la industrialización en La Rioja será

---

<sup>14/</sup> En las dos principales actividades: Vinos y Frutas y legumbres pareciera haber tenido lugar un proceso de reestructuración. Ambas registran un crecimiento en la producción, particularmente significativo en el caso de la segunda, asociado a cambios estructurales. En la industria vitivinícola, disminuyendo el número de establecimientos, se observa un aumento en el empleo que se traduce en una duplicación del tamaño medio por establecimiento y muy fuertes aumentos en la productividad. El crecimiento en las ramas de frutas y legumbres, por el contrario, ha estado asociado a la instalación de nuevas plantas con tamaños medios y productividades que, aunque superiores, son más próximos a los guarismos arrojados en 1973.

Cuadro 16. La Rioja. Importancia relativa de las ramas tradicionales en la estructura industrial, 1973 y 1984  
(porcentajes sobre el valor agregado provincial a precios corrientes)

Ramas industriales	1 9 7 3	1 9 8 4
31132 - Frutas y Legumbres	28,0	6,8
31171 - Panaderías	7,6	1,2
31321 - Vinos	38,6	6,8
33111 - Aserraderos	2,0	-
33112 - Carpintería obra de madera	1,6	0,5
34201 - Diarios y Revistas	4,5	-
36240 - Maq. y equip. p/industria	2,1	-
S U B - T O T A L	87,8	15,6

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de los CNE 1974 y 1985.

profundizado en las siguientes secciones del Informe , con un estudio detallado del impacto de los regimenes de promoción industrial sobre la estructura productiva y empresarial de la provincia.

Sin embargo, son varias las conclusiones preliminares que podemos extraer a esta altura del trabajo:

a) La industria riojana crece en el periodo bajo estudio a tasas elevadas, muy por encima de los resultados históricos de la industrialización en la región. Este desarrollo es aún más resaltante, por cuanto se produce en un contexto, a nivel nacional, de caída relativa de la producción y del empleo industrial. A pesar de ello, y como consecuencia de los bajos niveles alcanzados por la provincia a comienzos del periodo, en 1984 el producto bruto industrial provincial representaba aproximadamente el 0,5% del total nacional.

b) La estructura industrial de La Rioja en 1984 es más compleja y diversificada que la que presentaba a comienzos de la década de 1970 . Nos encontramos actualmente con una economía industrial más abierta, con actividades vinculadas al mercado nacional, y un cambio consecuente en la especialización provincial. Las nuevas actividades que surgen en estos años, desplazan a las industrias tradicionales de la región, las que pierden importancia relativa dentro de la industria local.

c) El origen de estos cambios no proviene, sin embargo, de un crecimiento endógeno de la provincia, esto es, no el resultado de un proceso de acumulación interna de la región, sino que es producto casi exclusivo de las políticas provinciales de promoción industrial, especialmente las implementadas en los años ochenta. Si bien algunas de las actividades tradicionales de la zona, como la producción de vinos y de frutas y legumbres, registran aumentos de importancia, las nuevas actividades promocionadas dan cuenta en 1984 del 79% del valor agregado industrial, del 78% del valor de producción, y del 81% del empleo.

d) La nueva estructura industrial que se consolida en estos años presenta la característica de una industrial-

zación más 'moderna': mayores niveles de concentración técnica, grados de asalarización elevados, una estructura de la producción por tipo de bien en la que aumenta significativamente el peso de los bienes intermedios, de consumo durable y de capital. Estos cambios no parecen estar asociados con nuevas actividades basadas en recursos locales.

e) Los cambios en la estructura del empleo industrial son significativos. La ocupación industrial total se triplica en el período, creciendo más aún el empleo de los trabajadores asalariados. Ello es consecuencia tanto de las nuevas actividades incorporadas, como de la disminución de actividades informales de baja tasa de asalarización. Las nuevas ramas dan cuenta del 73% del aumento en el empleo y del 74% del aumento en el empleo asalariado.

f) El surgimiento de nuevas ramas industriales no permite, sin embargo, concluir que están desarrollándose en la provincia sistemas industriales (estructuras complejas e integradas). En una elevada proporción de los casos, las nuevas actividades están conformadas por un número reducido de empresas, de tal modo que resulta más apropiado referirse a nuevas empresas que a nuevos sectores industriales. Las características de esta nueva estructura empresarial, y sus implicancias en relación a la consolidación y profundización del proceso de industrialización en la provincia son presentados en las próximas secciones.

## II. IMPACTO DE LA PROMOCION INDUSTRIAL EN LA ESTRUCTURA MANUFACTURERA DE LA RIOJA EN 1984

El objetivo de esta sección es analizar el impacto económico que generó en el aparato productivo provincial la radicación de establecimientos como consecuencia de los beneficios acordados por los esquemas de promoción industrial. En esta primera aproximación interesan resaltar, por un lado, los efectos que la localización de plantas industriales ha tenido en la determinación de una nueva estructura industrial y en la creación de nuevos sectores de actividad. Por otro lado, importa detectar el peso de la promoción en la generación de empleo, en el nivel de actividad manufacturera y en la incorporación de nuevas pautas tecnológicas. Previamente al análisis de los datos censales, se presenta una breve descripción de la legislación vigente y de las presentaciones aprobadas.

### 1. Ordenamiento legal y proyectos de promoción aprobados

La provincia de La Rioja tiene un régimen especial de promoción económica desde el año 1979 cuando se sancionó la ley 22021 y el decreto reglamentario 3319/79 de Desarrollo Económico de la provincia de La Rioja. Hasta dicha fecha la provincia contaba con los beneficios establecidos en la ley 21608, los respectivos decretos reglamentarios del Acta de Reparación Histórica ( 1974 ) <sup>14/</sup>.

El actual régimen de promoción incluye beneficios tanto para los inversionistas como para las empresas que localizan establecimientos industriales en la provincia. En el primer caso, se autoriza el diferimiento de los impues-

---

<sup>14/</sup> Para un detallado análisis de los sistemas de promoción vigentes en la Argentina en las últimas décadas véase CFI Evaluación de los regímenes de promoción industrial, Buenos Aires, 1986.

tos sobre los capitales, sobre patrimonio neto y valor agregado. Asimismo, se autoriza la deducción de las sumas invertidas por los accionistas e inversores del impuesto a las ganancias.

Los beneficios acordados a las empresas promovidas se refieren a diferentes tipos de exención del impuesto a las ganancias, la liberación del impuesto al valor agregado para las ventas de los bienes producidos y la liberación del IVA para las materias primas y productos semielaborados adquiridos; exención al impuesto sobre capital de las empresas promovidas y exención de derechos de importación para bienes de capital y repuestos. En la mayoría de los casos, los beneficios pueden establecerse hasta un máximo de quince años y son prorrateados en el tiempo. De acuerdo con las escalas establecidas las empresas están eximidas en un 100% de los impuestos citados en los primeros cinco años y entre un 90%-70% en los cinco años subsiguientes. Los diferimientos a los inversores que tienen un máximo de 75% del aporte directo de capital para los impuestos sobre el patrimonio y de 100% sobre ganancias comenzaban a ser reintegrados luego del sexto año de funcionamiento de la planta industrial y no pueden extenderse por un plazo mayor a cinco años.

Las principales diferencias entre este esquema especial y el ordenamiento general vigente en esa fecha se refieren a:

i) Los beneficios acordados para la Provincia de La Rioja tenían un plazo máximo de 15 años, mientras que los dispuestos por la ley 21608 para el resto del país -con excepción de Tierra del Fuego- eran de 10 años <sup>15/</sup>.

ii) En el régimen de la ley 22021/79 se determinó como autoridad de aplicación -para los proyectos que no

---

<sup>15/</sup> En el año 1983 se extendieron los beneficios acordados por la ley 21608 hasta quince años (ley 22876/83).

excedieran el valor de pesos argentinos 1.500.000.000 <sup>16/-</sup> al Poder Ejecutivo de la Provincia. Esto significó transferir a la autoridad provincial la responsabilidad de la evaluación y adjudicación de los beneficios de la promoción. Para proyectos mayores a dicho monto se diferenciaron dos situaciones: Si el proyecto variaba entre 1.500 y 3.000 millones, la provincia retenía la autoridad de aplicación pero debía realizarse una instancia de comunicación y consulta con la Secretaría de Industria. Si el proyecto excedía los 3.000 millones de pesos argentinos la provincia solamente efectuaba la evaluación del proyecto, quedando reservado el dictamen final y la aprobación para la Secretaría de Industria. El cambio de autoridad de aplicación tuvo diversos efectos, estableciendo una clara diferencia con los otros regímenes de promoción. Al mayor interés y dedicación provincial se sumó una desburocratización de los procedimientos que permitieron acortar sensiblemente los plazos de evaluación y aprobación.

iii) El régimen especial de La Rioja mantuvo los beneficios de liberación del IVA -venta y compra- luego de 1980, cuando fueron temporalmente suspendidos a nivel nacional. Durante parte de los años 1980-1982 la desgravación impositiva del IVA quedó anulada por la resolución SEDI 268/80 de la Secretaría de Industria <sup>17/</sup>. La resolución de la SEDI (y las posteriores 366/80, 10/81, 58/81) no tuvieron alcance legal en la provincia de La Rioja dado que el régimen legal que disponía esta provincia (ley 22021/79).

---

<sup>16/</sup> En la legislación se establecía que esta cifra sería ajustable de acuerdo con la variación del índice de ajuste aplicable según el art. 82 de la ley de Impuestos a las ganancias.

<sup>17/</sup> El argumento esgrimido fue que los beneficios resultantes de la liberación del IVA excedían considerablemente los costos y las deseconomías que implicaba una localización fuera de las áreas de tradición industrial. Dicho en otras palabras, se evaluó que la localización subóptima que implicaba la radicación industrial en el 'interior' era exageradamente compensada con la desgravación del IVA.

Estos tres aspectos citados anteriormente otorgaron a la Provincia de La Rioja una situación privilegiada en relación con otros regímenes provinciales (por ejemplo: decreto 2140/79 para las provincias del Noroeste) y de muy alta promoción relativa, sólo comparable -en esos momentos- con el régimen especial vigente para Tierra del Fuego. Esta situación -que en última instancia significa incrementar el nivel de rentabilidad de las inversiones promocionadas en la provincia en comparación con localizaciones alternativas- se manifestó rápidamente en las solicitudes de acogimientos a los beneficios. Mientras que durante la vigencia de las leyes 20560 y 21608 -siete años aproximadamente- solo se registra un proyecto aprobado de promoción para la provincia de La Rioja -que, incidentalmente, nunca llegó a concretarse- en los dos primeros años de vigencia de la ley 22021 las presentaciones aprobadas exceden las 60 .

Como puede observarse en el Cuadro 17 , hacia fines de 1984 los proyectos aprobados sumaban 219 , cifra apenas inferior al total de proyectos aprobados (241 ) para todo el país durante la vigencia de la ley 21608 -en el período 1977-1983 <sup>1º/</sup>. Este conjunto de 219 proyectos aprobados implicaban -de acuerdo con las presentaciones e inversión planeada- una inversión total del orden de los

---

<sup>1º/</sup> Véase CEPAL, La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983, Documento de trabajo N. 19, Buenos Aires, 1986.



Cuadro 17. La Rioja 1980-1984. Proyectos aprobados en el marco de la ley 22021/79  
(información hasta diciembre de 1984)

Años	Número de proyectos	Estimación del monto de inversión planeado <u>a/</u> (dólares) (1)	Número de puestos de trabajo estimados (2)	Inversión planeada por ocupado (3) = (1) : (2)
1980	27	55.651.000 <u>b/</u>	1.278 <u>b/</u>	43.545
1981	49	98.393.500 <u>c/</u>	1.622 <u>c/</u>	60.661
1982	75	157.835.100 <u>d/</u>	2.630	60.013
1983	28	51.179.900	860	59.511
1984	40	86.710.124	1.193	72.682
TOTAL (dic.1984)	219	449.769.624	7.623	59.001

NOTAS: a/ La inversión fue estimada de la siguiente forma: se implantaron los montos aprobados por el índice de precios mayoristas industriales, nivel general, al mes de julio de 1986; la conversión a dólares se calculó al tipo de cambio de fines de julio de 1986.

b/ Se carece de información de un establecimiento

c/ Se carece de información de tres establecimientos

d/ Se carece de información de seis establecimientos.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información de la Secretaría de Estado de Desarrollo Económico, La Rioja, 1985.

450 millones de dólares <sup>17</sup>/ y la generación de alrededor de 7600 puestos nuevos y directos de trabajo.

En general, los proyectos aprobados fueron de envergadura inferior a los aprobados por las leyes nacionales. De acuerdo con la información disponible se podría afirmar que la inversión por establecimiento-proyecto en la provincia fue aproximadamente un tercio de la similar registrada en proyectos de promoción regional en los regímenes de alcance nacional; aproximadamente los valores medios nacionales fueron cercanos a 6.400.000 dólares, mientras que la media provincial osciló en alrededor de 2.000.000 dólares. Asimismo, los proyectos aprobados en La Rioja fueron menos intensivos en capital que el promedio nacional. La inversión prevista por puesto de trabajo en la provincia fue de alrededor de 60.000 dólares, mientras que la media nacional se ubicó en torno de los 80.000 dólares <sup>20</sup>/.

---

<sup>17</sup>/ Resulta muy dificultoso realizar un cálculo definitivo del monto total de inversión estimada. Por una lado, las inversiones fueron originalmente calculadas a los precios corrientes de la fecha de presentación. Esto hace extremadamente difícil efectuar las correcciones monetarias a fin de unificar el período de precios. Por otro lado, a lo largo de este período (1979-1984) el tipo de cambio pesos argentinos/dólares estadounidenses pasó por situaciones muy variadas de sobrevaluación y subvaluación; con lo cual al problema inflacionario se agrega el problema de tipo de cambio. La estimación que aquí se ha efectuado tiene solamente el propósito de ilustrar sobre valores aproximados, a fin de tener un marco relativo de lo que la inversión promocionada significa tanto para la inversión provincial como para la inversión sectorial nacional.

<sup>20</sup>/ Para la comparación de valores medios nacionales y provinciales se ha excluido de los primeros los proyectos sectoriales por ser de un carácter y dimensión muy diferentes. Aproximadamente 30 proyectos sectoriales en las áreas siderurgia, papel, químicos y petroquímicos dan cuenta de 3.000 millones de dólares de inversión estimada. Véase CEPAL, 1986, op.cit.

A lo largo de los años de vigencia de la ley 22021 se registran variaciones importantes en la cantidad anual de proyectos aprobados (véase Cuadro 17). Por otra parte, se observa una relativamente alta concentración de presentaciones en ciertos sectores de actividad manufacturera (véase Cuadro 18) <sup>21/</sup>.

En general, ambas situaciones se deben a factores exógenos a la provincia. Por un lado, debe señalarse que este esquema de promoción tiene vigencia durante un período de relativa desindustrialización nacional, lo cual le otorga un sentido y funcionamiento muy particular. A diferencia del criterio de expansión que caracteriza a las firmas que utilizan los esquemas de promoción durante los períodos de crecimiento y auge económico, durante los períodos contractivos los planes de promoción resultan atractivos en la medida que puedan significar para las empresas un reacomodamiento y reestructuración que les facilite mejorar su posición económico-financiera de corto y mediano plazo. Dada la heterogeneidad que caracteriza internamente al sector industrial (ya sea en términos de ramas y subsectores o de acuerdo con los tipos de plantas, tecnología, tamaños medios, escalas económicas de operación, propiedad del capital, grado de oligopolización, etc.) la posibilidad de conciliar la reestructuración económica -normalmente indispensable en situaciones de crisis estructurales de acumulación- con la descentralización geográfica es sólo posible en determinadas estrategias empresariales de supervivencia. Existen algunos indicios, posteriormente apoyados con lo sucedido en otras provincias promocionadas, que indicarían que existe un perfil determinado de ramas, proyectos industriales y empresas que están en condiciones de aprovechar las ventajas otorgadas por los planes de promoción en el marco de una crisis económica nacional, y de tal manera replantear su organización y estructura productiva para dar cabida a cierto grado de descentralización geográfica que permita acceder a

---

<sup>21/</sup> Del total de 219 proyectos aprobados 27 no corresponden al sector industrial. A diferencia de las reglamentaciones posteriores para San Luis, San Juan y Catamarca, la promoción de la provincia de La Rioja incluía beneficios para proyectos agropecuarios y turísticos.

los incentivos establecidos. Esta situación tiene estrecha relación con el tipo de instrumentos, beneficios y desgravaciones ofrecidas por la política de promoción económica. Un ejemplo al respecto es el proceso de cambio productivo, tecnológico y de localización de la industria textil, que de tener una radicación casi exclusiva en el Gran Buenos Aires en la década de 1950 se ha descentralizado geográficamente a Chubut, Tucumán, San Luis y La Rioja.

Por otro lado, los cambios anuales en la cantidad de proyectos presentados y aprobados se debieron a que a partir de 1982 se crearon otros regímenes especiales provinciales de similares características que el de la provincia de La Rioja; por ejemplo: ley 22702/82 para San Luis y Catamarca y ley 22973/83 para la provincia de San Juan. La aparición de estos regímenes alteró las condiciones de 'monopolio' que disponía La Rioja en materia de promoción industrial. A partir del año 1983 no sólo se verifica una reducción en el número total de presentaciones y solicitudes sino que se registra un importante incremento en el número de proyectos de ampliaciones de plantas ya existentes.

Los cambios en las condiciones generales a las que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores no parecen haber alterado el patrón medio de proyectos aprobados. Los tamaños promedios de los proyectos muestran una variación muy pequeña durante los cinco años analizados; especialmente si se toman en cuenta las dificultades de estimación y cálculos que están implícitos en las cifras. En forma coincidente con lo señalado anteriormente, en 1983 se registra una caída del tamaño medio de la inversión por establecimiento (véase Cuadro 19). La desagregación de los tamaños de los proyectos en cada año tampoco arroja elementos muy concluyentes como para advertir un cambio de la tendencia. Ciertamente que las presentaciones de menor envergadura van ganando posiciones relativas en los últimos años a expensas de los proyectos más grandes, aunque también parecen ser los proyectos con menor grado de concreción.

Del total de 219 proyectos aprobados 192 corresponden estrictamente a proyectos industriales. De este total, 124 se encontraban en funcionamiento hacia fines

Cuadro 19. La Rioja 1980-1984. Tamaño medio de los proyectos según la inversión planeada.  
(número de casos)

Escala de Tamaño	1980	1981	1982	1983	1984
Tamaño Medio (dól)	2.140.426	2.049.866	2.287.465	1.827.853	2.167.753
Hasta 500.000 dól.	1	5	6	6	5
500.000/ 1.000.000 dól.	6	10	9	4	7
1.000.000/ 2.500.000 dól.	9	12	23	10	14
2.500.000/ 4.000.000 dól.	9	18	23	6	11
+ de 4.000.000 dól.	1	3	8	2	3
Sin especificar	1	1	6	-	-

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información de la Secretaría de Estado de Desarrollo Económico, La Rioja, 1985.

de 1984 y 22 proyectos estaban aún en la etapa de construcción (véase Cuadro 20 ). Alrededor de 46 proyectos aprobados (aproximadamente 20% del total) se encontraban paralizados, se había desistido su realización o se carecía de información actualizada sobre el estado de avance <sup>22/</sup>.

El grado de cumplimiento (proyecto aprobado que es efectivamente puesto en producción) no se distribuye homogéneamente entre los diferentes tamaños medios de los proyectos. Como puede observarse en el Cuadro 21 , a medida que se avanza hacia los tamaños superiores de inversión, los niveles de concreción de los proyectos crece. Por otro lado, no se observa ningún patrón especial si se analiza el grado de cumplimiento por ramas industriales. A esta altura de la investigación es posible afirmar que dado el tipo de desgravaciones impositivas ofrecidas, parecería que existe una respuesta mayor en proyectos intermedios <sup>23/</sup>, que no requieren una inversión considerable, no directamente vinculados con insumos locales y cuyo origen del capital es de la zonas de tradición industrial (Gran Buenos Aires y Córdoba).

En términos globales, y suponiendo que la inversión prevista en cada proyecto se haya efectivamente concretada en todos aquellos que están en funcionamiento, la inversión oscilaría en torno de los 280 millones de dólares, a precios de julio de 1986 . Esta cifra resulta alrededor del 68% del total previsto, y podría ascender aún más si se concretan varios proyectos que están en construcción (véase Cuadro 22 ).

Una primer examen del grado de concreción indicaría que, comparado con los niveles medios nacionales, la

---

<sup>22/</sup> El grado de cumplimiento y puesta en marcha de los proyectos de La Rioja es superior al registrado por las leyes 20560 y 21608 . Véase CEPAL, 1986 , op. cit.

<sup>23/</sup> Otra posible explicación de la fuerte presencia de proyectos de tamaños intermedios es que para posibilitar que la autoridad de aplicación fuese el Poder Ejecutivo Provincial los proyectos presentados trataron de no superar el máximo establecido por la ley.

Cuadro 21. La Rioja. Grado de concreción de los proyectos aprobados según grupos industriales. 1980/1984

Grupos industriales	Proyectos aprobados (1)	Proyectos en funcionamiento (2)	Grado de concreción (2): (1)
31	32	19	0,59
32	58	38	0,66
33	5	3	0,60
34	16	11	0,69
35	42	26	0,62
36	8	5	0,63
37	4	1	0,25
38	27	21	0,77
39	-	-	
T O T A L	192	124	0,65

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información de la Secretaría de Desarrollo Económico. La Rioja, 1985.

Cuadro 22. La Rioja 1980-1984. Estimación de la inversión realizada a partir de la inversión teórica aprobada.  
(dólares de julio 1986)

Año	Monto de la inversión industrial planeada (1)	Estimación de la realización de la inversión industrial comprometida mínima (2)	Grado de concreción (2) / (1)
1980	44.061.290	38.743.580	0,879
1981	86.897.097	70.143.077	0,807
1982 <sup>1/</sup>	156.830.400	112.507.920	0,717
1983	49.392.340	26.267.875	0,532
1984 <sup>2/</sup>	78.688.960	33.702.968	0,428
T O T A L	415.869.997 <sup>3/</sup>	281.364.917	0,676

NOTAS: <sup>1/</sup> A diciembre de 1984 había cuatro proyectos en construcción.

<sup>2/</sup> A diciembre de 1984 diecisiete proyectos en construcción.

<sup>3/</sup> La diferencia con el total del Cuadro 19 corresponde a la inversión planeada en proyectos no manufactureros.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información de la Secretaría de Estado de Desarrollo Económico, La Rioja, 1985.



promoción en La Rioja ha sido relativamente exitosa. No solamente se han llevado adelante un número muy considerable de proyectos sino que aparentemente también se ha logrado aproximarse a las metas de empleo e inversión planeadas. Asimismo, esta propuesta ha contribuido positivamente a objetivos más generales de política, como por ejemplo impulsar un proceso de descentralización geográfica de la actividad manufacturera. Ciertamente estas metas fueron alcanzadas con un cierto costo social (por ejemplo: reducción de ingresos fiscales por desgravaciones y diferimientos impositivos) que resulta muy difícil estimar, y, más aún, de evaluar desde una perspectiva macroeconómica nacional y provincial. Como una primera aproximación, en la sección siguiente se ha analiza con detalle el impacto que los establecimientos manufactureros promovidos tuvieron en la estructura industrial local.

## 2. Efectos de la promoción industrial en la actividad manufacturera provincial

Como puede observarse en el Cuadro 23, la participación de los establecimientos promocionados en el total manufacturero provincial es muy significativa <sup>24/</sup>. Este conjunto de establecimientos representa más del 63% del personal ocupado total en 1984, y aproximadamente el 74% del personal remunerado. Por otro lado, aporta más del 85% del valor agregado manufacturero provincial, cerca del 89% del valor bruto de producción y demanda alrededor del 92% del total de materias primas procesadas.

---

<sup>24/</sup> Las pequeñas diferencias con los porcentajes indicados en la sección I se deben a que allí se tomaron como base del cálculo las ramas promocionadas, en cambio aquí se utilizaron los establecimientos promovidos.

Cuadro 23. La Rioja 1984. Importancia de los establecimientos promocionados en las principales variables industriales provinciales.  
(número de casos y miles de pesos argentinos)

VARIABLES	Total Industrial provincial (1)	Total Industrial promocionado (2)	Peso relativo (2) : (1)
. Número de Establecimientos	527	101	0.1917
. Personal ocupado total <u>a/</u>	5.950	3.775	0.6345
. Personal ocupado remunerado <u>a/</u>	4.840	3.587	0.7400
. Valor agregado industrial	9.612.064	8.213.426	0.8545
. Valor bruto de producción ind.	21.506.379	19.059.962	0.8862
. Materias Primas (insumos) <u>b/</u>	10.200.000	9.400.000	0.9205
. Salarios Pagados	1.528.849	1.244.111	0.8138

NOTAS: a/ Las cifras de empleo difieren de las publicaciones porque se han efectuado correcciones por estacionalidad del empleo

b/ Cifras estimadas.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información preliminar del Censo Nacional Económico 1985, INDEC. Buenos Aires.

Su importancia es aún mayor si se analiza su contribución al crecimiento del sector industrial entre 1973 y 1984. El conjunto de establecimientos promocionados explican alrededor del 92% del empleo generado en el período y más del 96% del crecimiento del valor de producción industrial. Contrariamente, los establecimientos promocionados tienen un bajo peso en el total de establecimientos industriales provinciales <sup>25/</sup>, lo cual indicaría que este proceso de promoción fue concentrado económicamente. La magnitud de las cifras expuestas anteriormente, invitan a pensar que, de no haber existido una política de promoción, la estructura y dimensión industrial de la provincia de La Rioja hubiera sido semejante a la de 1974; situación que, por otra parte, no hubiera sido muy diferente a la evolución del sector industrial nacional. Esta situación queda claramente ejemplificada cuando se observa la producción industrial de La Rioja que pasa de ser inferior al 0,1% de la producción nacional en 1974 a un valor aproximado al medio por ciento del total nacional de 1984.

Como puede observarse en el Cuadro 24, existe una muy fuerte asociación entre ramas nuevas y promoción industrial. Del total de 36 nuevas actividades, 30 de ellas tienen un grado de promocionalidad del 100%, es decir, todos los establecimientos que la integran son promocionados. Por otra parte, del total de 69 ramas sólo 26 no tienen ningún establecimiento con promoción. Esta relativamente alta presencia de actividades promocionadas, y la magnitud en que las mismas lo están, plantean un primer interrogante sobre el grado de estabilidad del actual aparato productivo, ya que es difícil predecir cuál será la conducta empresarial cuando los beneficios promocionales comiencen a descender.

---

<sup>25/</sup> El análisis de la cantidad de establecimientos y el peso que tienen los establecimientos nuevos en el conjunto del sector indica que, por razones que aún no se han podido identificar con precisión, existe una muy alta rotación de establecimientos pequeños, que disminuye la importancia numérica relativa de los establecimientos promocionados, como se vio en la sección anterior.

Cuadro 24. La Rioja 1984. Cambios en la estructura productiva por efectos de la promoción (número de ramas)

Grado de promocionalidad a/	Total de ramas	Actividades nuevas	Tipo de Actividades			
100%	31	30	32114, 32124, 32201, 34112, 35119, 35600, 38311, 38510,	32115, 32129, 32202, 34190, 35221, 37100, 38321, 35131,	32116, 32131, 32401, 34120, 35232, 35232, 38399, 35112,	32121, 32140, 32402, 34203, 35511, 35511, 38432,
99,9% a 80,0%	3	-	34202,	38134,	33112,	
79,9% a 50,0%	5	-	38199, 35231,	38132, 35312,	36991,	
49,9% a 25,0%	1	-	31132,			
24,9% a 0,1%	3	-	33111,	31321,	36999,	
Sin promoción	26	6	31111, 31151, 31174, 33201, 36992, 36093, 38240,	31113, 31161, 31219, 34201, 38222, 35113, 39099,	31120, 31171, 31340, 36911, 38312, 31211,	31131, 31173, 33120, 36913, 38434, 35113,
TOTAL	69	36				

NOTA: a/ El grado de promocionabilidad fue calculado como el cociente del valor agregado entre los establecimientos promocionados y el total de la rama.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional Económico de 1985, INDEC, Buenos Aires.

La diferenciación entre actividades promovidas y no promovidas se hace muy evidente cuando se analizan las diferentes orientaciones de mercado de cada uno de los grupos de bienes. Las 31 ramas que tienen promoción del 100% están orientadas al mercado nacional, mientras que las 26 ramas sin promoción están claramente destinadas al mercado interno local provincial. Obsérvese (Cuadro 24) que dentro de las 31 ramas promocionadas hay 12 del rubro textil, 7 del sector químicos y 7 de maquinaria y equipo. En oposición, en el grupo de las 26 ramas sin promoción, se detectan 12 ramas del grupo alimentos, 3 ramas de materiales no metálicos y 2 correspondientes a la industria de la madera y muebles.

En este sentido, la nueva estructura de la provincia de La Rioja contrasta fuertemente con la correspondiente a 1974. Mientras que en 1974 sólo podían identificarse tres ramas industriales provinciales con participación en los mercados nacionales, ahora esa cifra se eleva a 19; de las cuales 17 son con promoción del 100% (véase Cuadro 25). En casi todos los casos, las localizaciones promovidas tuvieron en común atender a mercados nacionales y, por lo tanto, no tomaron como referente principal la demanda de mercados locales <sup>26/</sup>. Esto marca una diferencia con los procesos típicos de expansión empresarial de la década pasada, cuando existía un cierto interés en conquistar nuevos mercados regionales y poder ejercer ciertos beneficios monopólicos de localización. También el actual proceso se diferencia de aquellas otras inversiones que decidían la localización de plantas industriales en función de la utilización de insumos y materias primas locales. En general los establecimientos promocionados instalados en la provincia no requieren insumos de la zona de influencia. Más aún, del conjunto de nuevas actividades radicadas, no se detecta la presencia de ningún factor de localización común, con excepción del acogimiento a los beneficios del esquema de promoción. Aún no se disponen de suficientes

---

<sup>26/</sup> Llama la atención, asimismo, que tampoco se registren radicaciones orientadas hacia mercados externos, que, dado los beneficios de promoción y de exportación estarían en inmejorables condiciones para competir en mercados externos.

Cuadro 25. La Rioja 1984. Participación de las principales ramas nuevas y promocionadas en el Valor Agregado Nacional.  
(porcentajes)

Rama	Participación %	Rama	Participación %
32114	0,73	34120	3,88
32115	5,26	34203	3,95
32116	0,78	35119	0,17
32121	7,92	35131	0,86
32124	2,01	35221	0,31
32129	13,36	35232	0,74
32131	1,73	35511	0,40
32140	5,47	35600	1,67
32201	0,41	37100	0,01
32202	1,04	38120	1,40
32401	4,03	38292	2,36
32402	3,88	38311	8,82
34112	0,99	38321	0,43
34190	1,02	38399	2,67
		38432	0,43
		38510	1,39

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información censal preliminar del CNE 85, INDEC, Buenos Aires.

elementos para evaluar los efectos que en el medio local y nacional este cambio de conducta locacional económica puede gestar. Ciertamente se podría estar en presencia de modificaciones importantes de los patrones tradicionales de localización, lo cual, en caso de profundizarse, podría resultar en una alteración estructural del esquema de división regional de la actividad industrial <sup>277</sup>.

Esta conducta empresarial -que está fuertemente influida por cambios en la organización productiva y tecnológica y por el carácter de los instrumentos de promoción seleccionados- se corresponde con el perfil del tipo de establecimientos y con las características de los procesos productivos que son llevados a cabo en ellos. Por una parte, la mayor parte de los establecimientos son plantas de tamaño intermedio -tanto por la inversión media como por los niveles de ocupación-, organizados jurídicamente bajo la forma de sociedades anónimas y en la mayoría de los casos de propiedad empresarial extraprovincial.

---

<sup>277</sup> Si se comparan los primeros resultados de los esquemas de promoción provincial (La Rioja, San Luis, Tierra del Fuego, San Juan, Catamarca, Tucumán, etc.) se advierten dos movimientos simultáneos que modifican el patrón histórico de distribución de las actividades industriales en el espacio. Por un lado, sectores industriales que tenían una localización casi exclusiva en el Gran Buenos Aires, por ejemplo textiles, confecciones y artículos eléctricos, comienzan a descentralizarse hacia diferentes áreas del país, y no vuelven a concentrarse geográficamente en ningún punto en particular. Esto indicaría que los aparatos productivos provinciales se 'enriquecen' con ramas que antes no existían. Aquí se verificaría un cambio de estructura productiva en el sentido más clásico del término en la literatura regional, es decir, una alteración del componente estructural del *shift-share analysis*. Por otro lado, lo que también parece que está aconteciendo es que, como resultado de cambios tecnológicos que posibilitan la fragmentación del proceso productivo, se está produciendo una reestructuración de la división del trabajo regional que tiene como elemento básico sustantivo el tipo de proceso productivo, es decir la organización de la producción en un sentido amplio.

Una cantidad importante de los establecimientos promovidos constituyen una filial o planta descentralizada de empresas que operan con varios establecimientos industriales (empresas multi-plantas). A su vez, una parte muy significativa de estos establecimientos tiene su administración localizada fuera del mismo, probablemente en el lugar donde se halla radicada la empresa matriz. En el Cuadro 26 se observa que sólo el 26% del valor agregado industrial es generado en establecimientos cuya administración central funciona en la planta industrial. Por el contrario, el 74% del producto manufacturero es aportado por plantas cuya administración central no se localiza en la misma planta. De este total, el 93% corresponde a establecimientos promocionados. Por otro lado, estos establecimientos se caracterizan por utilizar casi exclusivamente, mano de obra asalariada <sup>29/</sup>.

Se observa, asimismo, que en estos establecimientos se desarrolla un proceso productivo que implica la adición de relativamente poco valor agregado. En general, estos establecimientos pagan salarios medios relativamente altos para el mercado de trabajo local y simultáneamente el peso de los salarios en el valor agregado es reducido. En forma sintética se podría conceptualizar a estas plantas como establecimientos industriales de ensamblaje o de procesos productivos altamente rutinarios para producciones de tipo masivas, que no necesariamente requieren de equipos muy sofisticados y que presentan niveles de productividad altos para el medio local (véase Cuadro 27).

---

<sup>29/</sup> La información censal disponible hasta ahora no permite analizar más profundamente las características de la mano de obra utilizada por estos establecimientos. Evidencias parciales dan cuenta que estas plantas han incrementado fuertemente la demanda en el mercado laboral de personal femenino y han debido recurrir frecuentemente a mano de obra calificada extraprovincial. En general se advierte que el perfil demandado de personal ocupado no se corresponde exactamente con el perfil del migrante rural intraprovincial, lo cual ha generado segmentaciones en un mercado de trabajo local, que era relativamente homogéneo.



Cuadro 26. La Rioja 1984. Valor agregado por tipo de establecimiento según residencia de la administración central  
(porcentajes)

	Pre-exis tentes 1/	Nuevos no 2/ promocionados	Pre-existentes 3/ promocionados	Nuevos 4/ promocionados	Total
Administración central en el establecimiento	3.55	2.23	16.8	3.37	25.9
Administración central fuera del establecimiento	4.58	0.378	68.65	0.40	74.08
T O T A L	8.13	2.6	85.45	3.86	100,00

- NOTAS: 1. Establecimientos con iniciación de actividad anterior a 1974.  
 2. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974.  
 3. Establecimientos del tipo 1 beneficiados con el régimen de promoción industrial  
 4. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974 beneficiados con el régimen de promoción industrial

FUENTE: Elaboración propia en base a la información preliminar del CNE 85

Cuadro 27. La Rioja 1984. Indicadores económicos. Total provincial y establecimientos promocionados.

	Media Provincial	Establecimientos Promocionados
Grado de asalarización	0,81	0,95
Participación de los salarios en el Valor Agregado	0,16	0,15
Salarios medios	315,90	346,80
Productividad 1/	1.615,50	2.175,70
Tamaño medio (ocup.por establec.)	11,30	37,40
Tamaño medio (V.A. por establec.)	18.239,20	81.321,00
Participación de Materias Primas en Valor Agregado	1,06	1,15

NOTA: 1/ en miles de pesos argentinos.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de la información preliminar del Censo Nacional Económico de 1985, INDEC, Buenos Aires.

A los efectos de comparar el rendimiento, similitudes y diferencias de estos establecimientos, con sus similares nacionales se estimaron las relaciones provincia/nación para con fuerte presencia de plantas promocionadas (véase Cuadro 28 ). A nivel agregado, puede observarse, en primer lugar, que el grado de asalarización es 10% superior a nivel provincial, lo que puede ser explicado por la ausencia de sectores artesanales en la estructura promocionada a nivel provincial. Este mismo argumento puede servir para explicar las diferencias relativas de tamaño medio. El número de ocupados por establecimiento en La Rioja triplica los tamaños medios nacionales para el conjunto de las ramas.

La participación de los salarios en el valor agregado es, sin embargo, aproximadamente 59% inferior a nivel provincial. Si bien esto podría en principio parecer contradictorio con lo señalado anteriormente (los sectores con fuerte peso artesanal tienen por regla una participación de los salarios en el valor agregado inferior a ramas donde predomina el trabajo asalariado), la situación diferencial entre La Rioja y el promedio nacional se explica por dos fenómenos que operan en sentido contrario. Mientras que el salario medio industrial provincial es 39% inferior al correspondiente a nivel nacional como consecuencia de las diferencias en el funcionamiento de los mercados de trabajo <sup>27/</sup>, el producto por hombre ocupado provincial para el grupo de establecimientos promocionados supera a igual agregado nacional en 41.4% . Esta situación es explicada, entre otras razones -dada la asociación existente entre productividad y tamaño-, por la presencia en la provincia de establecimientos de tamaño superior. Otra explicación plausible es que los establecimientos riojanos son plantas industriales más nuevas y modernas tecnológicamente y que tienen una cierta especialización productiva intrafirma lo que les permite mejorar los niveles de

---

<sup>27/</sup> En G. Yoguel, Diferencias salariales interurbanas a principios de la década del 80, mimeo, 1986 , se muestra que las diferencias salariales no son explicadas por la estructura ocupacional sino por un efecto diferencial determinado por la localización que influye en cada actividad económica.

Cuadro 28. La Rioja 1984. Ramas promocionadas. Relación entre los valores provinciales y nacionales de indicadores seleccionados

Ramas	Grado de Asalarización	Salarios Medios	Participación Salarios en el Valor Agregado	Materias Primas en el Valor Agregado
31	1,03	1,01	1,15	0,60
32114	1,00	0,82	0,95	1,08
32115	0,90	0,96	0,14	0,92
32116	0,94	0,68	0,43	3,07
Resto 32	1,13	0,90	0,34	0,63
Total 32	1,08	0,82	0,44	1,12
33	1,30	1,16	0,83	0,82
34112	0,99	0,71	0,32	0,25
34202	1,36	1,22	0,96	1,86
Resto 34	1,13	1,35	0,15	0,50
Total 34	1,19	1,09	0,07	0,83
35232	1,02	0,66	1,05	1,05
35600	1,13	0,99	0,50	0,92
Resto 35	0,98	0,67	0,75	0,90
Total 35	1,03	0,74	0,65	0,98
36	0,94	0,45	0,91	1,46
37 y 38	1,10	0,67	0,35	1,13
TOTAL (*)	1,10	0,61	0,41	1,04

NOTA: (\*) Se considera solamente las 44 ramas en las que a nivel provincial existen establecimientos promocionados.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información preliminar del CNE 85.

eficiencia relativa. Esta situación se reitera cuando se analizan los tamaños medios de establecimientos según sus volúmenes de producción y de valor agregado. En este último caso, la media provincial quintuplica el promedio nacional 30%.

Más allá de las relaciones medias comentadas, debe destacarse el alto grado de heterogeneidad que presentan los indicadores estimados para las 43 ramas industriales con presencia de establecimientos promocionados (véase Cuadro 29). Con excepción del grado de asalarización y del grado de elaboración, cuyos coeficientes de variación son del 11% y 35%, respectivamente, el resto de los indicadores presentan amplias diferencias intrarama. Por ejemplo para los indicadores de salarios en el producto, producto por persona ocupada y tamaño medio de los establecimientos, los coeficientes de variación son 97%, 86% y 117%, respectivamente. Una situación similar es posible encontrar en los valores medios nacionales, lo cual indicaría que los establecimientos riojanos no se apartan significativamente de los patrones nacionales.

La presencia de los establecimientos promocionados industriales en el medio local ha modificado sustancialmente tanto la distribución de establecimientos por tamaños medios (véase Gráfico 1 y 2) como la composición de las plantas líderes locales. Dicho en otras palabras, dada la escasa dimensión que tenía el sector industrial local a principios de la década de 1970, la radicación en la provincia de más de 100 establecimientos nuevos promovidos ha modificado completamente el ordenamiento jerárquico

---

30% Al analizarse estos datos debe tenerse presente que la información sobre productividad está influida por los precios de valuación de los bienes físicos. En los casos que existe un fuerte comercio intrafirma, y por lo tanto no se cuenta con precios de mercado, los valores de las productividades pueden reflejar solamente los precios de cuenta utilizados por las firmas para contabilizar los movimientos internos de bienes y servicios. Estos precios pueden no guardar una estrecha correspondencia con los precios de mercado, y tampoco tienen un sesgo definido para niveles superiores o inferiores.

Cuadro 29. La Rioja 1984. Indicadores de la estructura industrial de establecimientos promocionados por rama.

(en números índices, total provincial = 100)

	Grado de Asalarización	Masa Salarios Valor Agregad	Salarios Medios	Valor Agregado Ocupados Total	Materias Primas Valor de Produc.	Materias Primas Valor Agregado	Ocupados Establecim.	Valor Agregado Establecimient.
31	0.947	173	73	32	71	54	84	33
32114	1.021	146	106	59	75	75	169	125
32115	0.915	33	145	316	110	105	67	266
32116	0.926	47	99	151	121	182	51	96
Resto 32	1.021	120	84	55	108	115	167	115
32	1.01	93	90	74	108	118	136	127
33	0.90	206	76	26	68	64	44	14
34112	1.02	60	110	143	37	24	62	111
34202	1.04	180	143	66	121	138	145	120
Resto 34	1.03	26	126	367	79	57	52	234
TOTAL 34	1.04	80	134	132	89	75	92	152
35232	1.02	120	100	69	77	59	75	64
35600	1.01	100	108	87	100	90	91	99
Resto 35	1.0	120	117	77	66	75	71	69
TOTAL 35	1.0	106	109	81	93	81	81	82
36	0.84	413	92	15	100	106	24	4
37 y 38	1.0	87	112	100	108	102	102	127
TOTAL	1.0	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional Económico de 1985, INDEC, Buenos Aires.

Gráfico 1

DISTRIBUCION DE ESTABLECIMIENTOS  
Y OCUPACION PROMOCIONADOS EN 1984

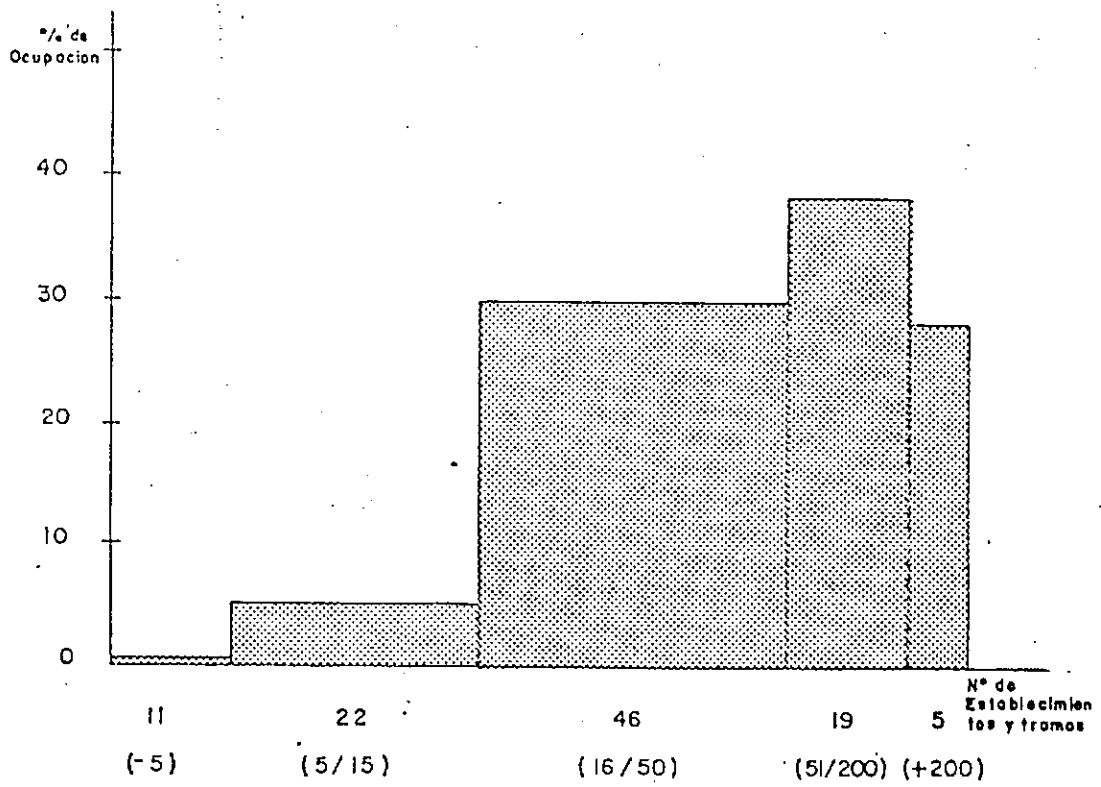
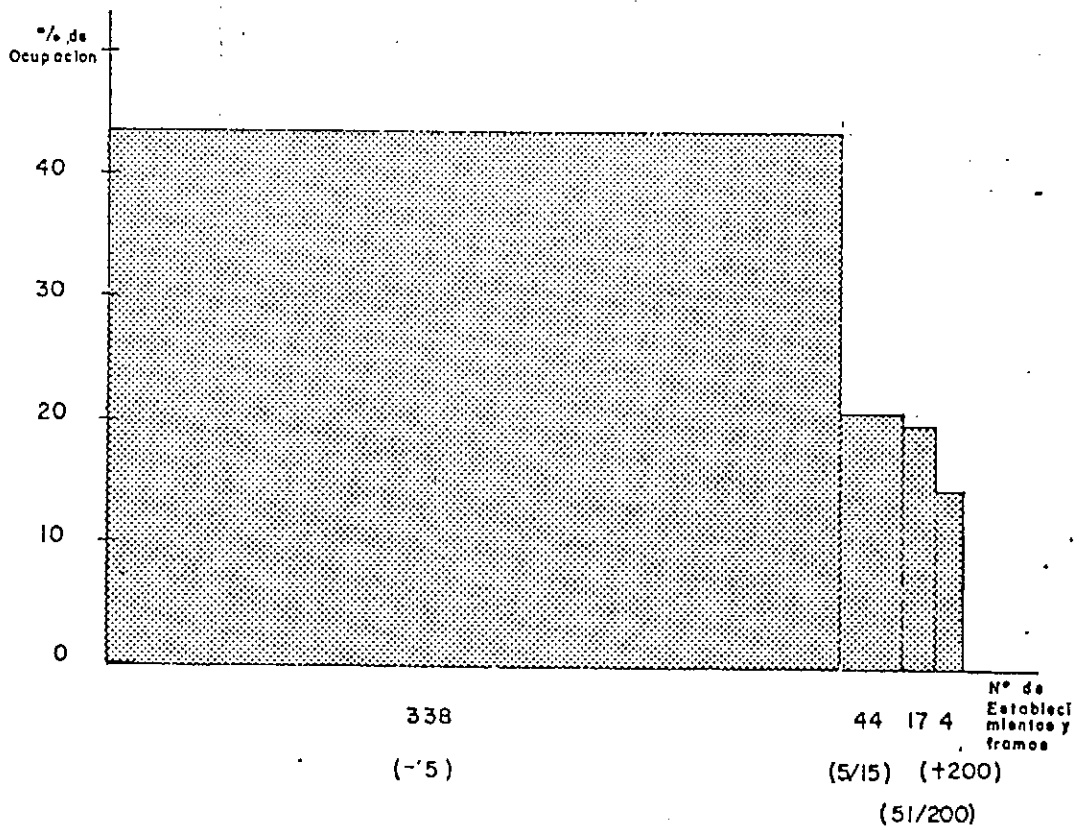


Gráfico 2

### DISTRIBUCION DE ESTABLECIMIENTOS Y OCUPACION EN 1973





interno, observándose un desplazamiento de los establecimientos locales tradicionales a posiciones secundarias y alejadas de los puestos de liderazgo (véase Cuadro 30). En el año 1984, en el conjunto de los primeros 30 establecimientos provinciales, ordenados de acuerdo con el valor agregado industrial, sólo se registra la presencia de un establecimiento existente con anterioridad a 1974. El resto ( 29 ) son nuevos en la provincia y todos promocionados.

Como se puede advertir rápidamente, las repercusiones que estos cambios en la cúspide industrial local pueden generar en el medio provincial son de muy diversos órdenes, que van de lo sociológico-político hasta lo estrictamente económico. Con referencia a este último aspecto, si bien por ahora no se dispone de suficiente información, parecería importante destacar que en el caso de no mediar formas importantes de interrelación e integración entre los sectores nuevos y los preexistentes, la estructura provincial puede tender a dualizarse, y, de tal manera, esterilizar los efectos de demostración positivos (por ejemplo: tecnológicos) que están asociados con algunas nuevas plantas y empresas industriales. Muy probablemente estos efectos deberían primero tener difusión fuera del sector industrial propiamente dicho; es decir en los sectores de servicios a las empresas manufactureras, para luego, en un plazo más largo producir efectos en la estructura industrial tradicional. Sin embargo, en el caso que la estructura industrial, comercial y de servicios locales no este capacitada para recoger y absorber las pautas económicas de las plantas nuevas y promocionadas, los efectos más importantes de la radicación industrial quedarán limitados a los impactos en el volumen de empleo directo.

Se ha observado que las posibilidades de mayor expansión en el medio local pueden estar fuertemente limitadas por la forma de contratación de las empresas promovidas. Por ejemplo, si sus planes de compras de servicios mantienen los patrones anteriores es muy difícil que la inserción en el medio local se profundice.

En tal sentido, parecería muy importante inducir a las empresas promocionadas a transferir parte de su administración y dirección al área de radicación, como medio para

Cuadro 30. La Rioja 1984. Establecimientos líderes y concentración económica.

Cantidad de establecimientos	Participación en el Valor Agregado		Ramas industriales <u>a/</u>
		Acum.	
Primeros cuatro	21,85	21,85	32115/32401/34120/38311
Segundos cuatro <u>b/</u>	12,90	34,75	31321/32121/32402/34202
Terceros cuatro	9,77	44,52	32115/34112/35600/38399
Cuartos cuatro	7,75	52,27	32114/32116/32202/38292
Quintos cuatro	6,65	58,92	31132/35221/35600/38432
Primeros treinta	70,70	-	-----

NOTAS: a/ Las ramas industriales están ordenadas por de acuerdo al número de código y no al valor agregado respectivo.

b/ En este grupo se ubica el único establecimiento que no ha recibido promoción.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información preliminar del Censo Nacional Económico de 1985, INDEC, Buenos Aires.

lograr una mayor integración en el mercado local de servicios. En la sección siguiente se profundiza el análisis de las principales diferencias que se pueden apuntar con los datos censales entre los establecimientos promocionados y los no promocionados a fin de tener un panorama más completo de como se va estructurando el sector industrial provincial.

### III. PROMOCION INDUSTRIAL Y DIFERENCIACION EMPRESARIAL

El objetivo de esta sección es comparar las características económicas de los establecimientos nuevos con los establecimientos preexistentes con anterioridad a la ley de promoción. A fin de diferenciar entre sí los establecimientos industriales se utilizaron dos criterios: por un lado se separó aquellos que existían con anterioridad a 1973 de aquellos otros que comenzaron sus actividades con posterioridad a dicha fecha. Por otro lado, se discriminó entre establecimientos que recibieron los beneficios de la promoción de aquellos que no tuvieron estímulos especiales. Estos dos criterios aplicados conjuntamente dieron lugar a cuatro tipos de establecimientos:

a) Preexistentes: que agrupa a aquellos existentes en 1973 y sin promoción,

b) Nuevos no promocionados: corresponde a los establecimientos nuevos, fecha de iniciación posterior a 1974, sin promoción;

c) Nuevos promocionados: establecimientos nuevos que han recibido beneficios de la ley 22021/79; y finalmente

d) Preexistentes: que corresponde a aquellos que existían en 1973 pero que luego recibieron beneficios de la ley de promoción para incrementar su actividad o ampliar las plantas existentes <sup>31/</sup> (véase Cuadro 31).

En el Cuadro 32 se estiman los indicadores por tipo de establecimientos industrial. En primer lugar, tal como se señaló en la sección I, puede observarse que el grado de

---

<sup>31/</sup> A lo largo del texto se hacen pocas referencias a este grupo de establecimientos dada su fuerte heterogeneidad interna, que relativiza mucho los comentarios agregados que pudieran inferirse de los promedios.

Cuadro 31. La Rioja 1984. Estructura industrial según tipo de establecimiento.

VARIABLES	Total	Pre-existentes 1/	Nuevos no promocionados 2/	Pre-existentes 3/ promocionados	Nuevos promocionados 4/
Establecimientos	100%	26.7%	52.18%	1.9%	19.17%
Valor Agregado	100%	8.12%	2.6%	3.8%	85.4%
Materia Primas	100%	4.38%	1.96%	1.6%	92.05%
Ocupación total	100%	15.89%	14.13%	6.53%	63.45%

- NOTAS: 1. Establecimientos con iniciación de actividad anterior a 1974  
 2. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974  
 3. Establecimientos del tipo I beneficiados con el régimen de promoción industrial  
 4. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974 beneficiados con el régimen de promoción

FUENTE: Elaboración propia en base a la información preliminar del CNE 85

Cuadro 32. La Rioja 1984. Indicadores de la estructura industrial según tipo de establecimiento.

VARIABLES	Total %	Pre-existentes	1/Nuevos no promocionados	2/ Pre-existentes	3/ promocionados	Nuevos 4/ promocionados
Grado de asalarización	81,4	67,5	32,3	81,4		95,0
Masa de salarios /V. Agregado	15,6	17,9	23,4	14,8		14,6
Valor agregado /Ocupados	100	51,1	18,4	58,5		134,7
Mat. Primas /valor Producción	46,5	34,0	40,0	45,0		49,0
Mat. Primas /Valor agregado	104	57,0	79,9	44,0		114,6
Ocupados /establecimiento	100	59,0	27,7	345,0		331
Valor Agregado / Establecimiento	100	30,3	5	202		446
Salario Medio	100	59,0	27,0	83		128

- NOTAS : 1. Establecimientos con iniciación de actividad anterior a 1974  
 2. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974  
 3. Establecimientos del tipo 1 beneficiados con el régimen de promoción industrial  
 4. Establecimientos con iniciación de actividad posterior a 1974 beneficiados con el régimen de promoción industrial.

FUENTE: Elaboración propia en base a la información preliminar del CNE 85

asalarización es significativamente elevado en el caso de los establecimientos promocionados o preexistentes promocionados. Contrariamente este indicador es sumamente pequeño para el conjunto de establecimientos nuevos no promocionados y presenta valores intermedios para los establecimientos preexistentes. En principio, esta situación revela la coexistencia de una estructura preponderantemente semiartesanal con un sector moderno, con predominio de trabajo asalariado en la estructura ocupacional.

En general, el resto de los indicadores apuntan en la misma dirección, confirmando un carácter dualista de la nueva estructura industrial emergente. Así, por ejemplo, el tamaño medio de los establecimientos nuevos promocionados es 5.6 veces superior al de los preexistentes y 12 veces mayor que el correspondiente a los nuevos no promocionados. La diferencia entre los valores medios de los establecimientos se incrementa aún más cuando se utiliza como indicador de tamaño al valor agregado por unidad productiva. En este caso, el tamaño medio de los nuevos promocionados es 15 veces superior al de los preexistentes y casi 90 veces mayor que el promedio estimado para los nuevos no promocionados. Ciertamente, se trata de tipos de establecimientos de características muy diferenciadas.

A pesar de que las desigualdades se reducen fuertemente, se mantiene el mismo esquema de diferenciación cuando se analizan los salarios medios pagados. En los establecimientos nuevos promocionados, los salarios medios son aproximadamente 4.7 veces superiores a aquellos pagados en los establecimientos nuevos no promocionados y 2.1 veces a los correspondientes al grupo de los preexistentes. Estos datos indicarían, en principio, que el mercado de trabajo es relativamente más homogéneo y ejerce presiones sobre la determinación de los salarios medios. Seguramente la diferente composición en términos de categorías ocupacionales debe explicar buena parte de las diferencias de los salarios medios. Si bien aún se carece de datos sobre la estructura ocupacional de cada tipo de establecimiento es muy probable que los establecimientos nuevos promocionados concentren gran parte del personal remunerado calificado, del personal técnico y del personal remunerado que no

realiza tareas directamente productivas (empleados). Por el contrario, gran parte de estas tareas son realizadas en los establecimientos preexistentes o nuevos no promocionados por el propietario de mismo o por miembros de la familia que no reciben una retribución salarial específica por su trabajo. Asimismo, se ha verificado que los establecimientos nuevos promocionados han incorporado mano de obra femenina en una proporción muy superior al promedio provincial. Una posible explicación esta dada por la diferencias en el tipo de trabajo que deviene de los distintos sectores productivos que caracterizan a los establecimientos promocionados de los no promocionados.

De todas maneras, la participación de los salarios en el valor agregado, en el grupo de establecimientos nuevos promocionados es el más bajo. Los salarios pesan solo el 14.6% del total del producto industrial para este grupo, mientras que este valor se eleva a 17.9% en el caso de los preexistentes y a 23.4% para los establecimientos nuevos no promocionados. Esta situación se debe principalmente a que la brecha de productividades supera ampliamente a la de los salarios. En efecto, el producto por hombre ocupado de los establecimientos promocionados es 2.6 veces mayor que el de los preexistentes y 7.3 veces más alto que los nuevos no promocionados.

Por último, el grado de elaboración industrial que se desarrolla en los distintos tipos de establecimientos resulta significativamente similar para los cuatro grupos considerados cuando se utiliza como indicador el cociente de materias primas sobre valor de la producción. Sin embargo, si el indicador es calculado con el valor agregado vuelven a aparecer diferencias significativas. Por ejemplo, los nuevos promocionados muestran un grado de elaboración relativamente menor que los preexistentes y nuevos no promocionados. Esto se explica por la elevada proporción de materias primas procesadas por ocupado en los establecimientos promocionados, que es 5.3 veces superior al de los preexistentes 10.5 veces mayor que los establecimientos nuevos no promocionados y 6.2 veces el correspondiente a los preexistentes promocionados.

Es importante señalar que el alto requerimiento de materias primas por unidad de valor agregado se manifiesta



también en las mismas ramas promocionadas a nivel nacional. Esto permitiría pensar en la hipótesis de que dados los instrumentos actuales de promoción, se produce una jerarquización de ramas industriales de acuerdo con su relación de insumo-producto. Cuanto mayor sea esta relación parecería que las posibilidades de descentralización geográfica y de internalizar los beneficios de la promoción industrial son mayores, lo que puede explicar, en parte, el sesgo por ramas industriales que caracteriza las nuevas estructuras industriales de la mayoría de las provincias promocionadas, incluyendo La Rioja.

En el Cuadro 33 se presentan los indicadores recién comentados para los establecimientos nuevos promocionados por estrato o tamaño de ocupación. En general, y excluyendo a los micro-establecimientos, se observa una considerable homogeneidad. La diferenciación entre los establecimientos crece cuando se incluyen datos relativos de valor agregado. Por ejemplo, el producto por hombre ocupado no presenta la asociación positiva que se supone encontrar entre productividad y tamaño de planta; no obstante que la productividad media de cada estrato (considerado individualmente) es al menos el doble que igual agregado estimado para los restantes grupos.

Otra diferenciación importante entre los establecimientos promocionados y no promocionados esta dada por el tipo de organización jurídica de la empresa propietaria. Como se observa en el Cuadro 34, en los establecimientos no promocionados hay un fuerte predominio de empresas unipersonales ( 79.3% ) y de sociedades de hecho ( 10,2% ). Por el contrario, en los establecimientos promocionados se verifica una fuerte presencia de sociedades anónimas ( 70.6% ) y de sociedades de responsabilidad limitada ( 17.4% ). Obviamente, estas diferencias en la formas de organización jurídica guardan relación con las observaciones previamente realizadas. Una hipótesis que surge de estos comentarios es que se trata de empresas de muy diferente envergadura, de horizontes económicos distintos e insertas en procesos de acumulación y expansión muy desiguales.

A fin de tener una primera aproximación a lo que estas diferencias pueden significar o estar implicando, se estimó

Cuadro 34. La Rioja 1984. Organización jurídica de los establecimientos

Organización	No Promocionadas		Promocionadas	
	Cantidad	%	Cantidad	%
Unipersonal	334	79,33	6	5,50
Soc. colectiva	4	0,95	1	0,92
Soc. de hecho	43	10,21	3	2,75
S. R. L.	13	3,09	19	17,43
Soc. Cooperativa	5	1,19	-	-
S. A.	15	3,56	77	70,64
S.A. Partic. Estatal	1	0,24	-	-
Empresa estatal	-	-	-	-
Sucursal extranjera	-	-	-	-
Otro tipo	5	1,19	2	1,83
TOTAL	421	99,76	109	99,07

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de información del Censo Nacional Económico de 1985, INDEC, Buenos Aires.

la capacidad diferencial de acumulación sectorial a partir del cálculo del superávit bruto de explotación por establecimiento para cada grupo considerado (nuevos no promocionados, preexistentes, preexistentes promocionados y nuevos promocionados) según sus escalas de tamaño (microindustrias, pequeños establecimientos, medianos y gran industria). A efectos de homogeneizar el indicador, el superávit bruto per capita se puede relacionar con el salario medio industrial provincial. Esto permite diferenciar aquellos sectores cuyo ingreso anual per capita no difiere significativamente de un salario medio y por lo tanto ven seriamente limitados su poder y capacidad de acumulación de aquellos otros, con un superávit bruto per capita equivalente a un número importante de salarios anuales.

El Cuadro 35 presenta los resultados alcanzados. Se puede observar una asociación positiva entre el indicador construido y el tamaño medio de planta. Así mientras el superávit bruto por establecimiento supera el salario medio en un 190% en microindustrias, es 17 veces superior en los establecimientos pequeños, 211 veces mayor en las plantas de tamaño mediano 1; 403 veces en el caso del tamaño mediano 2 y 1220 veces en el caso de las plantas de gran industria. Adicionalmente, el superávit bruto por establecimiento es sustancialmente más elevado en los establecimientos promocionados. Mientras que el indicador construido para los establecimientos preexistentes y nuevos no promocionados supera sólo 13 y 7 vez, respectivamente, el salario medio industrial, el cociente estimado para establecimientos promocionados es 224 veces superior.

Esta situación revela la existencia de capacidades muy diferenciadas de acumulación por establecimientos y señala los límites de las pequeñas empresas locales no promocionadas. La asociación encontrada entre ingreso medio relativo y tamaño es válida también para cada tipo de establecimiento, siendo superior en aquellos de tamaño grande que en los medianos y chicos. Por ejemplo, puede observarse que en el 50% de los establecimientos de la provincia (microindustrias incorporadas con posterioridad a 1973) el superávit bruto por establecimiento es sólo 60% superior al salario medio industrial. Por el contrario, los

Cuadro 35. La Rioja 1984. Margen bruto expresado en salarios medios por tipo de establecimiento según estrato de ocupación

	Micro <sup>a/</sup>	Pequeño <sup>b/</sup>	Mediano 1 <sup>c/</sup>	Mediano 2 <sup>d/</sup>	Grande <sup>e/</sup>	Total
Pre-existentes <sup>1/</sup>	2.8	19.8	58.8	367.8	0.0	14.7
Nuevos no promocionados <sup>2/</sup>	1.6	9.3	354.6	0.0	0.0	8.2
Nuevos promocionados <sup>3/</sup>	17.7	93.8	240.2	411.0	1.220.9	224.4
Pre-existentes promocionados <sup>4/</sup>	6.9	28.1	85.6	402.1	0.0	92.1
TOTAL	2.9	58.3	212.6	404.8	1.220.9	52.9

NOTAS: a/ Establecimientos de menos de 5 ocupados

b/ " con tamaño medio comprendido entre 6 y 15 ocupados

c/ " " " " " " 16 y 50 "

d/ " " " " " " 51 y 200 "

e/ " " " " " " superior a 200 "

1/ " " iniciación de actividad anterior a 1974

2/ " " " " " " posterior a 1974

3/ " del tipo I beneficiados con el régimen de promoción industrial.

4/ " con iniciación de actividad posterior a 1974 beneficiados con el régimen de promoción industrial.

FUENTE: Elaboración propia sobre la base de la información preliminar del CNE 85.

establecimientos promocionados de tamaño inferior a cinco ocupados tienen un ingreso medio relativo casi 17 veces superior al salario medio. También son sorprendentes las diferencias de capacidad de acumulación que se verifican entre los establecimientos ubicados en los estratos de microindustrias y los pequeños y medianos. Por ejemplo, el indicador estimado para los establecimientos pequeños supera 20 veces al de las microindustrias.

Esta diferencias en las posibilidades relativas de acumulación plantean una serie de interrogantes y elementos para el diseño de políticas. Resulta más o menos claro que los establecimientos pequeños-medianos provinciales quedan en los hechos excluidos de poder iniciar un proceso más o menos sólido de acumulación y expansión que les permita diseñar una senda de crecimiento económico. Por esta misma razón también quedan marginados de poder beneficiarse de los planes e incentivos promocionales que, si bien explícitamente no discriminan negativamente a ningún tipo de establecimiento, en la realidad son viables y "funcionales" para establecimientos de cierta envergadura, dinámica y rentabilidad.

Finalmente, otra diferencia sustantiva entre los establecimientos promocionados y no promocionados -que en parte es consecuencia de lo analizado anteriormente- es el origen de propiedad del capital. Especulando aún un poco más se puede avanzar -en hipótesis- sobre el destino del excedente provincial industrial. Si se supone que el valor agregado por los establecimientos con administración central en la planta es acumulado en la provincia y si se supone asimismo que un porcentaje de los salarios pagados por los otros establecimientos también es retenido en la provincia se puede estimar cual es el valor agregado mínimo que -ya sea como superávit de explotación o como salarios pagados- queda en la provincia. Realizando una estimación fuertemente optimista 37 de cada 100 unidades de valor agregado pueden ser localmente retenidos. Esto corresponde con 13.6 unidades por el lado de los salarios y 25.3 unidades por el lado del superávit de explotación.

Las diferencias planteadas a lo largo de esta sección indicarían que la estructura industrial provincial tiende a dualizarse, reproduciendo esquemas de coexistencia de un

sector moderno -orientado hacia mercados extralocales, con fuerte presencia de capitales extraregionales, altos niveles medios de productividad y altos márgenes de rentabilidad- y un sector local semiartesanal, con cierta incapacidad estructural de acumulación, orientado hacia el mercado local o agroindustrias tradicionales, cuya meta de mediano plazo es la supervivencia económica. Ciertamente, la ausencia de una acumulación previa impide que políticas de promoción industrial como las instrumentadas tengan mayor receptividad en los agentes económicos locales. Por otro lado, la limitación misma señalada anteriormente hace que, en el corto plazo, cualquier intento de desarrollo industrial dependa fuertemente en inversores extralocales.

#### IV. CONCLUSIONES

El objetivo central de este trabajo ha sido realizar una primera descripción y análisis del proceso de industrialización iniciado en la provincia de La Rioja en los últimos años. El desarrollo de la investigación ha permitido extraer una serie de conclusiones sobre la naturaleza y características de dicho proceso, que se presentan a continuación. En esta sección se han incluido también algunas nuevas hipótesis de trabajo de carácter más general y cualitativo.

- a) La industria riojana ha crecido durante el período bajo estudio a tasas muy elevadas, muy por encima de sus promedios históricos. Este incremento es, asimismo, superior a la tasa de crecimiento de la industria a nivel nacional, que durante el período tuvo un comportamiento negativo.
- b) La estructura industrial de La Rioja en 1984 es más compleja y diversificada que la que presentaba a comienzos de la década de 1970. La economía industrial es actualmente más abierta, con actividades fuertemente vinculadas al mercado nacional. Estos cambios en la estructura productiva han modificado el carácter de la especialización provincial.
- c) El aparato productivo provincial industrial que a principio de la década de 1970 contaba con 46 ramas industriales ahora incluye 69 ramas, destacándose entre los nuevos rubros industriales a los sectores textiles, químicos, papel e imprenta, plásticos y maquinaria y equipo. Por otra parte, mientras que en 1974 sólo tres ramas industriales participaban en los mercados nacionales, ahora esa cifra se eleva a 19. Esta modificación en el perfil de las 'exportaciones provinciales' hacia el resto del país y exterior ha reducido considerablemente el peso provincial de sus agroindustrias tradicionales (producción de frutas y legumbres y elaboración de vinos).

- d) El origen de estos cambios no provienen de un crecimiento endógeno de la provincia, ya que no son el resultado de un proceso continuo de acumulación interna. La nueva dimensión y estructura del sector industrial deviene casi en forma exclusiva de las políticas de promoción industrial implementadas hacia fines de la década de 1970 .
- e) El éxito de la política de promoción -en cuanto a atraer nuevas inversiones y localizaciones en el área provincial- se debió principalmente a que la legislación especial para la provincia (ley 22021/79) incluyó como instrumento central la desgravación del impuesto al valor agregado, IVA, que había sido excluido de los demás regímenes provinciales de promoción. Este beneficio, junto con la descentralización de la autoridad de aplicación, que pasó de la Secretaría de Industria al Poder Ejecutivo Provincial, parece haber influido fuertemente en la decisión empresarial de radicar nuevos proyectos en la provincia.
- f) A lo largo del período 1979-1984 fueron concedidos beneficios de promoción a 219 proyectos, lo que equivalía a una inversión total de aproximadamente 450 millones de dólares y a la creación de 7 500 puestos de trabajo. A la fecha de recolección de la información cuantitativa utilizada en este estudio (Censo Nacional Económico 1983 ) se encontraban en funcionamiento 124 proyectos promocionados industriales y 22 proyectos estaban en la etapa de construcción.
- g) El impacto de la promoción industrial en la estructura manufacturera provincial ha sido muy significativo. Durante el período 1974-1984 , el empleo industrial se triplicó (de 1 848 a 5 950 puestos de trabajo) y el valor de la producción manufacturera creció casi siete veces. Los establecimientos promocionados representaban en 1984 el 63% del personal ocupado industrial, el 74% del personal asalariado, el 85% del valor agregado industrial y aproximadamente el 90% del valor de la producción





industrial. Visto en términos dinámicos, los establecimientos promocionados explican alrededor del 92% de la creación de empleo y cerca del 96% del incremento del valor de la producción.

- h) El peso de la cantidad de los establecimientos promocionados es mucho menos importante en el conjunto de establecimientos dado que aún se mantiene la fuerte presencia de establecimientos muy pequeños, orientados a satisfacer necesidades locales y de muy alta rotación.
- i) Como consecuencia de los datos indicados anteriormente la estructura industrial provincial presenta, ahora, un alto grado de promocionalidad. Esta situación plantea un importante interrogante sobre la estabilidad en el mediano-largo plazo del sector industrial provincial y abre un amplio campo para la formulación de nuevas estrategias y políticas locales y de planificación regional. El problema de la inestabilidad del sector promocionado no solo está vinculado con la incertidumbre respecto a cuál será la conducta empresarial al vencimiento de los beneficios, sino también con los efectos generados por la aparición de regímenes de promoción competitivos. En muchos casos parecería que, por alguna de las razones expuestas anteriormente, las empresas no han decidido conformar (no han realizado la inversión correspondiente), en casi ningún sitio promocionado, una estructura industrial con horizontes más o menos prolongados.
- j) Los establecimientos promocionados han desarrollado un, relativamente, muy bajo nivel de articulación en el medio local. Más allá del crecimiento sostenido de la demanda de empleo (objetivo de la política de promoción cumplido satisfactoriamente), las empresas promocionadas no han volcado al mercado local importantes demandas de bienes intermedios o de servicios para las empresas. Las explicaciones posibles son varias: en primer lugar, la estructura productiva local no estaba preparada para recibir un contingente tan importante de radicaciones industriales y, por lo tanto, no estuvo en condi-

ciones para hacer frente a una demanda creciente de servicios. Por otro lado, el perfil de demanda de los establecimientos promocionados es considerablemente diferente al de los establecimientos tradicionales locales. En segundo lugar, las características propias de funcionamiento de las empresas promocionadas hacen dificultosa una mayor integración local. Estas empresas han mantenido sus planes de compras y sus proveedores habituales, la mayoría de los cuales se hallan radicados en las zonas de origen de las empresas promovidas. Por otro lado, se ha detectado que estas firmas se abastecen de una cantidad importante de insumos y servicios a través del comercio intra-firma, con lo cual su inserción en el medio local queda aún más limitada por la operatoria comercial misma de las firmas promovidas. Finalmente, debe destacarse también que los instrumentos de promoción utilizados no solo no promueven la integración en el medio local sino que en algunos casos esta se ve dificultada por las características y formas de accionar de las desgravaciones autorizadas. Esto es particularmente válido para el caso de la desgravación del IVA compra y venta, que solamente implica un beneficio completo cuando los operadores se encuentran uno en un área promovida y el otro agente económico fuera de la misma.

- k) Las ramas promocionadas en la provincia no difieren significativamente de sus similares ramas nacionales. En general se observa que en la provincia son superiores los niveles de asalarización y de productividad relativa. Por el contrario, los promedios nacionales superan a los provinciales en los salarios medios y en el peso de los salarios en el valor agregado de la rama. En la mayoría de los casos, el grado de elaboración (cociente entre las materias primas y el valor de la producción) no difiere sustancialmente siendo relativamente reducido. Es posible concluir, en principio, que las ramas promocionadas surgen del conjunto de ramas con grado de elaboración menor. Dicho en otras palabras, dadas las características de los instrumentos de promoción, se produce una jerarquización de

ramas industriales de acuerdo con su relación insumo-producto. Cuanto mayor sea esta relación parecería que el atractivo de los regímenes de promoción crece.

- l) Los establecimientos promocionados son generalmente plantas industriales de tamaño intermedio y, en la mayoría de los casos, de propiedad empresaria extraprovincial. Una cantidad importante de los establecimientos promovidos constituyen filiales o plantas descentralizadas de empresas que operan con varios establecimientos, y cuya administración central está localizada junto con la empresa matriz. Estos establecimientos se caracterizan asimismo por tener básicamente personal ocupado asalariado que, en promedio, recibe salarios medios relativamente altos para el mercado local.
  
- m) Las características enunciadas en el apartado anterior diferencian claramente a los establecimientos promocionados de los no promocionados. Por ejemplo, el tamaño medio (medido en términos del personal ocupado) de los establecimientos promovidos es 5.6 veces mayor que el de los establecimientos preexistentes. Esta cifra asciende a 15 veces si el tamaño medio es medido en términos del valor agregado por planta. Otro ejemplo muy significativo se refiere a las diferencias en los niveles de asalariación. Los establecimientos sobrevivientes tienen mayores características artesanales y familiares, teniendo el personal en relación de dependencia (asalariados) un peso mucho menor. Por el contrario aproximadamente el 95% del personal ocupado en plantas promovidas es asalariado. Otra diferenciación interesante se refiere al tipo de organización jurídica que caracteriza mayoritariamente a uno y otro grupo. Mientras que en los no promocionados se verifica un fuerte predominio de las empresas unipersonales ( 79.3% ) y sociedades de hecho ( 10.2% ), los establecimientos promocionados son en su mayoría sociedades anónimas ( 70.6% ) o sociedades de responsabilidad limitada ( 17.4% ). Estos elementos, junto con otros descriptos en el texto, indicarían que se trata de grupos de empre-

sas de características muy diferentes, con horizontes económicos distintos e insertas en procesos de acumulación y expansión muy desiguales.

- n) Una clara distinción entre los grupos de empresas promocionadas y no promocionadas se refiere a las capacidades diferenciales de acumulación. Mientras que el superávit bruto por personal no remunerado en las plantas promocionadas es 121 veces superior al salario medio, dicho indicador alcanza el valor de 5 para los establecimientos sobrevivientes. Esta diferenciación también se constata si se analizan los tamaños medios (medidos en ocupación) y el superávit bruto. En las microindustrias (menos de 5 ocupados) el superávit bruto apenas supera el salario medio en un 40%, mientras que en los establecimientos de tamaño medio es 65 veces mayor.
- ñ) La presencia de los establecimientos promocionados en el medio local ha modificado sustancialmente el grado de concentración económica global y la composición del grupo de plantas líderes. En el año 1984, el conjunto de los primeros treinta establecimientos aportan más del 70% del valor agregado local y sólo se registra la presencia de un establecimiento no promocionado. Los restantes 29 son todos nuevos y promocionados. Existen evidencias indirectas que señalarían que la mayoría de este conjunto de plantas industriales son de capital extraprovincial.
- o) Se ha estimado que dada la fuerte presencia de capital no local en las plantas promovidas la parte del excedente generado que es retenido en la provincia no sería superior a 37 unidades de cada 100 unidades de valor agregado. Esto corresponde con 13.6 unidades por el lado de los salarios y 25.3 unidades por el lado del superávit de explotación.
- p) Este esquema y política de promoción implica como contrapartida inevitable un costo social, que es por demás muy difícil de estimar dado el carácter

de las desgravaciones que también benefician a los inversores y no sólo a las empresas promovidas. Algunas estimaciones muy preliminares y referidas exclusivamente a las desgravaciones del IVA venta indicarían que en el caso de que estas fuesen del 100% -situación común durante los primeros años de los beneficios- las mismas hubiesen ascendido aproximadamente al 40% del valor agregado provincial en el año 1984, y casi al 50% del excedente generado. Por otro lado, se ha estimado que en promedio anual las desgravaciones del IVA equivaldrían durante los primeros años de vigencia de los beneficios a aproximadamente entre el 25% y 30% del capital invertido. Estas cifras estarían indicando que la magnitud de los beneficios es muy significativa en términos de la rentabilidad y estrategia de acumulación de las empresas. Aquí residiría gran parte de la atracción del esquema de promoción. Dado que no existe una relación fija o constante entre el valor bruto de la producción, el personal ocupado y el monto desgravado (especialmente el IVA) el costo de cada empleo promocionado varía fuertemente. Desde la perspectiva de la eficiencia del gasto social asignado a la promoción esta situación implica la necesidad de revisar el paquete de instrumentos, en la medida que el costo de oportunidad del gasto no sea cero.

q) Finalmente, a partir de este primer análisis resulta aún prematuro formular juicios concluyentes sobre el rendimiento global del sistema de promoción, ya que este debe examinarse también desde otras perspectivas. De todas maneras resaltan los siguientes elementos:

1. El esquema de promoción ha permitido a la provincia ampliar significativamente su aparato productivo global y su sector industrial en especial. Este sector no sólo ha crecido cuantitativamente sino que se ha complejizado y diversificado, incrementando su participación en el mercado nacional en ramas industriales que anteriormente a la promoción no existían en la provincia. La ausencia de una mayor articulación (productiva, tecnológica, institucional) de los

establecimientos promocionados con el medio local podría dificultar que el crecimiento industrial gestado se traduzca en efectivo desarrollo provincial.

2. El esquema de promoción parece haber sido 'funcional' a ciertas estrategias de reorganización y reestructuración empresarial en algunas ramas industriales. Los beneficios otorgados elevan significativamente la tasa de beneficios, afianzan las posibilidades de control y permanencia en el mercado y abren perspectivas de acumulación y expansión con una disminución considerable de riesgo. En algunos casos, el esquema de promoción parecería haber sido utilizado con fines meramente impositivos, reduciendo su efecto en el área receptora contrariando el espíritu de la ley de promoción.
3. Dado que este proceso fue posible esencialmente por la asignación de recursos públicos (ya sea en forma directa o por la pérdida de ingresos públicos vía exención impositiva) sería indispensable analizar en forma más precisa y profunda la productividad social de dicho gasto en comparación con programas alternativos que intenten alcanzar objetivos similares; y con programas orientados a cubrir otras metas económicas y sociales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- CEPAL: La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983. Efectos e implicancias estructurales, Buenos Aires, 1986.
- CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES (CFI): Evaluación de los regimenes de promoción industrial, Buenos Aires, 1986.
- KHAVISSE, M., AZPIAZU, D.: La estructura de los mercados y la desindustrialización en la Argentina 1976-1981, CET, Buenos Aires, 1983.
- KOSACOFF, B.: El proceso de industrialización en la Argentina en el periodo 1976-1983, CEPAL, Documento de Trabajo No 13, Buenos Aires, 1984.
- YOGUEL, G.: Diferencias salariales interurbanas a principios de la década del ochenta, mimeo, Buenos Aires, 1986.

DOCUMENTOS DEL PROGRAMA CFI-CEPAL: PERSPECTIVAS DE REINDUSTRIALIZACION Y SUS DETERMINACIONES REGIONALES (PRIDE).

- ✓ N° 1 "Perspectivas de industrialización y sus determinaciones espaciales y provinciales". Resumen del programa, mimeo, 1986.
- N° 2 "Notas metodológicas para el estudio de la diferenciación del capital industrial", Gutman, G., mimeo, 1986.
- N° 3 "Propuesta metodológica para la construcción de una tipología de ramas provinciales", Yoguel, G., mimeo, 1986.
- N° 4 "Categorías económicas y datos censales", Gutman, G., Yoguel, G., mimeo, 1986.
- N° 5 "Propuesta de indicadores para el análisis de la estructura industrial provincial", Gutman, G., mimeo, 1986.
- N° 6 "Propuesta para los estudios de promoción industrial", Gatto, F., mimeo, 1986.
- N° 7 "Estimaciones preliminares sobre formas de competencia en la industria". Primera versión, Gutman, G., mimeo, 1986.
- N° 8 "Diseño de tabulados", mimeo, 1986.
- N° 9 "Efectos económicos de la promoción industrial en la Catamarca. Primeros resultados"., Yoguel, G., Gatto, F., Mourelle, J.. Primera versión, 1986.
- N° 10 "Catamarca. Dinámica industrial 1973-1984. Primeros resultados. Primera versión.", Yoguel, G., Gurman, G. y Mourelle, J.