

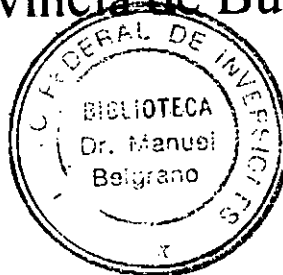
O/F 3111  
619  
III

MFO-2109

90738

# Consejo Federal de Inversiones

## **D**iagnóstico Sectorial y Competitividad de la Producción para la Provincia de Buenos Aires



### CAPÍTULO 3:

### SECTOR INDUSTRIAL: DIAGNOSTICO Y PROPUESTAS

Buenos Aires, noviembre de 1996

O/F 3111  
619  
III

Giacomi, Olga

## SECTOR INDUSTRIAL: DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS

### INTRODUCCIÓN

Orientado a servir de base para la evaluación de eventuales medidas de política, en el presente trabajo se intenta realizar un abordaje desde diversas perspectivas, en algunos casos con el énfasis puesto en indicadores cuantitativos, en otros pivoteando sobre aspectos más cualitativos.

En primer término se analiza la estructura industrial de la Provincia en base a los datos censales, con algunas comparaciones relevantes respecto del conjunto nacional y con un somero análisis de los principales cambios intercensales. Al nivel de desagregación que la disponibilidad de datos permite, se indaga en indicadores de escala, productividad, requerimiento de empleo, verticalización, especialización relativa de la Provincia, etc. Debe hacerse notar que la disponibilidad de datos referidos a estratos de ocupación, que no discrimina en las plantas de más de 40 ocupados, determina que cuando se alude a fenómenos o tendencias de concentración que efectivamente se verifican, ello no implica una valoración negativa, puesto que se sabe que en muchas ramas o sectores de actividad los requerimientos óptimos de escala y la dinámica actual de la competencia exigen establecimientos que se ubicarán en ese estrato indiscriminado, aún cuando muchos de ellos pueden catalogarse aún como pequeñas o medianas industrias con los standards del mercado internacional.

En un segundo paso se aborda la evolución reciente (post convertibilidad) del sector industrial, indagando en el comportamiento diferencial de los sectores frente a la apertura y a lo largo del ciclo en que estamos inmersos, así como en algunos patrones típicos de comportamiento de diferentes segmentos empresarios.

Luego se aborda con mayor profundidad el análisis de los sectores industriales de mayor peso en la Provincia. Las limitaciones de tiempo determinan que para el alcance del presente trabajo se seleccionaran quince sectores relevantes. Se ha puesto énfasis en su comportamiento reciente, en sus perspectivas, y se indaga, en la medida de lo posible, en las restricciones específicas que pueden estar afectando su competitividad.

Posteriormente se efectúa una indagación en la problemática de las PYMES, analizando su comportamiento en el nuevo escenario de la economía nacional e intentando identificar las restricciones

más genéricas o específicas que enfrentan.

De estos análisis encarados desde esas múltiples perspectivas citadas se van insinuando los rasgos de funcionamiento de nuestra industria, y en algunos casos se deducen con relativa claridad las potencialidades, oportunidades, fortalezas y debilidades de partes del tejido productivo, a partir de las cuales, tras hacer un repaso breve de experiencias de políticas específicas en otros países, se derivan una serie de recomendaciones, por cierto relativamente genéricas, que básicamente reconocen como núcleo central la necesidad de promover la captura de porciones crecientes en los eslabones finales de las cadenas de valor agregado.

### 3.1 ESTRUCTURA INDUSTRIAL DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES EN LOS 90'S

#### 3.1.1. Características generales

Hacia 1993 la industria manufacturera de la provincia de Buenos Aires concentraba el 39% de los locales industriales del país, alrededor del 44% del empleo, y daba cuenta del 48% del valor de producción y de la mitad del valor agregado (ver cuadro 1).

Cuadro 1

Participación de la industria Bonaerense en el total nacional en 1993 Principales variables

Total país=100

LOCALIZACIÓN	Locales	Asalariados	Ocupados	Valor de producción	Valor Agregado
Total Provincia	39.0	44.0	43.5	48.2	50.4
Conurbano	26.7	32.6	31.6	33.6	37.2
Resto Provincia	12.3	11.9	11.9	14.7	13.1

Fuente: C.N.E. 1994

Analizando la composición provincial implícita en el cuadro 1, surge que en ese marco, el Conurbano bonaerense concentra la mayor parte de la industria provincial, dando cuenta del 68% de los locales, 74% de la ocupación asalariada, 70% del valor de producción y 74% del valor agregado industrial.

Así, el Conurbano bonaerense explica un tercio de la producción y cerca del 40% del valor agregado industrial nacional.

Estos datos agregados están reflejando una pérdida de peso de la provincia de Buenos Aires en la producción industrial nacional respecto a la que tenía a mediados de los ochenta cuando explicaba el 45% de los puestos de trabajo y el 52% del valor de producción <sup>1</sup>.

Debe destacarse que dado que en 1985 se relevaron establecimientos y en 1985 locales no es posible aún evaluar la variación del número de plantas industriales en el período intercensal. A pesar de estas consideraciones, el número de locales es 16% inferior a la cantidad de establecimientos censados en la década del 80, y además con caídas superiores en el "resto de la provincia de Buenos Aires".

En términos absolutos la industria bonaerense perdió en el último período intercensal algo más de 160.000 puestos, o sea casi el 30% de la ocupación total. Esta pérdida de empleo es la más significativa que registra la provincia de Buenos Aires en los últimos cincuenta años <sup>2</sup>.

La producción industrial de la provincia registra una fuerte concentración que se manifiesta en que el 68% de los locales que ocupan menos de 6 personas (micro industrias) sólo generan el 4.5% de la

Cuadro 2

Distribución de las principales variables por estrato de ocupación

Estrato ocupación	Locales	Asalariados	Ocupados	Valor de Producción	Valor Agregado
< 5	68	4.6	12.1	4.6	4.5
6 - 10	14	6.7	8.0	4.0	3.9
11 - 40	13	21.7	20.5	13.1	13.4
> 40	5	67.8	59.5	78.3	78.2
Total	100	100	100	100	100

Fuente: C.N.E. 1994

<sup>1</sup> La contrapartida de la pérdida de peso de Buenos Aires, puede ser vista también en cierto modo como el aumento de participación industrial de las provincias beneficiadas con regímenes de promoción industrial regional en la década pasada.

<sup>2</sup> En Gatto et al (1988) *Reestructuración industrial y sus efectos regionales*, Documento CFI-CEPAL, Nro 14, se aplica una metodología que considera en forma conjunta la variación del empleo entre censos y la estructura del empleo en cada jurisdicción. Así, las provincias en las que se produce una caída absoluta del empleo son denominadas expulsoras absolutas, aquellas en las que la participación en el incremento del empleo es menor a su peso en la estructura del empleo se denominan expulsoras relativas. Por último, las provincias en las que el cociente mencionado es superior a 1 se clasifican en Absorbedoras Absolutas de tipo 1 (cociente superior a 3) y Absorbedoras absolutas de tipo 2 (cociente inferior a 3 y mayor a 1). Siguiendo esa metodología y aplicandola también al último período intercensal se aprecia que el "Resto de la Provincia de Buenos Aires" tiene un comportamiento AA2 en los 20 años comprendidos entre 1946 y 1963, ER entre 1964 y 1984 y es expulsora absoluta en el último período intercensal.

producción y valor agregado industrial mientras que los locales de más de 40 personas (5% del total) explican el 78% de ambos agregados (ver cuadro 2).

Debido al menor nivel de formalidad relativa de las "micro industrias" (cuentapropistas, familiares, etc) el peso de la ocupación total es significativamente mayor (12.1%). Como consecuencia, el grado de asalarización, es decir el cociente entre el número de asalariados y el total de ocupados, presenta fuertes diferencias por estrato, pasando del 33% en micro industrias al 99% en los locales de más de 40 ocupados.

Los datos censales reflejan una fuerte asociación inversa entre los niveles de productividad y las escalas a las que operan los locales (ocupación por local), en particular al pasar a las firmas de más de 5 y en especial a las de más de 40 ocupados (ver cuadro 3). Por el contrario los requerimientos de empleo (cantidad de ocupados por millón de valor de producción) aumentan al considerar los locales de menor tamaño, lo que es el reflejo de la menor intensidad de capital de esos estratos. Así, mientras en promedio la industria bonaerense ocupa 10 personas por millón de pesos producido, la relación pasa de 27 personas en las micro industrias a sólo 8 personas en el caso de los locales que ocupan más de 40 personas.

Cuadro 3.

Indicadores agregados de la industria Bonaerense por estrato de ocupación

Indicadores	Total	< 5 ocupados	6 - 10 ocupados	11-40 ocupados	> 40 ocupados
Escala a/	12	2	7	19	148
Requerimientos de empleo b/	10	27	21	16	8
Tamaño de planta c/	1175	79	353	1151	18694
Productividad d/	36	13	18	24	48
Integración vertical e/	38	37	37	39	38
Salario medio f/	1126	522	576	759	1482

Fuente: Elaboración propia en base a CNI? 1994. Notas: a/ocupación por local, b/número de ocupados por millón de pesos producidos, c/valor de producción por local, d/valor agregado por ocupado (miles de pesos), e/valor agregado sobre valor de producción y f/masa de salarios respecto al total de asalariados.

La segmentación existente en el mercado de trabajo se refleja en que los salarios medios también guardan una asociación positiva con el tamaño de planta, aunque las variaciones son menos

pronunciadas que en el caso de la productividad. Esta segmentación salarial, presente en los censos anteriores, se observa no sólo para el total de la industria, sino también en cortes transversales y al interior de cada una de las actividades productivas considerando distintos niveles de desagregación.

En relación a los tamaños de planta (valor de producción por local) se observan saltos significativos al pasar hacia los estratos ocupacionales de mayor tamaño. Así, mientras en promedio el valor de producción por planta es de 1.1 millones de pesos, es de 79.000 pesos en las micro industrias, 0.3 millones en los locales que ocupan entre 6 y 10 personas, niveles similares al promedio en los del estrato 11-40 y 18.6 millones en los que ocupan más de 40 personas. La escala, como una medida complementaria de tamaño también muestra diferencias significativas. Partiendo de niveles promedio de 12 ocupados, las micro industrias ocupan 2 personas, mientras los locales de más de 40 personas tienen una ocupación promedio de 148. Por último, el grado de integración vertical no presenta variaciones significativas en los diferentes estratos ocupacionales, denotando que el peso de la tercerización es aún reducido. Debe destacarse en ese sentido que a nivel nacional los niveles de subcontratación son similares a los de mediados de los 80's, no registrándose avances importantes en ese sentido.

La mayor concentración existente en la industria bonaerense, en particular cuando se la compara con

**Cuadro 4**  
**Indicadores agregados de la industria de Buenos Aires y del total nacional**

	País	Buenos Aires	Conurbano	Resto Provincia
Escala a/	10	12	12	10
Requerimiento de empleo b/	9	10	11	10
Productividad c/	30	35	36	33
Integración vertical d/	36	38	40	33
Salario medio e/	14	15	16	15

Fuente: Elaboración propia en base a CNE' 1994. Notas: a/ocupación por local, b/número de ocupados por millón de pesos producidos, c/valor agregado por ocupado (miles de pesos), d/valor agregado sobre valor de producción y e/masa de salarios respecto al total de asalariados (salarios anuales en miles de pesos).

el promedio industrial nacional (ver cuadro 4), se manifiesta en:

- i) una escala de operación 20% superior
- ii) menores requerimientos agregados de empleo

- iii) tamaños de planta 24% superiores
- iv) productividad 17% superior
- v) salarios medios mayores a los de la nación en apenas 7%.

Por el contrario, el grado de tercerización y el grado de asalarización son similares al promedio de estos indicadores en el país (5% y 85% respectivamente). En ese marco, en los 19 partidos del Conurbano los indicadores considerados arrojan niveles superiores a los del resto de la provincia de Buenos Aires (ver cuadro 4).

Cuando se analiza la distribución de los locales según organización jurídica se advierte que casi el 70% del total se concentra en "unipersonales" (57%) y sociedad de hecho (14%). Por el contrario, las sociedades con mayor nivel de complejidad jurídica (caso de sociedades anónimas) concentran sólo el 16% del total. Sin embargo, cuando se estudia la distribución de los ocupados y especialmente el valor de producción, las proporciones se invierten. Las sociedades anónimas explican el 86% de la producción y las de menor nivel de complejidad, mencionadas anteriormente, dan cuenta de sólo el 6% de la producción (ver cuadro 5).

**Cuadro 5**  
Principales variables según grado de formalización de las firmas

Forma jurídica	Locales	Asalariados	No Asalariados	Empleo	V.B.P	Tamaño	Escala
Total	100	100	100	100	1000	1175	12
Unipersonales	57	7	46	12	44	90	3
Sociedad de Hecho	14	4	18	6	20	178	5
Soc. Resp. Limitada	12	10	15	11	57	565	11
Sociedad Anónima	16	77	17	69	859	6230	52
Cooperativa	0	1	2	1	6	3539	44
Otro tipo de sociedad	1	2	2	2	14	1204	18

Fuente: C.N.E. 1994

A su vez, las diferencias entre las sociedades anónimas y los locales de menor formalización en términos de i) tamaño, ii) escala, iii) productividad y iv) requerimientos de empleo guardan las mismas proporciones que las existentes entre las micro industrias y los locales de menor tamaño, ver cuadro 6.

**Cuadro 6**  
**Principales indicadores según grado de formalización de las firmas**

Forma jurídica	G.Asalarización	Salario Medio	Req. Empleo	Product.	Integración vertical
Total	86	\$1.226,00	10	36	38
Unipersonales	50	\$502,00	30	13	38
Sociedad de Hecho	57	\$551,00	30	14	40
Soc.Resp.Limitada	80	\$6.730,00	19	20	39
Sociedad Anónima	97	\$1.404,00	8	45	38
Cooperativa	69	\$1.023,00	12	22	28
Otro tipo de sociedad	88	\$1.063,00	15	28	41

Fuente: C.N.E. 1994

Así en las sociedades anónimas la productividad y el salario medio son tres veces mayores, los requerimientos de empleo son apenas un tercio, la escala es entre 10 y 20 veces superior y el tamaño supera a las sociedades de hecho y a las unipersonales entre 20 y 30 veces. Por último, casi dos tercios de la ocupación no asalariada se concentra en estas dos últimas formas jurídicas

### 3.1.2. Estructura industrial desagregada de la industria bonaerense: Principales características

#### 3.1.2.1 Algunos rasgos genéricos de la estructura industrial a 2 dígitos

Hacia 1993 los 4 sectores más significativos de la industria manufacturera provincial, en orden de importancia, eran las agroindustrias (alimentos), industrias de proceso (refinerías y sustancias químicas), el complejo automotriz en un sentido amplio (automotores y equipo de transporte) y algunas actividades productoras de insumos difundidos intensivos en capital (acero y productos de metal) (ver cuadro 7).

Estos sectores daban cuenta del 71% del valor de producción, 65% del valor agregado, 53% de la ocupación y del 49% de los locales industriales. Por el contrario los 4 sectores con menor peso en la producción son prendas de vestir, productos de madera, instrumentos de precisión y otras industrias,



e industria del cuero, las que tienen una proporción inversa en las variables consideradas anteriormente: 7% del valor de producción, 6% del valor agregado, 12% del empleo y 20% de los locales.

**Cuadro 7**  
**Participación de la industria bonaerense, principales variables**

Actividades	Locales	V.B.P	V.A-greg.	Ocupación	Asalariados	No Asalariados	Total de remuneración
Al. bebidas y tab.	21	26	197	211	206	242	186
Textiles	4	3	42	62	65	41	46
Prendas de vestir	4	1	15	30	29	39	14
Prod. de cuero	3	3	29	45	47	31	34
Prod. de madera	5	1	11	21	17	45	10
Papel y edición	7	4	43	54	51	68	50
Destil.petróleo y sust.químicas	4	23	260	94	103	33	166
Prod. de plástico	5	4	51	61	62	54	62
Prod. no metálicos	3	4	52	50	53	33	54
H. y Acero, fund. y prod. metálicos	19	10	98	138	132	175	124
Maq.especial y de oficina	8	4	52	58	55	76	51
Maq. eléctrica y de comunicación	4	3	37	43	43	41	46
Instr. de precisión y otras industrias	8	2	23	40	34	74	22
Automotores, autopartes y eq.-transp.	5	12	92	94	101	49	135
Total	100	100	1000	1000	1000	1000	1000

Fuente: C.N.E. 1994

Estas desiguales proporciones de ambos grupos de actividades se manifiestan en fuertes diferencias en las productividades, escalas a las que operan, tamaño de planta y requerimientos de empleo (ver cuadro 8). Así por ejemplo mientras la productividad relativa del primer grupo es 23% superior al total provincial, la del segundo es la mitad del agregado provincial. En relación a la escala, las actividades que concentran la mayor parte de la producción tienen un nivel 8% superior al promedio mientras que el predominio de locales de menor tamaño en el segundo grupo se manifiesta en escalas de operación 40% inferiores al promedio.

Estas diferencias se acentúan aún más al estimar los tamaños de planta, 45% superior al promedio en el primer caso y 65% inferior en el segundo. Por el contrario, las diferencias significativas de intensidad de capital de ambos grupos se manifiestan en requerimientos de empleo 25% inferiores al promedio en el primer caso y 71% superiores en el segundo.

Entre las actividades principales del primer grupo sobresalen refinerías y sustancias químicas por el elevado nivel de productividad, tamaño y escala y el complejo automotor por la escala y el tamaño de planta aunque en el marco de niveles de productividad similares al promedio industrial provincial. Por otro lado entre las actividades que generan una proporción reducida de la producción industrial provincial como prendas de vestir, productos de la madera y equipo de medición y otras industrias registran niveles de productividad, escala y tamaño significativamente menores al promedio industrial (cuadro 8). En el caso de productos de cuero la presencia de curtiembres eleva significativamente el tamaño y la escala del agregado, aunque en el marco de una productividad muy reducida.

Las actividades principales mencionadas anteriormente concentran dos tercios de la inversión total, 59% de la inversión en maquinaria y el 67% de la inversión en inmuebles (ver cuadro 9). Por el contrario, las actividades del segundo grupo dan cuenta de sólo el 6% de la inversión total y en maquinarias y del 4% de la inversión en inmuebles. Estos datos revelan:

- a) un aumento de las diferencias de intensidad de capital entre ambos grupos, que ya eran significativas previamente
- b) una actividad de inversión en nuevos locales y/o ampliación de los existentes despreciable entre las actividades de menor peso en la estructura industrial provincial y muy significativa entre las actividades principales.

Cabe destacar que la inversión en maquinaria es algo más de dos tercios de la inversión total aunque en el marco de fuertes diferencias sectoriales. Así, mientras en prendas de vestir, textiles, productos plásticos, instrumentos de precisión y otras industrias la participación de maquinaria y equipo en el total de la inversión es muy elevada, en acero y productos de metal, papel y edición, refinerías y sustancias químicas y el complejo automotor el peso de la maquinaria y equipo en la inversión total es reducida. En este último caso, la menor proporción sería la consecuencia de la creación y/o la ampliación de locales. Estas actividades que pertenecen al grupo de actividades principales son las que han llevado a cabo importantes procesos de reestructuración en los últimos años, los que se acentuaron desde la

apertura y las reformas estructurales <sup>3/</sup>.

**Cuadro 8**  
Principales indicadores de la industria bonaerense

Actividades	G.Asalarización	Salario Medio	Req.de empleo	Productiv.	Escala	Tamaño	Integración vertical
A., Beb.y tabaco	84	1097	8	31	12	1432	26
Textiles	91	852	18	23	19	1027	42
Prendas de vestir	83	608	26	16	9	327	43
Prod de cuero	91	858	17	21	18	1077	36
Prod.de madera	71	706	23	17	5	218	39
Papel y edición	83	1180	14	26	10	700	35
Dest. petróleo y sustancias químicas	95	1939	4	91	32	7402	39
Prod. plástico	88	1209	15	28	15	984	41
Prod. no metál.	91	1249	14	34	18	1270	49
H.y acero, fund.y productos metálicos	83	1136	15	23	9	611	34
Maq. especial y de oficina	82	1123	14	29	9	659	40
Maq. eléctrica y de comunic.	87	1271	14	28	12	898	38
Instr. de precisión y otras industrias	75	771	22	19	6	275	41
Automotores, autop. y eq. de transporte	93	1621	8	32	25	3037	26
Total	86	1211	10	33	12	1175	38

Fuente: C.N.E. 1994

Este análisis se puede complementar estimando el coeficiente de inversión a partir de los datos básicos

<sup>3</sup>

En ese marco, el número de locales disminuyó significativamente en las ramas productoras de alimentos (carne, pescado, frutas y hortalizas, aceites y productos lácteos). Estos cambios pueden ser el reflejo de los procesos de concentración e internacionalización registrado en esas actividades dado que la reconversión sectorial estuvo asociada al ingreso de capitales extranjeros.

del CNE93 <sup>4/</sup>. Aplicando esa metodología, el coeficiente de inversión promedio de la industria bonaerense es del 15%. En ese marco, destacan por los mayores niveles "plásticos" (48%), "productos minerales no metálicos" (25%), textiles (19%) y alimentos (18%). Por el contrario, los sectores que registran los menores niveles de inversión son prendas de vestir (9%), madera (12%) y productos de cuero (13%) que constituyen el grueso de las actividades del segundo grupo.

**Cuadro 9**  
**Participación de la industria bonaerense según inversión**

Actividades	Inversión inmuebles	Inversión maquinaria	Inversión Bruta Total	Inversión maquinaria/inversión total
Al. bebidas y tabaco	28	30	27	76
Textiles	4	4	4	83
Prendas de vestir	0	1	1	91
Productos de cuero	1	2	2	81
Productos de madera	1	1	1	71
Papel y edición	5	4	6	47
Dest. de petróleo y sustancias químicas	20	14	18	52
Productos de plástico	9	13	11	81
Prod. no metálicos	5	6	4	
H. y acero, fundición y productos metálicos	6	7	9	50
Maquinaria especial y de oficina	5	5	4	75
Maquinaria eléctrica y de comunicación	3	4	4	71
Instr. de precisión y otras industrias	2	2	2	78
Automotores, autopartes y equipo de transporte	13	8	9	57
Total	100	100	100	68

Fuente: C.N.E. 1994

<sup>4</sup> Para compatibilizar los datos censales con la información proveniente de los trabajos de campo efectuados en firmas de la Provincia de Buenos Aires se estimó el cociente entre las inversiones de las firmas efectuadas en los últimos cinco años y el valor de producción de 1993.

### 3.1.2.2 Estructura industrial desagregada (ver tablas 1, 2 y 3 del apéndice estadístico).

Las 29 "ramas principales": o sea aquellas que generan más del 1% del valor de producción industrial de la provincia; dan cuenta de dos tercios del valor agregado, 61% del valor de producción, y algo más de la mitad de los locales y del empleo, datos que también reflejan la elevada concentración de la industria bonaerense. Por el contrario las 107 "ramas resto", aquellas que dan cuenta de menos del 0.5% del valor de producción, concentran el 32% de los locales, algo más de un cuarto de los ocupados, el 23% del valor de producción y menos de un quinto del valor agregado industrial. Por último las ramas secundarias, que explican entre el 0.5 y el 1% del valor de producción, constituyen el 17% de los locales el 22% de los ocupados y alrededor del 15% del valor agregado y de producción (ver cuadro 10).

Cuadro 10

Distribución de variables relevantes por tipo de importancia de las ramas en la estructura productiva

	Actividades principales	Actividades secundarias	Resto de activ.
Número de ramas	29	26	107
Locales (%)	51	17	32
Ocupados (%)	52	22	26
Valor agregado (%)	66	15	19
Valor de prod. (%)	61	16	23

Fuente: C.N.E. 1994

Entre las ramas principales las cinco más relevantes (refinerías de petróleo, automotores, medicamentos, autopartes y lácteos) dan cuenta del 28.5% de la producción industrial. Las cinco siguientes (frigoríficos, siderurgia, productos de higiene y tocador, otros productos metálicos y productos plásticos) generan el 12.6% de la producción. En suma, las 10 actividades más importantes explican el 41% de la producción industrial bonaerense. Con un menor peso relativo le siguen en orden de importancia la producción de aceites, artículos de limpieza, otros productos alimenticios, fundición de hierro y panaderías (9.5% de la producción provincial). Por último, el resto de las 14 ramas principales generan sólo el 17% del valor de producción bonaerense. En este grupo aparecen por orden de importancia las siguientes actividades: curtiembres, electrodomésticos, pinturas, fiambres, envases plásticos, imprentas, confección de ropa, plástico primario, gaseosas, otros productos químicos n.e.p, molienda de trigo, pollos, papel y cartón ondulado y productos metálicos de uso estructural.

Cuando se analiza la estructura de ramas (principales, secundarias y resto) en términos de los indicadores analizados en la sección 1 se observan algunas diferencias significativas entre esos grupos (ver cuadro 11):

**Cuadro 11**  
**Principales indicadores por tipo de rama**

Indicadores	Ramas principales	Ramas secundarias	Resto ramas
Escala	12	16	9
Tamaño	1413	1138	528
Productividad	38	29	25
Req. de empleo	9	14	17
Grado de asalarización	86	90	82
Integración vertical	33	41	42

Fuente: C.N.E. 1994

i) En primer lugar hay una relación inversa entre tamaño de planta y grado de importancia de la rama. Así, las ramas principales tienen un valor de producción por local 24% superior al de las ramas secundarias y 168% superior al de las ramas resto.

ii) Sin embargo, la ocupación por local de las ramas principales resulta 25% inferior al agregado correspondiente al de las ramas secundarias.

iii) Los indicadores anteriores considerados en forma conjunta se manifiestan en requerimientos de empleo de las ramas principales significativamente más reducidos que en las ramas secundarias y resto: 9 ocupados por millón de pesos producido en las ramas principales, 14 en las ramas secundarias y 17 en las ramas resto.

iv) El grado de asalarización es relativamente similar en los tres grupos de ramas, denotando que la distribución de micro industrias es relativamente pareja en los agregados considerados.

v) Las ramas principales tienen una menor integración vertical que las restantes lo cual refleja mayores efectos "spillover" sobre la estructura productiva.

vi) Por último, la mayor intensidad de capital de las "ramas principales" se manifiesta en niveles de productividad superiores al de los restantes grupos.

La mayoría de las actividades principales de la industria bonaerense tienen un tamaño de planta, tanto en términos de ocupados como de valor de producción significativamente superior al promedio provincial. Las únicas ramas principales con tamaños significativamente más reducidos que el promedio provincial son aquellas en las que las Pymes y/o las Micro industrias tienen un peso significativo en la producción (productos plásticos excepto envases, panaderías, imprentas, confección de ropa y productos metálicos para uso estructural). A su vez, una elevada proporción de las actividades principales tienen niveles de productividad significativamente superior al promedio. Las excepciones a esta conducta son las actividades señaladas anteriormente y otras que tienen elevado tamaño y reducida productividad (fundición de hierro, envases plásticos y fabricación de papel). En este marco, las ramas principales no presentan diferencias significativas respecto a las secundarias y resto en el grado de integración vertical, aspecto que refleja el escaso desarrollo de eslabonamientos productivos en la mayor parte de las actividades industriales.

Cabe destacar que en las actividades principales se observa una marcada heterogeneidad de los requerimientos de empleo. Mientras por un lado destacan actividades intensivas en empleo en relación al promedio bonaerense (autopartes, otros productos de metal, productos plásticos, fundición de hierro, panaderías, envases plásticos, impresión, confección de ropa, papel y productos metálicos para uso estructural), en otras ramas -intensivas en capital y con predominio de firmas grandes- los requerimientos de empleo son significativamente menores al promedio provincial (refinerías de petróleo, automotores, medicamentos, perfumería, aceites, otros productos alimenticios).

En relación al salario medio también se observa una fuerte segmentación entre las ramas principales, lo que parece asociado a diferencias en los tamaños relativos. Así, mientras en algunos casos el salario medio duplica el promedio provincial (refinerías de petróleo, automotores, medicamentos), en otros es significativamente más reducido que el promedio (panaderías, confección de ropa, productos metálicos para uso estructural).

El peso de las ramas principales en el valor agregado provincial (ver cuadro 12) es significativamente superior al que tienen en el valor agregado nacional. Además, la mayor parte de las ramas principales de la provincia tienen una participación en el valor agregado de esas actividades a nivel nacional superior al peso de la industria provincial en el total de la industria manufacturera nacional. Por lo tanto, se trata de actividades en las que la provincia tiene una especialización relativa importante. (ver

cuadro 1 del Anexo estadístico). Esta especialización también está presente en las ramas secundarias en tanto que en el resto el peso en el valor agregado provincial es menor que el que tienen en el valor agregado nacional

Así, mientras el coeficiente de especialización de las ramas principales es de 1.23, alcanza un valor de 1.28 entre las ramas secundarias y es de sólo 0.86 entre las ramas "resto".

Cuadro 12

Distribución del valor agregado provincial y nacional según grado de importancia de las ramas

Ramas	% V. Agregado Nacional	% V. Agregado Provincial	Coefficiente de especialización
Principales	536	653	123
Secundarias	522	222	128
Resto	374	124	86

Fuente: C.N.E. 1994

Para evaluar el peso de los distintos estratos de tamaño de local (Grande, Pyme y Micro industria) en las ramas "principales", "secundarias" y "resto" se utilizó una tipología de ramas que considera el peso diferencial de esos estratos en el conjunto de ramas (Yoguel 1993 y Yoguel 1996) <sup>5</sup>.

Mientras que el grueso del valor agregado por las ramas principales corresponde a aquellas en las que los locales grandes dan cuenta de más del 70% de la producción, en las ramas "secundarias" y en mayor medida "resto" aumenta considerablemente el peso de las ramas en las que Pymes y Grandes comparten espacios. En particular, en las ramas "resto", el peso de las ramas dominadas por las grandes explica sólo el 18% del valor agregado. En ese grupo de ramas, la participación de actividades dominadas por Pymes o en las que estas firmas comparten espacios con las micro industrias es de algo mayor de un tercio (ver cuadro 12)

En suma se aprecia que las ramas Pymes tienen peso en las actividades que sólo explican el 12% del valor agregado y del valor de producción de la provincia. Por el contrario, entre las actividades que

<sup>5</sup> Las ramas dominadas por firmas "Grandes" se definen como aquellas en las que los locales "Grandes" dan cuenta de más del 70% del valor de producción, en los espacios compartidos entre Grandes y Pymes ninguno de los estratos alcanzan esa proporción. Por último, en las ramas Pymes y/o compartidas por Pymes y Micro industrias los locales Grandes dan cuenta de menos del 30% del valor de producción.



dan cuenta de cerca del 80% de esos agregados (principales y secundarias) las ramas Pyme y/o Micro-Pyme sólo explican el 6% y 2% del valor agregado respectivamente.

Cuadro 13

Distribución del valor agregado generado en las ramas principales, secundarias y resto según peso de los locales Grandes y Pymes en la estructura productiva

Ramas	Tipología A	Tipología B	Tipología C
Principales	71	23	6
Secundarias	49	49	2
Resto	18	47	35

Fuente: Elaboración propia en base a Yoguel 1993 y Yoguel 1996.

Nota: A: ramas dominadas por firmas Grandes, B: ramas en las que las firmas Grandes y Pymes comparten espacios, C: ramas dominadas por Pymes y/o en las que Pymes y Micro industrias comparten espacios.

La realización de diversos análisis de regresión permitió apreciar además que la productividad media por rama está asociada positivamente al tamaño de planta y en menor medida a la escala en la que operan las firmas, a pesar de que la asociación entre tamaño y escala es muy elevada al efectuar un corte transversal. Estos resultados se explican por la heterogeneidad existente al interior de las ramas y por las diferencias tecnológicas que presentan <sup>6</sup>.

A su vez, los requerimientos de empleo son mayores en las actividades con mayor integración vertical. En ese sentido, más allá del impacto inicial, la elevada integración vertical de esas ramas influye en el reducido multiplicador de empleo. Por último, los salarios medios pagados por las distintas ramas y

<sup>6</sup> Las asociaciones de los principales indicadores a nivel de rama.

a) Productividad=f(Tamaño) R2=0.37 b) Productividad=f(Escala) R2=0.17  
 c) Escala=f(Tamaño) R2=0.83 d) Requerimiento de Empleo=f(Integración vertical) R2=0.75  
 e) Salario=f(Tamaño) R2=0.29 f) Salario=f(Escala) R2=0.27  
 g) Grado de Asalarización= f(Escala) R2=0.12

el grado de asalarización no parecen estar asociados ni a la escala ni al tamaño de local, lo que resulta la consecuencia del predominio de ramas dominadas por Grandes y/o con espacios compartidos Pyme-Grande.

### 3.2. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL SECTOR INDUSTRIAL

Podemos marcar dos etapas de la evolución que están definidas por el comportamiento de las variables macroeconómicas que en medio de la evolución del ciclo se acentuaron por el efecto de la inestabilidad en los mercados latinoamericanos como consecuencia del fenomenal desequilibrio externo y financiero de México el 20 de diciembre de 1994.

Durante la primera etapa de la vigencia de la Convertibilidad y las reformas de mercado, en el marco del programa económico de la actual administración, hubo un fuerte proceso de expansión de la actividad económica que presenta rasgos de marcada heterogeneidad, donde en el contexto de un cambio en el set de precios relativos, se observa un sesgo más favorable a las actividades no transables, como contrapartida de la situación contraria en los años previos.

#### 3.2.1. Actividades que lideraron la expansión.

Durante la fase expansiva que claramente impera hasta fines de 1994, lideran los índices de expansión el complejo automotriz, los electrodomésticos y otro equipamiento del hogar, y las actividades vinculadas a la construcción.

En esas actividades se revela claramente la presencia de una demanda insatisfecha por postergación de compras durante un largo período previo en el que prevalecía la ausencia total de financiamiento y fuerte inestabilidad macroeconómica.

En el caso de los electrodomésticos se verifica un descenso de sus precios relativos en términos de salarios, lo que sumado a la aparición de crédito para el consumo determina la explosión de la demanda.

En el caso automotriz, además, se debe hacer notar la existencia y fortalecimiento de un régimen regulatorio que a) cuotifica las importaciones de vehículos (salvo las efectuadas por las propias terminales pero sujetas a compensación con exportaciones), b) elimina una serie de impuestos internos específicos y c) exige a las Terminales reglas de compensación del comercio exterior en general

(incluyendo vehículos y autopartes), lo que conlleva una fuerte corriente de inversiones por parte de las mismas y replantea la relación con sus proveedores.

### 3.2.2. Actividades con un comportamiento menos dinámico y en retroceso.

En cambio, durante esa misma fase expansiva que es simultánea con un proceso acelerado de apertura de la economía, hay a) un comportamiento de crecimiento más acotado y regular en gran parte de los insumos de uso difundido y de la producción alimentaria, y b) al tiempo se produce un marcado deterioro en la producción nacional de bienes de capital que había sobrevivido los avatares de los 80' y que se realizaba por medianas empresas nacionales (recordemos que para favorecer el equipamiento se bajaron los aranceles de los mismos a 0%).

La apertura castiga además duramente a una serie de sectores como el de juguetes, bicicletas, calzado y a algunos segmentos de sectores textiles también intensivos de trabajo como el segmento de la indumentaria.

Tras la suba internacional de la tasa de interés en 1994 y posteriormente el efecto tequila a principios de 1995 se desencadena una brusca contracción de la actividad. También son los sectores más expansivos de la fase anterior los que más se contraen, con abruptas caídas en sus índices de producción. El sector de bienes de capital, por su parte, ve agravada la situación y se profundiza su retroceso. En cambio una serie de actividades con tradicional comportamiento exportador (alimentos, combustibles, algunos subsectores siderúrgicos, petroquímicos y celulósicos, neumáticos) logran mantener un ritmo expansivo merced a dirigir los saldos de producción por su inserción externa.

### 3.2.3. Efectos perdurables del cambio de organización y contexto económicos.

Debe hacerse notar que a lo largo del período se registran avances significativos en reglas internas y el campo fiscal, así como en la situación económica y financiera externa, que influyen en el "entorno" facilitando el incremento de la productividad general de la economía. Estas, si bien distan de ser suficientes apuntalan algunos factores cruciales para el logro y el aprovechamiento de la "competitividad sistémica" que contribuye para el éxito de las actividades particulares. Se mejora el abastecimiento energético, la red vial, las comunicaciones, las facilidades portuarias, se desregulan el transporte y otros servicios relevantes para la producción, se van desarrollando incipientemente instituciones que canalizan ahorros de largo plazo y amplían el rol del mercado de capitales, etc.

En el ámbito más específico de política con impacto directo en el sector industrial, aunque sin llegar a configurar un núcleo consistente y armónico de estrategia productiva, se destacan: a) la adopción del sistema arancelario y de reintegros "espejado", b) la reducción de los aranceles de bienes de capital con reintegros compensatorios para los productores locales, c) el régimen automotriz y su extensión acotada a otros sectores a través del "régimen de especialización", d) el acuerdo con las Provincias para eliminar la aplicación del Impuesto a los Ingresos Brutos sobre las actividades productivas, e) la bonificación de 4 puntos porcentuales en tasas de interés para proyectos de las PYMES, f) el incipiente desarrollo de las fundaciones "Exportar" e "Invertir" y, algunos otros esfuerzos más bien acotados y fragmentados (Polos Productivos, Programa de Desarrollo de Proveedores, etc).

En el este nuevo "contexto de organización económica" se advierten claramente comportamientos empresarios de diversa naturaleza. Sin profundizar acerca del amplio espectro de conductas más o menos "rentísticas" o más o menos "emprendedoras" en el sentido puramente schumpeteriano, es evidente que en un vasto sector del empresariado nacional prevaleció una profunda aversión al riesgo a las actividades productivas altamente expuestas por su transabilidad y orientaron su accionar a actividades de escasa o nula transabilidad o bien siguieron conductas altamente vegetativas.

Sin embargo, con la persistencia del nuevo esquema de funcionamiento de la economía, y con el paulatino agotamiento tanto de las rentas inerciales como de las expectativas de altos retornos en sectores menos transables, últimamente se advierte una actitud más ofensiva de dinamismo inversor en los sobre vivientes, compelidos por el esquema a la adopción de nuevos criterios de management que resumimos como la búsqueda de aumentos permanentes en la productividad.

Se advierte claramente que el rol dinámico lo lideran las empresas extranjeras que, al margen de su presencia creciente en el sector servicios y en la actividad minera, también en el campo industrial realizan nuevas inversiones masivamente en el sector automotor (inducidas por un régimen regulatorio) y en el sector de la alimentación. Además, ante la fuerte presencia de un "efecto riqueza" de reevaluación de sus activos, muchos empresarios nacionales (particularmente en la industria de la alimentación) optaron vendiendo sus empresas a multinacionales, las que de este modo aumentan su posicionamiento en el sector industrial argentino. El sector alimenticio se revela como el más dinámico de la economía en la producción de bienes habiendo recibido el influjo de la política expansiva de las grandes firmas internacionales que operan en el mismo. Se verificaron numerosas adquisiciones, inversiones en nuevas plantas y en la modernización de las existentes.

Por su parte de los Grandes Grupos Nacionales durante los primeros años concentran su atención y

sus esfuerzos en el área de las privatizaciones de servicios públicos y de la energía, aunque algunos también despliegan un relativo dinamismo inversor en actividades industriales. Algunas grandes empresas nacionales inician o refuerzan su propio proceso de internacionalización.

Las PIMIs se mueven en un contexto problemático de fuerte apertura y escasez de financiamiento: en algunos sectores son castigadas duramente (juguetes, bienes de capital, confecciones, etc.), en otras encuentran con esfuerzo un sendero de expansión (por ejemplo algunos proveedores metal mecánicos de la industria terminal, en el sector plásticos dada su creciente intervención como aprovisionamiento de actividades que usaban otros materiales, etc.). En general su performance no se deriva unilateralmente de factores explicativos meramente sectoriales, sino de la conjunción del juego simultáneo de múltiples factores.

### 3.3. ALGUNOS RASGOS Y TENDENCIAS EN SECTORES CON FUERTE IMPACTO EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Excede el alcance del presente trabajo un análisis pormenorizado y exhaustivo del vasto conjunto de sectores que conforman el entramado productivo, por lo que a continuación se esbozan los rasgos salientes de los principales sectores.

El abordaje es sectorial, o sea con datos o rasgos referidos a todo el país, y en casos se particulariza en la provincia, puesto que ello se necesita por eventuales peculiaridades que diferencien a la Provincia de Buenos Aires del resto del país. Pero el abordaje sectorial se justifica puesto que se trata justamente de los sectores con una fuerte incidencia en la actividad económica de la Provincia. Algunos desarrollos están basados en parte en los estudios que periódicamente efectuara la Dirección de Estudios Industriales bajo la coordinación de Pablo Sierra y Marcelo Ramal, sin que ello implique responsabilidad alguna de esa entidad o esos profesionales en la formulación que aquí se desarrolla.

#### 3.3.1. El sector del cuero calzado y marroquinería

El sector cuero comprende tres subsectores con procesos industriales diferenciados. En conjunto estos sectores generan un valor de producción cercano a los 2.500 millones de pesos.

##### 3.3.1.1. La industria del curtido

La industria curtidora constituye el eslabón principal, que provee de cuero curtido terminado a la

industria del calzado y a la industria marroquinera, que producen accesorios y confeccionan ropa de cuero. La curtidora, cuenta con una capacidad de procesamiento anual de materia prima representativa de alrededor 16 millones de cabezas. La materia prima es un subproducto de la faena, de modo que la oferta de cueros crudos está vinculada a la demanda de carne. Se estima que la faena ha oscilado en los últimos años entre los 12 y 14 millones de cabezas (si bien la matanza no registrada dificulta esta estimación), de lo que se deduciría que el sector curtidor trabaja con un porcentaje relativamente alto de capacidad ociosa. En la Provincia de Buenos Aires existían en 1993 unas 234 empresas ocupando 7 mil personas.

Una docena de empresas explican el 75% de las ventas, que en una alta proporción (80%) son exportaciones. Estas empresas están en general bien equipadas desde el punto de vista tecnológico, se asientan en localizaciones razonables y poseen plantas de tratamiento de efluentes industriales. El resto está constituido por Pymes ubicadas en el cordón industrial del Conurbano más cercano a la Capital Federal (Avellaneda, Valentín Alsina, Lanús). Estas empresas están tecnológicamente más atrasadas, con su mercado de ventas más orientado al interior (aunque existe un grupo de ellas que ya posee inserción externa) y en general reciben los cueros crudos de inferior calidad y a precios más desventajosos.

En el sector curtidor, se están observando prácticas modernas de asociacionismo, puesto que se han estructurado relaciones de integración vertical con los frigoríficos (para asegurarse el aprovisionamiento de materia prima) y de integración horizontal, mediante contratos de façon, con curtiembres de menor tamaño (a fin de aprovechar economía de escala).

Entre los problemas que enfrenta el sector curtidor deben mencionarse una insuficiente disponibilidad de materia prima básica (cuero bovino crudo), que a su vez deviene de: a) la insuficiencia de la faena, b) de la creciente participación en la misma de animales jóvenes (con menor superficie de cueros) y c) de problemas de calidad como consecuencia de flagelos (mosca de los cuernos, yerra, etc.)

También afectan al sector la generalizada imposición de gravámenes al cuero argentino curtido, fundamentalmente en Estados Unidos, la Unión Europea y México.

### 3.3.1.2. Industria del calzado de cuero

La industria del calzado de cuero se encuentra localizada en Córdoba, Santa Fe y Buenos Aires, y con fuerte concentración en el partido de La Matanza. La capacidad de producción se estiman en unos 60

millones de pares, produciéndose con el uso de solo el 60/70% de la capacidad.

La mayoría de las empresas son Pymes. En la Provincia de Buenos Aires existían en 1993, 454 establecimientos censados ocupando un poco más de 6 mil personas. Los principales obstáculos derivan de factores internos definitorios de su potencialidad y sustentabilidad a largo plazo: escala de producción, marcas, y calidad, y externos: la fuerte importación desde el sudeste asiático y desde el Brasil, países que influyen en el desempeño de la actividad procesadora procurando el abastecimiento externo de la materia prima. Esta amenaza para la supervivencia industrial desembocó en la fijación de derechos específicos de importación, que el sector juzga medidas aún insuficientes para permitir la reconversión sectorial.

### 3.3.1.3. Marroquinería, ropa y talabartería

En el sector de la marroquinería, la fabricación de ropa de vestir de cuero y la talabartería, que en conjunto absorben cerca del 40% de los cueros curtidos destinados al consumo interno, desaparecieron en los últimos años una gran cantidad de establecimientos. En general se trata de pequeñas empresas y talleres; algunos de los cuales han logrado acceder al mercado externo.

Los principales obstáculos que enfrentan se derivan del tamaño de los pedidos, de la calidad del cuero obtenido en el mercado local y del diseño y calidad de sus productos. Problemas que típicamente se resuelven en el marco de políticas de reconversión adecuadas al cambio del contexto y que existen en la mayoría de los países de reciente desempeño exitoso.

### 3.3.1.3. Aspectos a considerar del tejido industrial del complejo cuero

Las exportaciones de cueros curtidos, manufacturas y calzados superan los 1.000 millones de dólares, cifra que quintuplica el valor que alcanzarían las ventas al exterior de los cueros crudos de no existir en el país esta cadena de valor agregado.

Sin embargo, debe hacerse notar que actualmente las industrias nacionales de calzado y marroquinería solo absorben el 20% de la producción de la industria curtidora (el otro 80% se exporta directamente), lo que revela que las exportaciones globales del conjunto podrían multiplicarse ampliamente si se lograra una mayor adición de valor en el país en los últimos eslabones de la cadena, orientado hacia los mercados tanto de precios altos y medianos.

Merecen destacarse algunas iniciativas de articulación del complejo industrial que se vienen desarrollando a través de esfuerzos conjuntos en el área de capacitación, con la participación del Centro de Investigación de Tecnología del Cuero dependiente del INTI y de la Comisión de Investigaciones Científicas del Provincia de Buenos Aires, que cuenta con una planta modelo de experimentación de curtiembre. También en el Centro de Formación de Recursos Humanos y Tecnología para la Industria del Calzado (CEFOTECA) se dictan cursos de diseño y modelistería y ofrece una carrera de formación de técnicos en calzado. Pero, claramente ante la magnitud de las condiciones desfavorable indicadas antes, estas iniciativas son solo un paliativo.

### 3.3.2. El sector de carne bovina y frigoríficos

#### 3.3.2.1. La situación internacional

A nivel mundial, el número de cabezas de animales bovinos se acerca a los 1300 millones. El Mercosur posee un 17% de ese total. La producción mundial de carne bovina ha superado los 50 millones de toneladas anuales. Cerca de la mitad de esa producción se localiza en los países desarrollados - especialmente en Estados Unidos (21%) y la Unión Europea (15%) y un 12,5% tiene origen en el Mercosur.

Se registra una caída del consumo per cápita de carne bovina en las principales regiones del mundo, con la única excepción de Japón. Esto refleja no sólo la mayor competitividad de las carnes de aves, que ganan mercado, sino también los cambios en el patrón alimentario en dirección a las carnes blancas (incluyendo al pescado), debido en gran parte a su menor tenor de grasas.

De la producción mundial, apenas un 8% a 10% es comercializada internacionalmente. Esta baja proporción refleja a la vez varias circunstancias: a) el hecho de que los principales países productores de carne bovina son también grandes consumidores; b) la segmentación del mercado mundial derivada de las restricciones comerciales y sanitarias; c) el carácter cíclico de la oferta y los crecientes intentos estratégicos de autoabastecimiento. Todo esto define un mercado inestable, altamente sensible a factores internos de los principales países consumidores y exportadores.

Australia, Argentina, Nueva Zelandia, Brasil y Uruguay son los tradicionales exportadores netos de carne, participando con más del 50% de las ventas mundiales. La Unión Europea, que fue uno de los importadores más importantes hasta mediados de los años 1970, es también un exportador neto, gracias a una política de elevados subsidios, aunque su producción y sus exportaciones se hallan en declinación.



Actualmente Estados Unidos es el principal importador, absorbiendo alrededor del 25% de la demanda mundial.

A nivel mundial se espera durante el fin de la década una disminución estructural de las existencias bovinas, con tendencia a una caída en los países industrializados y de leve incremento en los países en desarrollo. Esto, junto con una mayor liberalización del comercio mundial, tendería a una recuperación de los precios medios, pero también con fuertes diferencias relativas a favor de los productos de mayor calidad y elaboración.

Algunas proyecciones optimistas evalúan que la reducción de los obstáculos al comercio, resultante de los compromisos derivados de la Ronda Uruguay, con la apertura de los mercados de la Unión Europea, los Estados Unidos y Corea, dará lugar a nuevas oportunidades de exportación de casi 1 millón de toneladas de carne bovina para el año 2000 (un 20% a 25% más que actualmente).

### 3.3.2.2. La situación regional y nacional

Los indicadores de productividad física en la fase pecuaria en los países del Mercosur son menores que en los principales países competidores. Aquí la ganadería se practica en forma extensiva en pasturas naturales, proceso que difiere de la mayor presencia de criaderos intensivos en la Unión Europea y los Estados Unidos.

En el caso argentino, las condiciones de generación de sus pasturas naturales y el patrón zootécnico de la cría le otorgan los mejores niveles de productividad en la Región, aunque prácticamente estancados en las últimas dos décadas.

En Argentina, con una faena inferior a las 12 millones de cabezas (decreciente en la década), Argentina alcanza una producción de carne bovina de 2,7 millones de toneladas y exporta 370 mil (el 14% de su producción). La tasa de extracción es del 21% y el peso medio regularmente está en torno a los 210 Kg limpio/cabeza.

El consumo interno estimado per cápita está en 62,2 Kg anuales (9 Kg menos que al comienzo de la década).

El stock bovino argentino viene creciendo muy lentamente desde la década del 80, siendo en la actualidad (con algo más de 50 millones de cabezas) un 5% superior al de 1980. El 60% está concentrado en la región pampeana. La cría y engorde se caracterizan por el esquema extensivo a campo, y el stock está sujeto a

ciclos de liquidación y retención determinados por la relación faena/precio. Un mayor detalle puede verse en el Capítulo 2 en la parte dedicada al Diagnóstico Agropecuario

Para la industria, esa situación ha derivado en un hecho que la afecta fuertemente en los últimos años, es el incremento notable del comercio de exportación de ganado en pie, especialmente en las zonas fronterizas (de Argentina hacia Paraguay y Brasil).

La producción industrial, considerando ambos países Argentina y Brasil, está básicamente dirigida hacia el mercado interno, que absorbe aproximadamente el 90% de la carne producida, siendo el restante 10% destinado a la exportación.

Existe un elevado índice de capacidad ociosa en el complejo industrial de carne bovina en el Mercosur, con base en el carácter estacional y cíclico de la producción pecuaria, que determina un elevado costo por unidad de carne procesada. Esto dificulta las inversiones en modernización tecnológica y gerencial, en un marco donde muchas empresas a través de la práctica de la evasión fiscal y el no cumplimiento de normas laborales y sanitarias, crea un ambiente competitivo desfavorable para las empresas organizadas adecuadamente.

La industria argentina posee una capacidad instalada de faena estimada en 20 millones de cabezas con una ociosidad promedio entre 30% y 40%, dependiendo de la empresa y de sus niveles anuales de faena.

Hay en nuestro país 171 establecimientos habilitados por el Servicio de Sanidad Animal (SENASA), que realizan el 75% de la faena total. De ellos, sólo 65 son establecimientos frigoríficos con instalaciones completas y equipamientos adecuados para la matanza, preparación y conservación de carne fresca o industrializada, con aprovechamiento racional de subproductos no comestibles e instalaciones de frío industrial. Éstos están habilitados para exportar a la Unión Europea, pero sólo 39 han participado del valioso cupo de cortes enfriados de alta calidad. Otros 106 establecimientos son mataderos, que cuentan con algunas de esas instalaciones y son aptos para el abastecimiento interno de carne, incluyendo el comercio interprovincial, sometido a inspección sanitaria

El restante 25 % de la faena le corresponde a mataderos que sólo cuentan con habilitación municipal o son ilegales. Su producción se destina básicamente al abastecimiento de la periferia de las grandes ciudades, a las pequeñas ciudades y a las comunidades rurales. Muchas de estas empresas optaron por tener una mayor participación en el mercado informal, sin fiscalización sanitaria oficial y con alta evasión tributaria, mediante esta conducta procuran compensar sus mayores costos derivados de sus deficiencias gerenciales y tecnológicas.

Las empresas innovadoras han realizado inversiones y avanzado en el desarrollo de productos (porciones controladas, platos preparados, etc.) y tecnología de procesos, con el objeto de bajar costos y mejorar la eficiencia. De esta manera, han logrado aumentar la competitividad de sus productos en varias líneas.

En los '80, el desempeño exportador argentino estuvo sostenido por el desenvolvimiento de los cortes enfriados, la carne cocida y congelada y el corned beef, productos que mostraron un notable crecimiento en el período considerado. En cambio, las ventas al exterior de carnes vacunas congeladas fueron decrecientes en ese lapso.

Desde 1992, Argentina ha aumentado notablemente la participación de los cortes sin hueso en el volumen de sus exportaciones (especialmente los enfriados), pero ha bajado su participación en el valor, por la caída de los precios experimentada. A la inversa, ha disminuido el volumen, absoluto y relativo, de las exportaciones de carnes termo procesadas, pero ha crecido su participación en el valor, con precios relativamente estables.

Los cortes de la cuota Hilton constituyen actualmente el 34% de las exportaciones del rubro. A pesar de la baja del precio, los cortes enfriados sin hueso continúan siendo el ítem de mayor valor unitario en las exportaciones bovinas argentinas. Alemania absorbe el 74% de estos cortes y los demás destinos importantes son Chile, el Reino Unido y Brasil.

En los cortes congelados sin hueso los valores unitarios por Kg se reducen a la mitad. La demanda está más repartida, con Brasil, Chile, Israel, Alemania, Francia e Italia como destino.

El mix de carnes termo procesadas que exporta la Argentina tiene un valor unitario promedio inferior a la mitad del precio de los cortes enfriados sin hueso. Las carnes cocidas y congeladas (que son las de mayor valor) se dirigieron en más de un 50% a los Estados Unidos (país que también importó casi el 90% de las "especialidades"), con Alemania, Italia y otros países de la UE como destinos importantes. Las carnes enlatadas (corned beef) tienen al Reino Unido y los Estados Unidos como sus tradicionales demandantes, sumando el 75% del valor exportado en 1994.

En la Argentina se considera que hay capacidad para aumentar la tasa de extracción de la actual existencia de ganado bovino, de modo de poder aumentar la oferta a la industria. Una cuestión clave es la superación de la aftosa, a nivel regional, para dar sustento a un proceso de recuperación de mercados ingresando al circuito "no aftósico". Las perspectivas son buenas para Argentina, que cumplió un año y medio sin aftosa.

En el plano industrial, la promoción de la integración "hacia adelante" con cadenas comercializadoras

(trading o supermercados integrados) puede contribuir a una mejor inserción competitiva e inclusive a una articulación adecuada entre mercados, marketing y patrones de producción. Esta es una estrategia válida que se potenciaría con la conformación de multinacionales regionales.

En Argentina, la tendencia reciente apuntaría a prioritar dos vías: por un lado, una mayor especialización y diferenciación de productos sin hueso y, por otro, ir avanzando de las carnes termo procesadas a otros productos enlatados (fundamentalmente especialidades y platos preparados con base cárnica).

### 3.3.3. El Sector lácteo

#### 3.3.3.1. La situación internacional

Los precios internacionales de los lácteos están fuertemente influidos por las políticas de la Unión Europea, que contribuye casi con un 50% a las exportaciones de estos productos y se comporta como fijador de precios en la mayoría de los principales productos.

Durante la década pasada la UE registró recurrentes crisis de sobreproducción de leche. Como consecuencia, la Política Agrícola Común sufrió modificaciones estableciéndose un cronograma de reducción de subsidios en el largo plazo. Ver más detalles en el Capítulo 4.

La UE a través del mecanismo de cuotas persigue controlar los niveles de producción, manifestando la intención política de disminuir sus excedentes. Pese a los esfuerzos publicitados por reducir la producción, aún se generan excedentes que son volcados al mercado internacional con la ayuda de subsidios a la exportación, generando un efecto depresivo sobre los precios que seguirá actuando en los últimos años del siglo.

Por su parte Estados Unidos aplica, a través del Dairy Export Incentive Program, subsidios a la exportación según la Ley de Agricultura (Farm Bill) de 1985 y de la posterior ley de 1990. Este programa ha sido especialmente activo en los últimos años desde 1992, cuando se asignaron 140 millones de dólares, cifra que duplica lo que el programa venía gastando en todo el periodo anterior. En esos años se registraron exportaciones subsidiadas a 80 países, entre ellos Brasil. Se pueden ver más detalles en el Capítulo 4.

El acuerdo alcanzado en el GATT, que comenzó a regir en 1995 implica el anclaje y disminución de los subsidios y el compromiso de progresiva liberación del comercio internacional, así como una serie de

herramientas para la defensa de los mercados domésticos contra las prácticas de subsidios o dumping.

La producción mundial ha manifestado un comportamiento relativamente estable, con una leve tendencia a la baja. Varios países latinoamericanos registraron tasas crecientes en términos de producción. En general, los países en desarrollo tendieron a estimular la producción, bajo objetivos de lograr niveles de auto abastecimiento, mientras los países más competitivos (Australia, Nueva Zelanda, Uruguay y más recientemente Argentina) han encarado crecientes estrategias exportadoras.

Las principales tendencias mundiales en la producción de la industria láctea son las siguientes:

a) búsqueda de economías de escala a nivel de las empresas procesadoras de lácteos, básicamente en la producción de productos con baja diferenciación o commodity;

b) fuerte reducción del número de plantas en los países más competitivos, a partir de la incorporación de procesos continuos computarizados. Las agroindustrias de productos diferenciados no siguen esta tendencia, produciéndose en plantas pequeñas con alto valor agregado, (por ej. quesos finos);

c) importantes cambios en el comportamiento de las grandes empresas lácteas multinacionales, encarando procesos de asociaciones, fusiones y joint venture con empresas domésticas ( como en nuestro país ) para lograr adecuados posicionamientos en los distintos mercados de comercialización locales.

La demanda de lácteos muestra un comportamiento muy variado, dependiendo del producto y del mercado.

Como tendencia general se observa una disminución en el consumo de grasas lácteas, a causa de los actuales patrones de salud y alimenticios. La leche fluida ha visto caer su demanda a causa del creciente consumo de otros lácteos sustitutos, como yogures y las leches larga vida. Los quesos se encuentran entre los productos más favorecidos por los patrones actuales de consumo, observándose un interesante mercado potencial para quesos en polvo, salsa de quesos y otros derivados de este producto.

### 3.3.3.2. La situación regional y nacional

Los países del Mercosur en su conjunto participan con 5,3% de la producción mundial de leche. Brasil es el principal productor con 15,6 millones de toneladas; Argentina produjo 6,8 millones. Los mayores rendimientos en la región los obtuvo Argentina con 2,27 ton. por animal (muy por encima de la media mundial); en el otro extremo en Brasil sólo se obtuvieron 0,78 ton/animal.

Brasil lidera la producción de leche en polvo entera en el Mercosur (cuya principal utilización es la reconstitución para leche fluida).

Argentina encabeza la producción de quesos (sumando todas las variedades).

El Mercosur es en su conjunto deficitario en lácteos debido principalmente al déficit brasileño y en menor escala al paraguay. Las producciones de Argentina y Uruguay son insuficientes para cubrir la demanda de la región.

Los costos de producción de leche en Argentina son aproximadamente un 30% inferiores a los que se registran en Brasil. Las empresas instaladas en Argentina (extranjeras y nacionales) alientan expectativas de incrementar fuertemente las exportaciones con destino a Brasil. Ello explica la continuidad en el proceso de inversiones a pesar de que la demanda interna se halla totalmente cubierta.

A pesar de ser un importador neto de lácteos y de la desfavorable calidad de su materia prima, Brasil es exportador de quesos de pasta blanda y semiblanda y resulta competitivo en precios por su carácter de commodities y su producción en gran escala.

La mejor opción para las empresas argentinas la constituyen, en cambio, las especialidades dentro de los quesos de pasta dura, para lo cual la calidad de la leche es un factor de competitividad, pero que requieren una mayor homogeneidad que la que caracterizó hasta ahora el proceso industrial.

En Argentina, las fluctuaciones de los ciclos lácteos han inducido fuertes ajustes en la oferta lechera. Los productores necesitan mayores tiempos de adecuación a las señales de precios en alza cuando el consumo se incrementa. Para satisfacer estos incrementos, las empresas industrializadoras de lácteos recurren a la importación. Cuando la producción llega a los niveles demandados y/o el consumo se estabiliza o decae, la consecuencia es la generación de excedentes que se procura exportar. Las empresas que no poseen redes o vínculos comerciales en el exterior deben salir a competir por precio como forma de deshacerse de sus excedentes. Estos bajos precios se trasladan inmediatamente al productor y ante la disminución de ingresos comienza el ciclo de desaparición de los tambos. En el actual ciclo de incremento del consumo a partir del plan de estabilización de 1991, la rentabilidad de los tambos de alta tecnología ha evolucionado favorablemente. Para más detalles ver el Capítulo 2.

Tanto en Argentina como en Brasil, en la etapa industrial láctea se verifica un proceso de concentración a cargo de empresas nacionales y transnacionales. En nuestro país, actualmente se estima que existen 780 empresas de las cuales las seis más importantes industrializan el 57% de la leche. Hacia 1989 el número

de empresas era de 1050.

La producción de quesos en nuestro país está relativamente atomizada. Las empresas más pequeñas dedican casi la totalidad de sus recursos productivos a la elaboración de quesos de pasta blanda, en tanto las medianas presentan una mayor diversificación productiva y las grandes utilizan todo el espectro de posibilidades productivas. En este rubro se irá agudizando un proceso de concentración reforzado por la creciente competencia por la leche industrial, que es la materia prima clave. La calidad de los quesos es irregular y en promedio resulta de bajo nivel e incluso dentro de las distintas variedades no existe homogeneidad de los productos. En esto inciden la calidad de la materia prima proveniente de tambos pequeños, los controles sanitarios y el nivel tecnológico deficitarios en las empresas de menor tamaño y la escasa cantidad de plantas que dominan las técnicas de fermentación y saborización decisivas para la calidad del producto. En este marco el grueso de la producción de quesos es absorbido por el mercado interno.

El potencial de acceso a una cadena de valor mas alto basado en un mejor posicionamiento de productos es enorme y está limitado esencialmente por la organización y managment a nivel de la empresa, y del financiamiento en el contexto, ya que lo esencial que es la calidad de los insumos está asegurado.

En lo que respecta al Mercosur, es esperable un incremento en las exportaciones de Argentina y Uruguay al Brasil, debido a su déficit lácteo. A esto apunta la estrategia de las empresas que han abierto sucursales, conformaron consorcios o realizaron acuerdos de intercambio comercial

### 3.3.4. El Sector trigo - harina

#### 3.3.4.1. La situación internacional

En el comercio internacional de trigo se transa aproximadamente un 18% de la producción mundial.

Del total, los EE.UU... exportan el 34%; los países de la UE el 19% (casi todo, intra comunitario); Canadá el 18%; Australia el 13%; Kazakhstan el 5,6% y Argentina el 5 % (5 millones de toneladas).

La PAC (Política Agrícola Común ) en la CEE, con precios de orientación y elevados aranceles a la importación, y los subsidios a la producción en los EE.UU..., que fortalecieron su posición exportadora, han sido el principal factor distorsionante de la competitividad genuina en el comercio internacional de trigo. Sin embargo, luego de los resultados alcanzados en la Ronda Uruguay del GATT, las principales características actuales y previsibles para los mercados del trigo son:

- a) una actitud menos proteccionista a la producción tanto en EE.UU... como en la UE;
- b) procesos de apertura de la economía en países con tradición proteccionista, que amplían las posibilidades de exportación de trigo, harina y derivados con mayor valor agregado;
- c) una importante caída en la relación de existencias a consumo, que muestran un balance de oferta y demanda mundial más ajustado que el de la década anterior.

En lo referido a la producción media mundial de harina actual, se estima en 255 millones de toneladas. El comercio de harina a nivel mundial alcanza unas 8,6 millones de toneladas, con una fuerte concentración en los países europeos (cerca del 67% del comercio, predominantemente intra europeo, con leve saldo exportador neto) y Estados Unidos con el 11% de las exportaciones.

El Mercosur en su conjunto tiene una participación promedio del 3,5% en la producción en los últimos años, con un volumen en torno de los 9 millones de toneladas.

#### 3.3.3.2. La situación regional y nacional

La producción de trigo en la Argentina es del orden de 10-11 millones de toneladas. Es el principal productor del Mercosur, con un 77% del total regional. Argentina es el único exportador regular de trigo de la región mientras que Brasil es fuerte importador.

Las exportaciones argentinas de trigo fluctúan con la magnitud de su producción: con unos 5,5 millones de toneladas promedian alrededor de un 58% de la misma. Ha habido un importante cambio en la composición por destino, motivados por las políticas de subsidios de los países del Norte y por los acuerdos alcanzados entre Argentina y Brasil desde el primer protocolo alimenticio e intensificados en el Mercosur (el principal de los cuales es el compromiso brasileño de no importar trigo subsidiado). Actualmente, como promedio de los últimos años, cerca del 60% de las cantidades exportadas tuvo como destino el Mercosur. También aumentaron las proporciones enviadas al resto de Sudamérica, destacándose Chile, Perú y Venezuela, que han aumentado a más del doble sus requerimientos.

La desregulación en el comercio de trigo en los países integrantes del Mercosur abre excelentes posibilidades de expansión en el mercado regional, en especial para la producción argentina, ante la creciente demanda y los altos costos de producción en Brasil. En Brasil, subsiste la fijación de precios mínimos en el trigo (decrecientes hasta 1997) y las compras directas a través de organismos estatales, como forma de regular la importación y proteger a la producción nacional de la competencia extranjera,



de modo que sólo se importen los faltantes anuales. La progresiva liberalización de estas regulaciones derivará en un retiro de los productores trigueros menos eficientes, que no hayan podido adecuar sus procesos, y en un menor precio promedio del cereal para la industria harinera.

La calidad del trigo argentino supera la media mundial, posicionándose entre las mejores. Se produce fundamentalmente trigo pan y en mucha menor cantidad trigo candeal o fideo. El contenido de proteínas del trigo pan es de 12% contra 14% de los trigos canadienses, 13% de los trigos norteamericanos y 10% de los trigos franceses.

Los costos de producción en Argentina son bajos en la comparación internacional, lo que favorece la competitividad de la industria molinera y la rentabilidad de los exportadores. La distancia media a las industrias o puertos de embarque no excede los 250 Km, pero los fletes internos de transporte terrestre son muy superiores al promedio mundial y también con respecto a los fletes en el interior de Brasil.

Argentina ha evolucionado incrementando las exportaciones de harina hasta llegar a poco más de un 5% de su producción. De tal modo se ha colocado entre los 11 primeros exportadores mundiales (los primeros 14 representan el 90% del total). Los destinos más importantes de la exportaciones argentinas de harina de trigo han sido, desde principios de los años 80, países sudamericanos no integrantes del Mercosur, Bolivia y Chile principalmente, y en menor medida Perú y Ecuador. La incorporación de las importaciones de Brasil compensó la caída de las ventas a países de África y Medio Oriente que fueron importantes destinos.

El complejo molinero ocupa a unos 5.000 trabajadores y su facturación anual es del orden de los u\$s 800 millones. La productividad puede considerarse similar al promedio mundial. Existe un buen nivel de calificación de la mano de obra, con programas de capacitación de las mismas empresas y perfeccionamiento en el exterior. El principal factor de competitividad de la industria harinera es su localización en zonas de producción triguera de excelente calidad y bajos precios, a nivel internacional.

Los crecientes desarrollos de "especialidades", que han tenido lugar en las principales empresas elaboradoras de panes, bizcochos y pastas, plantean nuevas exigencias de variedad y calidad a la producción de harinas. En la evolución de las ventas y exportaciones de la industria se observa un incremento de las harinas destinadas a productos de mayor elaboración -fideos, galletas, productos horneables- y un descenso en los pellets de afrechillo. En el campo de las estrategias de producto, mercado y organización de la producción, los molinos argentinos son los que han adoptado mayores estrategias de diferenciación en la región produciendo, además de las harinas común y especial, otras variedades tanto

para abastecer a diferentes estratos de ingresos como para satisfacer demandas específicas (harinas leudantes o premezclas para panaderías).

En la fabricación de harina, con una tecnología ampliamente difundida, se ha desarrollado en la última década a nivel mundial, al igual que la tendencia generalizada de procesos industriales globalmente considerados, la introducción de equipos y máquinas que permiten la automatización de la molienda, reduciendo la incidencia de los costos de mano de obra en una actividad tradicionalmente trabajo intensiva. Las principales empresas de Brasil y Argentina están introduciendo estas prácticas.

Con vistas a la exportación, cabe señalar que la capacidad instalada de la industria molinera en ciudades/puertos (fluviales y marítimos) es de 1,4 millones de toneladas, equivalentes al 33% de la capacidad total. La tendencia en los últimos años ha privilegiado esta localización, en la medida en que la industria molinera afianza su estrategia hacia la conquista de nuevos mercados. Las exportaciones actuales de harina son cinco veces mayores que el promedio de la década pasada.

La industria molinera argentina está formada por unas 93 empresas, con larga tradición de abastecimiento del mercado interno. Las 7 empresas más grandes realizan el 51% de la molienda total del país y disponen de una capacidad de molienda adicional cercana al 20%. La empresa líder, Molinos Río de la Plata, pertenece al grupo multinacional Bunge & Born. Las otras seis son nacionales y tienen sus orígenes en estructuras familiares con tradición molinera desde principios del siglo. La estrategia de los grupos familiares en los últimos años ha sido aumentar su participación en el mercado a través de la compra de molinos ya existentes y la incorporación de sus marcas. Bunge & Born, en cambio redistribuyó su molienda en menos molinos cerrando la operatoria en alguno de ellos. Un segundo grupo de 38 empresas, de tamaño mediano, produce el 34% del total. El resto se distribuye entre 20 empresas de tamaño mediano-chico y 38 molinos pequeños.

Con una capacidad de molienda diaria cercana a las 1000 toneladas, los molinos líderes alcanzan una escala aceptable para sustentar su competitividad. La mayoría de estos molinos están automatizados, pero no han incorporado aún la robotización ni la informatización de todos sus sistemas de producción, control, comercialización y administración. Esto implica cierto atraso tecnológico comparado con la disponibilidad actual en otros países productores, aunque no en relación a la media mundial. Las empresas cuentan con departamento técnico propio, aunque son pocas las que tienen programas definidos de innovación en tecnología.

Para consolidar su posición competitiva, dentro del grupo de los molinos líderes se han desarrollado

estrategias de diferenciación, produciendo determinadas calidades de harina y pre-mezclas, para abastecer demandas específicas del mercado. Con la apertura del mercado brasileño a la importación de harina, los molinos argentinos debieron adecuar sus envíos de harina a las preferencias de los consumidores por harinas "blancas", produciendo una variedad de harina intermedia entre "000" y "0000".

La estrategia exportadora es esencial para incrementar la producción, porque no son previsibles aumentos sustanciales en el consumo interno de harina -por su rigidez y el bajo crecimiento demográfico- en el corto plazo. Los consumos medios de harina per cápita en los últimos tres años indican niveles de 93 Kg en Argentina y 36 Kg en Brasil.

Algunos molinos han desarrollado también estrategias de integración vertical hacia los rubros de galletas y fideos. Los molinos medianos y pequeños independientes no cuentan con la capacidad productiva ni financiera para sustentar estas estrategias y es previsible, de mantenerse la inercia de dicho contexto, la reducción de sus cuotas de mercado e incluso la disminución de su número, por desaparición o absorción.

Siendo Argentina el principal exportador de trigo y casi exclusivo de harina, la concreción del Mercosur tiende a ampliar su mercado tanto para la producción de grano como para la de derivados de la molienda. Ello producirá cambios en la distribución del uso del trigo para la exportación y la industrialización, a favor de esta última. El crecimiento potencial del consumo de harina en Brasil, frente a cambios en su dieta alimentaria, se presenta como una alternativa favorable para la industria molinera.

#### 3.3.4.3. Factores a destacar para mejorar su potencial competitivo

Los factores que limitan el aumento de la competitividad en el complejo son:

- i. los subsidios a las exportaciones que persisten en el mercado mundial;
- ii. la falta de financiamiento interno adecuado que permita efectuar ventas a crédito en el mercado mundial;
- iii. los altos costos de fletes marítimos, derivados de: a) mayores distancias que los competidores a los principales mercados; b) condiciones naturales poco adecuadas de los puertos argentinos (localización ribereña, calado, etc); c) ineficiencias en la operatoria portuaria que amplían los diferenciales del precio F.O.B. puertos argentinos con respecto a otros orígenes. Aunque en este aspecto es donde se observan los mayores avances tras la desregulación y privatización en puertos y almacenaje;

- iv. una diferenciación aún insuficiente del producto argentino en los mercados de mayor poder adquisitivo (exportación de un solo tipo de trigo), aunque hay incipientes cambios en este sentido;
- v. un rendimiento relativo todavía bajo en harina blanca (alto porcentaje de ceniza en la extracción);
- vi. un desarrollo aún incipiente de una sólida estructura comercial orientada a la exportación en la industria molinera.

### 3.3.5. El Sector soja - aceite

#### 3.3.5.1. La situación internacional

Las exportaciones mundiales de soja están en el orden de las 30 millones de toneladas anuales. Un 26% de la producción mundial se ha comercializado en forma de granos en los últimos 3 años.

La producción mundial de derivados de la soja se encuentra en constante incremento, cerca de 20 millones de toneladas de aceite y 84,9 millones de toneladas de pellets en 1994..

El comercio mundial representa un 25% (estable) de la producción mundial de aceite y un 35% (decreciente) de la de pellets de soja..

En el caso del complejo sojero, el comercio mundial sufre las distorsiones provenientes de los subsidios remanentes a la producción y las exportaciones en los países desarrollados y de las barreras comerciales restrictivas que imponen a las importaciones de aceites vegetales países asiáticos tales como China, India, Japón y Corea, en los que el consumo crece rápidamente. Por esta razón, la proporción de las exportaciones de soja en grano se mantiene elevada en los países del Mercosur, aún contando con capacidad instalada ociosa en la molienda. En consecuencia, la expansión de las exportaciones de aceite y pellets podría haber sido aun mayor que la que se registra en los '90, de no mediar dichas restricciones.

#### 3.3.5.2. La situación regional y nacional

El Mercosur en su conjunto produce 38 millones de toneladas, más de un 30% del total mundial.

Argentina produce 12,4 millones de toneladas. Las exportaciones del Mercosur alcanzan los 9,4 millones de toneladas, participando Brasil con un 54%, Argentina con un 32%.

Los países del Mercosur participan, en ambos casos, con un 25% de la producción mundial, incrementando su participación de los '80 merced a un dinamismo aún mayor que el de la producción mundial. Brasil es el principal productor de aceite y pellets de soja en el Mercosur, con cerca de dos tercios de ambas producciones en la región; Argentina produce algo más de un 30%. Pero Argentina ha sido el productor más dinámico en los '90, aumentando su participación a expensas de Brasil

El Mercosur se ha convertido en el principal exportador mundial, participando con un 48% del comercio de aceite y un 56% del de pellets. El principal responsable de este dinamismo exportador es Argentina. Aunque su producción de aceite es menor a la de Brasil, sus exportaciones representan el 59% del bloque, con un 37% para Brasil. Esto obedece a que en Brasil el consumo interno de aceite de soja es proporcionalmente mayor. En efecto, Argentina exporta el 94% de su producción y Brasil el 27%. En pellets, el principal exportador es Brasil, pero Argentina incrementa su participación merced a un mayor crecimiento de su producción y a que exporta el 97% de la misma, mientras que Brasil lo hace con un 72%

Argentina mantiene vigente un derecho de exportación a la soja en grano del 3,5% del valor F.O.B., lo que implica una preferencia de precio para la industria aceitera local.

La expansión de la capacidad de molienda instalada en la industria oleaginosa argentina ha sido muy marcada en las décadas del 80 y del 90. La capacidad total de molienda se incrementó en el periodo analizado casi el 150%, situándose las nuevas plantas fundamentalmente en las Provincias de Buenos Aires y Santa Fe, registrando la primera un aumento del 335%.

Cerca del 80% de los aceites elaborados y más del 95% de los subproductos (pellets, harinas proteicas) de la soja se destinan a la exportación, por lo cual la Argentina es un exportador estructural. En aceite de soja, sobre un total de 29 empresas exportadoras, las 10 primeras concentran más del 83% de las exportaciones y las 2 primeras casi el 30%. En subproductos, sobre un total de 34 empresas exportadoras las 10 primeras participan con más del 80% y las 2 primeras casi con el 28% de las exportaciones.

Las condiciones agroecológicas de las zonas productoras son el factor determinante de las ventajas competitivas del complejo en la Argentina (la materia prima participa aproximadamente con el 80% del costo total de la etapa industrial). Frente al grado de homogeneización tecnológica que se observa en el sector oleaginoso a nivel mundial, las ventajas naturales primarias y de localización cercana a puertos de sus plantas aceiteras en Argentina y las economías de escala de las grandes plantas brasileñas ubicadas en las regiones productoras son el principal factor de posicionamiento en un mercado mundial donde deben

enfrentar condicionamientos exógenos como las políticas de subsidios de los Estados Unidos y la Unión Europea. Es previsible que en esta industria continúe el proceso de reestructuración, con fusiones de empresas, cierre de plantas antiguas y mayor economía de escala.

### 3.3.6. El Sector petroquímico

#### 3.3.6.1. La situación internacional

En el plano internacional, entre 1991 y 1993, la industria petroquímica internacional atravesó por la fase de depresión de precios más prolongada y profunda de su historia. El exceso de capacidades diseñadas y puestas en operaciones en la fase de auge anterior (1988/90) se enfrentó con una demanda muy inferior a la esperada, y condujo a una caída generalizada de los precios.

En cambio, a partir del segundo semestre de 1994, la recuperación de la economía norteamericana se encontró con una oferta petroquímica estancada (y para algunos productos, menor que un trienio atrás, como consecuencia de los cierres de plantas). Sobrevino entonces un crecimiento de los precios. Luego los precios volvieron a registrar una tendencia a la baja, y se supone que tenderán a estabilizarse, ya que la relación entre capacidades y demanda se mantendría dentro de parámetros relativamente equilibrados hasta 1998/1999.

#### 3.3.6.2. La situación nacional y regional

La industria petroquímica argentina adquiere sus insumos al downstream petrolero y gasífero (refinadores y separadores de gas).

Hasta 1990, las empresas petroquímicas adquirían hidrocarburos a precios regulados (subsidiados).

De este modo, una empresa petroquímica no integrada al sector refinador podía asegurarse un suministro de insumos a precios competitivos. Al desregularse estos precios, las empresas gasífero/petroleras quedaron en una posición competitiva claramente ventajosa respecto de las petroquímicas no integradas.

La mayor parte de estas compras pueden interpretarse como transferencias dentro de los mismos grupos privados (principalmente YPF y Pérez Companc, que concentran casi el 80% de las ventas de cortes líquidos y gaseosos a la industria petroquímica).

Se verifica un elevado grado de integración entre la actividad gasífero/petrolera y la petroquímica, resultado directo de la política de desregulación petrolera en curso desde 1991.

La producción petroquímica se distribuye de la siguiente forma: casi el 60% se dirige a la industria

plástica, 10% a la producción de fertilizantes nitrogenados, 10% a la industria química, 10% a la producción de combustibles y solventes y el otro 10% se reparte entre la industria del caucho y el sector textil.

Los productores locales fijan sus precios domésticos de acuerdo al costo de oportunidad de importar. De este modo, los precios internacionales rigen la evolución de los precios domésticos y de los de exportación. La elevada variabilidad de los mismos termina influyendo decisivamente sobre los resultados económicos de las empresas. Con precios desregulados de los insumos, la elección de una localización adecuada, de un socio vinculado a la actividad refinadora, o de un insumo con oferta local o regional suficiente puede ser determinante para el futuro de un proyecto petroquímico.

A partir de 1991 se origina una brecha entre producción y consumo: la primera sólo aumentó un 9.4% (la única incorporación significativa es la planta de polipropileno de Petrokén). En cambio, el consumo creció un 42.2%. Este desfase debió ser cubierto con importaciones: mientras que éstas representaban el 20% del consumo aparente petroquímico en 1991, la participación se elevó al 35% en 1994. La petroquímica local no se encontraba preparada para absorber el fuerte crecimiento de la demanda registrado en los años citados. Tampoco se anunciaron en ese período inversiones de significación. En cambio, se produjeron reestructuraciones empresarias que aumentaron decisivamente el peso de las grupos o empresas de origen petrolero dentro del sector.

El desfase entre producción y consumo fue cubierto con importaciones crecientes: entre 1991 y 1994, el aumento de las mismas (en términos de volumen físico) fue del 145%. El grueso de tales despachos se concentran en polímeros (polietilenos, polipropileno, etc.). El otro segmento con aumentos significativos de las importaciones corresponde a aromáticos y derivados dirigidos a elevar el octanaje de las naftas sin plomo.

En relación a las exportaciones, éstas fueron claramente desalentadas por: a), los bajos precios internacionales, y b) los elevados requerimientos de la demanda interna. Las exportaciones cayeron un 19% bajo el período analizado. La caída más pronunciada se registró en los productos básicos.

El aumento de la demanda de petroquímicos finales durante 1991-1994 no pudo ser aprovechado por la petroquímica local, ya que la capacidad instalada sectorial no estaba preparada para absorber tal incremento. La penetración de productos importados no afectó a la producción local en términos cuantitativos., pero en cambio si lo hizo en relación a sus márgenes operativos, forzando al cierre definitivo o transitorio de algunas plantas ya amortizadas y con escalas muy inferiores a la media internacional. Las nuevas condiciones impuestas en 1991 (apertura comercial, desregulación petrolera),

condujeron a una reestructuración productiva con alcances limitados: ésta alcanzó a los referidos ceses de operaciones y algunas redefiniciones productivas e inversiones dedicadas principalmente a la elaboración de naftas sin plomo.

### 3.3.7. El Sector plásticos

#### 3.3.7.1. La situación nacional y regional

La industria plástica argentina facturó, en 1995, unos 2500 millones de u\$s.

El sector emplea a unos 40,000 trabajadores, en un total de 3,900 establecimientos industriales, predominando nítidamente las pequeñas y medianas empresas. Contabilizando a las primeras veinte empresas, la facturación agregada no supera el 20% de las ventas del sector:

El principal proveedor de la industria plástica es la industria petroquímica final, elaboradora de polímeros termoplásticos. La industria plástica enfrenta una oferta local de insumos altamente concentrada, y que no supera a las diez empresas: Polisor/Dow, ICI Argentina, Ipako, Unistar, Indupa, Petroquímica Cuyo y Petroken. Sin embargo, el proceso del Mercosur ha permitido diversificar las opciones de provisión de materias primas plásticas. Así, empresas brasileñas como Poliolefinas han capturado una importante participación en el mercado local de insumos plásticos.

- i. La industria plástica somete a los polímeros termoplásticos a tres tipos de procesos:
- ii. la extrusión, que permite obtener películas o laminas;
- iii. la inyección, para piezas macizas; y
- iv. el soplado, que permite producir recipientes para su llenado con sustancias líquidas (botellas, frascos o potes).

A partir de estos procesos, la industria plástica abastece a casi todas las actividades económicas, sustituyendo a materiales tradicionales (vidrio, papel, aluminio) o complementándose con ellos.

Los segmentos más significativos de la demanda final son:

- a) el comercio (minorista y grandes cadenas de supermercados), principal usuario de películas para bolsas;
- b) la industria de alimentos y bebidas, que utiliza envases flexibles, botellas, sachets, potes y



bandejas, entre otros productos;

c) la industria de la construcción, que demanda caños plásticos para conducción de agua y -en menor medida- otros productos, como películas de grueso micronaje para revestimientos o pisos deportivos;

d) la industria farmacéutica y de artículos para medicina y laboratorios: además de recipientes y potes, pueden identificarse otros productos, como jeringas descartables, accesorios para análisis clínicos, cepillos dentales, bolsas para sangre y equipos administradores de soluciones.

La gran diversidad de aplicaciones de los productos plásticos correlacionan su demanda con el nivel de actividad económica general, y, particularmente, con el correspondiente al sector de bienes de consumo no durables (alimentos y bebidas).

En la industria automotriz, y de otros bienes de consumo durable, ante el aumento del mercado regional, los plásticos vienen ganando terreno, pero la incidencia cuantitativa en la industria es casi marginal. En ciertos plásticos -como el PVC- la marcha de la industria de la construcción favorece sensiblemente su desempeño.

En relación a los costos de producción, la variable determinante es el abastecimiento -disponibilidad y precios- de materias primas plásticas. Estas soportan fuertes fluctuaciones de precios, según los ciclos internacionales de los principales commodities petroquímicos. Dado su carácter oligopólico, los proveedores de polímeros transfieren integralmente al transformador plástico estas variaciones.

Mientras que en las materias primas plásticas el ritmo de las innovaciones es relativamente lento, hay cambios tecnológicos frecuentes en relación al parque de máquinas y equipamientos. La renovación del mismo habilita a una firma plástica a incursionar en nuevos desarrollos, que le permitirán intervenir en segmentos con mayor rentabilidad.

Entre 1986 y 1990, el sector permaneció estancado y con una evolución errática.

Desde 1991, acompañó la recuperación general de la economía, con una tasa de crecimiento anual acumulativa del 12.5% hasta 1995. A ello contribuyó la modificación en la estructura de abastecimiento de bienes de consumo, caracterizada por el auge del supermercado. La irrupción de shoppings e hipercentros de venta incrementó drásticamente el uso de embalajes plásticos, así como nuevas modalidades de packaging dirigidas a destacar al producto en los puntos de venta. Otro factor positivo fue el crecimiento de la inversión en servicios, particularmente en agua corriente, distribución de gas natural y cableado telefónico, ya que todas estas actividades son altamente insumidoras de plásticos (principalmente para caños y cables).

Por otro lado debe tenerse presente que desde 1991 hasta 1994 (primer semestre), los termoplásticos sufrieron una fuerte retracción de sus precios internacionales, que se trasladó al mercado interno. Esa caída de precios facilitó la penetración de los plásticos a expensas de otros materiales tradicionales. Aunque luego las materias primas plásticas recuperaron sus precios, los cambios en las modalidades de packaging (nuevos diseños, etc.) hacen que esa sustitución resulte de difícil reversión.

Un ejemplo de la reciente penetración del plástico en envases es el de las botellas elaboradas con PET (polietilentereftalato): luego de haber capturado casi totalmente el mercado de bebidas gaseosas familiares, compite ahora con la lata de aluminio en el envase de 500 MI, mientras continúa avanzando en otros mercados (potes para cosméticos, artículos de limpieza, aceites).

Se ha registrado un importante crecimiento de las importaciones de semiterminados y terminados plásticos. El 60% de las importaciones corresponden a envases y partes (films, laminas, bolsas, botellas preformadas). Otros artículos de significación son los de bazar y menaje, asientos y productos de marroquinería plástica. A pesar de este crecimiento, puede afirmarse que el sector presenta una baja exposición a la competencia internacional. No parece, sin embargo, que ello sea resultado fundamentalmente de una mayor competitividad relativa en la región, ya que las exportaciones sectoriales son también marginales. En realidad, el bajo grado de apertura de la industria plástica obedece a razones estructurales, habida cuenta de la fuerte gravitación de los costos de transporte en productos tales como envases, piezas moldeadas y otras donde su acarreo conlleva la existencia de "fletes muertos".

Durante los últimos años, un conjunto de factores contribuyeron a favorecer el desempeño de la industria plástica. La apertura económica y la caída de los precios internacionales de las materias primas plásticas permitieron una reducción de sus costos variables. Las empresas del sector realizaron una importante renovación en su parque de maquinaria y equipos. Se observa una mayor especialización y segmentación y al mismo tiempo se verifica una mayor concentración: mientras hace una década no podían encontrarse empresas con ventas superiores a los 25/30 millones de dólares, hoy puede identificarse un "lote" de casi diez firmas o grupos que superan ese nivel de facturación.

Debe tenerse en cuenta que el sector adquiere bienes perfectamente transables (polímeros, bienes de capital) y produce y vende bienes relativamente transables (por la protección natural que brindan sus fletes). Por otro lado se trata de un sector de medianas y pequeñas empresas entre grandes proveedores (empresas petroquímicas) y grandes clientes (industrias de alimentos y bebidas, supermercados, etc.).

En los años 80, las principales empresas productoras de polímeros adquirieron o fundaron empresas plásticas, con el propósito de desenvolver, cualitativa y cuantitativamente, la demanda dirigida a sus productos. La industria plástica se integró, en esos años, hacia sus proveedores.

En la actualidad, la tendencia imperante es la inversa: grandes empresas líderes en los mercados de

alimentos y bebidas han absorbido o creado firmas plásticas, obteniendo así una provisión cautiva de envases para sus productos. Es el caso de Vitopel o American Plast, pero también de embotelladores de gaseosas que procesan sus propios envases plásticos (BAESA-Pepsi-). La creciente "commoditización" y maduración de los insumos plásticos llevó a que las empresas productoras de los mismos desaceleraron sus esfuerzos de desarrollo y que, a su vez, las firmas plásticas perdieran interés en asociarse con sus proveedores. El crecimiento de la demanda agregada, la renovación de diseños en packaging y el auge del supermercadismo fue tornando a la industria plástica cada vez más dependiente de las demandas de sus clientes. Al mismo tiempo se verifica un crecimiento de la presencia de capitales o firmas del exterior: es el caso de American Plast, Cinplast (productora de caños) y Hartmann (productor holandés de muebles de plástico).

Uno de los factores críticos de diversos segmentos del sector plásticos es la vinculación o eslabonamiento con la actividad de "matricería". Debe recordarse que en la producción de matrices, segmento tradicional del sector metal mecánico, dominado por pequeñas empresas con alta calificación de mano de obra, Argentina llegó en el pasado a ser un país con un desarrollo notable, del que fue retrocediendo como consecuencia de la aparición de sustitutos y de la crisis y desarticulación general. Aquí puede identificarse área donde podrían cosecharse frutos de alguna estrategia de articulación y de tipo asociativo para el desarrollo de centros de investigación y desarrollo de matricería, como se verifica exitosamente, en un esfuerzo conjunto entre sectores privado y público, en la zona de Cataluña en España. El mismo se reeditaría en Córdoba con presencia binacional.

En el futuro cercano, se espera una acentuación de las tendencias que han comenzado a insinuarse en los años recientes: una industria plástica altamente especializada, más concentrada, y con una importante presencia societaria de sus clientes, en particular, en los rubros de envases para bienes de consumo no durables.

### 3.3.8. El Sector Textil

#### 3.3.8.1. Las actividades del complejo industrial y sectorial textil:

La definición de actividades y segmentos de la industria textil puede establecerse básicamente desde dos puntos de vista:

- i. según el origen de las materias primas utilizadas, y
- ii. según la etapa productiva de procesamiento de dichos insumos.

Analicemoslo en ese orden:

- i. según el origen de las materias primas utilizadas

De acuerdo al origen de las materias primas, éstas pueden dividirse en: vegetales, animales y químicas. Entre las materias primas vegetales, sobresale nitidamente el algodón.

1. El complejo textil algodonero reúne, en sus sucesivas etapas productivas, las 2/3 partes del valor de producción sectorial.
  2. Entre las materias animales, el producto prototipo es la lana, manteniendo una presencia (declinante) la seda natural.
  3. Finalmente, deben mencionarse los insumos de origen químico, las fibras artificiales y sintéticas. Las fibras artificiales surgen del tratamiento de la celulosa presente en los "linters" (fibra corta) del algodón, o bien en la pulpa de madera. Por su parte, las fibras sintéticas se elaboran a partir de polímeros de origen petroquímico: los tres tipos más relevantes son las poliamidas, poliéster y acrílicas.
- ii. según la etapa productiva de procesamiento de dichos insumos.

De acuerdo a la etapa productiva de procesamiento, podemos identificar distintos eslabones.

- a. La etapa primaria corresponde a la producción de la materia prima respectiva.
- b. La etapa denominada básica corresponde a la preparación, texturización y mezcla de los diferentes hilados: que es la primera de las cuales nos interesa
1. En el caso del algodón, la primera actividad preparatoria es el desmotado. Luego, la fibra de algodón ingresa a las hilanderías, donde al cabo de un complejo proceso industrial (cardado, procesos de torsión y estirado) se obtiene el hilado de algodón.

En la actividad de hilatura, se produce la mezcla entre fibras de algodón y aquellas de origen sintético, procedimiento que involucra a la mayoría de los actuales productos finales del sector. Por ese motivo, a partir de la etapa del hilado, el sendero de la industria textil sintética se unifica con el del subsector algodonero.

La actividad final de la llamada etapa básica es el tejido. Las dos terceras partes de la actividad de las tejedurías se dirigen a los tejidos de calada, o planos. El tercio restante se dirige a los tejidos circulares o de punto.

- iii. La etapa final abarca a las confecciones textiles.

El segmento más significativo es el de las prendas de vestir, que abarca tanto a los tejidos planos de algodón y/o mezclas como a los productores de prendas de lana. Otro segmento diferenciado es el de los artículos de punto de algodón o mezclas. En este grupo, sobresale la producción de artículos de ropa informal (remeras, joggins, etc.). En la confección de ropa de cama y mantelería, predominan las mezclas de algodón con fibra poliéster. Finalmente, debe diferenciarse, como caso particular, a la producción de camisas, por su elevado grado de estandarización alcanzado internacionalmente en sus patrones de producción.

El subsegmento productor de hilados sintéticos, con una participación menor respecto de los subsegmentos algodonero y lanero, es más concentrado que aquellos.

En su conjunto, dos terceras partes de la actividad textil se concentra entre firmas de mediano o pequeño porte.

El sector de Hilanderías se destaca por su elevada sensibilidad a las economías de escala. Es un sector intensivo en capital, y con altos requerimientos de inversión inicial que constituyen una barrera al ingreso de nuevos operadores. Entre las variables que inciden en su desempeño, debe destacarse el costo del capital y el de la energía eléctrica.

En el sector de Tejedurías se debe diferenciar entre productores integrados (con la hilatura) y a aquellos no integrados. En estos últimos, presenta una elevada incidencia el costo laboral, aunque las recientes tendencias a la automatización tienden a subordinarlo. Este mismo factor (el costo laboral), aumenta su gravitación relativa en el sector de Confecciones. En este caso, debe adicionarse un componente gravitante de mano de obra calificada (cortadores, diseñadores).

Obviamente el precio de la fibra (naturales o sintéticas) gravita sobre todos los eslabones de la cadena productiva. El precio de la fibra de algodón está influido por las fluctuaciones que afectan a este cultivo, vinculado a su vez a los ciclos económicos de los grandes países productores y también a factores climáticos.

La mayor concentración y poder negociador del sector Hilandero le permite transferir “aguas abajo” eventuales alzas de costos, afectando el margen operativo de los tejedores no integrados y confeccionistas. La integración industrial (principalmente entre las fases hilatura y tejido) aparece como la respuesta más adecuada para morigerar las consecuencias de esas fluctuaciones en el costo de los insumos.

### 3.3.8.2. La competencia internacional en el mercado local y las exportaciones textiles

Desde 1991, las importaciones se incrementan drásticamente, hasta alcanzar niveles anuales de 360/370

millones de u\$s en 1993/1994.

En 1995 se verifica un importante retroceso de las importaciones como consecuencia de la caída de la demanda interna, los elevados stocks acumulados en años anteriores y las medidas de protección adoptadas por las autoridades económicas (derechos específicos).

Al mismo tiempo se registra un aumento explosivo de las exportaciones. Debe destacarse que el 50% de las exportaciones corresponde a hilados, tejidos y confecciones, nivel nunca alcanzado anteriormente en los años “exportadores”.

De modo que el sector textil enfrentó la actual coyuntura exportadora en condiciones competitivas diferentes a las de períodos anteriores, como resultado de una importante reconversión.

El indicador más elocuente de la misma es la evolución registrada por las importaciones de bienes de capital: entre 1991 y 1994, se importaron unos 550 MM de u\$s de maquinarias para la industria textil.

Se destaca no solamente su aumento absoluto sino también el cambio de su composición: mientras que en años anteriores los equipos para hilanderías y tejedurías representaban el 80% de las importaciones totales, en el último período fue creciendo la participación de maquinarias para procesos de acabado y confección de prendas, hasta representar, en 1994, casi el 50% de las importaciones de bienes de capital por parte del sector.

#### 3.3.8.3. La política arancelaria:

La actividad textil se encuentra protegida por derechos específicos, que consisten en una suma fija por kilo importado de producto.

El derecho se “dispara” siempre y cuando su valor represente un porcentaje del precio superior al expresado por el arancel vigente.

La medida fue instrumentada en función de la agresiva competencia de los productores del sudeste asiático. En el plano interno, la vigencia de estos derechos han despertado algunas controversias dentro del sector textil.

Los confeccionistas no han podido aprovechar en su totalidad la protección brindada por estos derechos, debiendo afrontar con menores precios y márgenes la caída de las ventas internas. Por lo tanto, reclaman mejorar su protección efectiva por la vía de un menor nivel de derechos específicos para el sector de hilanderías/tejedurías.

En otro orden, los derechos específicos deben compatibilizarse, en el mediano plazo, con las medidas protectivas dispuestas para el sector por los restantes países del Mercosur.

#### 3.3.8.4. Algunos efectos de la apertura comercial en el contexto del 1° quinquenio de los '90:

La apertura económica que aumentó la exposición sectorial a la competencia internacional, alcanzando las importaciones niveles cercanos al 25% de la demanda doméstica, condujo a un replanteo general del sector.

Un conjunto de firmas discontinuaron su actividad, ante la imposibilidad de afrontar la competencia externa.

Otro segmento abordó la reconversión de sus instalaciones, incorporando tecnología y aprovechando las facilidades existentes para la importación de bienes de capital. Este segmento ha podido, en las actuales condiciones de depresión interna, aumentar sustancialmente el volumen de sus exportaciones

En relación a las perspectivas de mediano plazo, nuestra industria cuenta con buen nivel en las actividades de diseño y terminado de prendas de vestir en los segmentos de calidad media o alta. Así, los confeccionistas podrían explotar determinados "nichos" y ganar de este modo un lugar en el mercado internacional o regional. En cambio, en las actividades textiles donde se registran ganancias de escala (producción integrada de hilados, tejidos y prendas standard) las firmas locales aparecen en inferior condición a sus competidores (o filiales) brasileñas.

Los temas que más preocupan a los empresarios del sector están relacionados con la estructura de la apertura y control de importaciones; la política tributaria -principalmente la discrepancia entre los plazos de percepción del débito del impuesto y los plazos de ingreso al fisco-, problemas de financiamiento del sector; la competencia desleal que se genera a partir de la producción clandestina y la comercialización marginal.

### 3.3.9. El Sector celulósico-papelero

#### 3.3.9.1. El sector productivo

Los indicadores de la entidad del sector son :

- i. La industria celulósico-papelera factura unos 1200 millones de u\$s anuales.
- ii. Alrededor de 250 mm u\$s corresponden a la producción de pastas, y el resto a papeles y cartones.
- iii. Unas ocho empresas concentran alrededor del 50% del producto sectorial:

#### 3.3.9.2. El modelo de producción:

A partir de la madera, se elabora la pasta celulósica, insumo fundamental de la industria de papel y cartones. La pasta puede utilizarse en forma cruda, o blanqueada mediante el uso de cloro.

El tratamiento de pasta reconoce cuatro tipos de procesos: mecánicos, químicos, mixtos y semiquímicos. Los procesos químicos permiten elevar la calidad del producto final, a partir de depurar a la madera de lignito. En cambio, los procesos mecánicos permiten elevar los rendimientos productivos, aunque puedan redundar en papeles de menor calidad.

Del total de la capacidad productiva local para la elaboración de pastas, el 69% del mismo corresponde a procesos químicos y semiquímicos.

#### 3.3.9.3. Los mercados:

En relación al destino de la producción, ésta se vincula a los cuatro tipos principales de papeles que integran este mercado:

a) el *papel prensa*, utilizado en la impresión de diarios, periódicos y boletas electorales, constituye el 15% de la demanda sectorial;

b) *papeles para impresión y escritura*, usados en la elaboración de papelería escolar y comercial, y por la industria editorial para la producción de revistas, libros y otros impresos, constituyendo alrededor del 25% de la demanda;

c) *papeles para embalar y envolver*, de diversas texturas y función: corrugables (onda y liner), papel kraft para bolsas multipliego, papel sulfito, cartones y cartulinas, totalizan alrededor del 25% de la demanda;

d) *papeles de uso doméstico*, tales como el higiénico y el llamado "tissue", cuyas diferentes variantes se encuentran en franca expansión, representando cerca del 15% de la demanda final sectorial.

#### 3.3.9.4. La oferta:

La oferta del sector prácticamente se mantuvo estancada en la última década. Este estancamiento global oculta, sin embargo, importantes cambios en el mix de la oferta, por ejemplo, en el último trienio se retrajo fuertemente la producción de papel prensa.

#### 3.3.9.5. La demanda:

Por el lado de la demanda, su notable expansión los últimos años, más allá de la elevación del nivel de actividad económica, obedece a modificaciones estructurales ocurridas en la cultura industrial y de comercialización en este período.

Se produjo un "renacimiento" del papel y cartón en el packaging para consumo masivo, luego de un prolongado período de desplazamiento a manos del plástico. Las presiones ambientales privilegiaron la fácil reciclabilidad del papel en relación a otros materiales. Por otra parte, existe una clara tendencia a la utilización del papel a expensas del plástico en envases o productos de calidad superior. Finalmente, la



antinomia papel/plásticos tiende a resolverse a través de la utilización de coextrusiones ( papel/ aluminio/ polietileno).

### 3.3.9.6. La comercialización y los productos:

En relación a los nuevos servicios y modalidades de comercialización, se han incrementado las impresiones para folletería, mailings y publicaciones para abonados a determinados servicios (tarjetas de crédito, medicina prepaga, TV por cable).

La brecha entre demanda y oferta revela la dificultad de la industria local para acompañar estas nuevas tendencias, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.

### 3.3.9.7. La competencia externa:

Se advierte el papel creciente que las importaciones vienen ocupando en el abastecimiento local: entre 1984 y 1990, las compras al exterior no superaron nunca el 5% del consumo aparente. En 1994, y luego de tres años de crecimiento sucesivo, las importaciones representaron el 50% de la producción, y casi el 40% de la demanda.

En el último trienio, entre el 30 y el 40% de esta oferta externa ha provenido de Brasil.

### 3.3.9.8. Las exportaciones

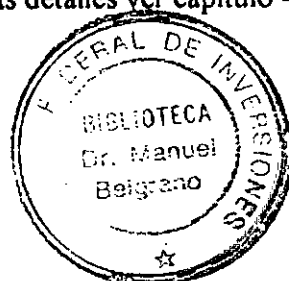
Las exportaciones de papel son irrelevantes. En cambio, la exportación de pastas viene registrando una evolución creciente, al punto de representar actualmente el 25% de la producción local.

### 3.3.9.9. La política arancelaria:

La incidencia creciente de la oferta externa en el mercado local condujo a que las autoridades económicas adoptaran, entre junio de 1993 y diciembre de 1994, diversas medidas de política comercial dirigidas al sector.

En primer lugar, fueron dispuestos cupos para las importaciones de Brasil bajo las preferencias indicadas en el Acuerdo de Alcance Parcial No. 14. Los mismos afectaron principalmente a los papeles onda y cristal. En segundo término, se establecieron prohibiciones para importar más allá de determinadas cuotas para un conjunto de papeles: no estucados y estucados, papel conversión y papel cristal. Al ponerse en vigencia el Mercosur, las salvaguardias en el comercio con Brasil ingresaron automáticamente en el Régimen de Adecuación del Mercosur, en tanto la mayor parte de las posiciones cubiertas con cupos para terceros países ingresaron en la lista de Excepción. Para más detalles ver capítulo 4.

### 3.3.9.10. Efectos intrasectoriales:



Estas medidas afectaron severamente la protección efectiva de los convertidores (usuarios de papel y cartón): tal es el caso de los productores de envases y de la industria gráfica. Representantes de estos sectores destacaron la asimetría provocada por estas medidas de protección frente a sus similares brasileños: en efecto, un usuario local de cartones plegables encuentra a los mismos gravados con un 24% de arancel en el mercado local, mientras que para un productor brasileño de envases de cartón el mismo producto se encuentra arancelado con un 14%. De ello resulta un valor más elevado para este insumo en Argentina que en Brasil. Como consecuencia de ello, el productor brasileño de envases puede competir ventajosamente con su similar nacional en el mismo mercado argentino.

En 1995 se dispuso que el arancel inicial de extra zona para estos productos descendiera del 24 al 20%, mientras que el arancel intrazona para los productos afectados por el Régimen de Adecuación cayó del 23 al 19%. En ciertos papeles destinados a la industria gráfica se duplicaron los cupos de importación.

#### 3.3.9.11. La calidad del equipamiento :

La incapacidad de la industria local para responder al crecimiento de la demanda pareciera vincularse a una insuficiencia absoluta (cuantitativa) de oferta. Sin embargo, debe destacarse que, según relevamientos de la AFPC, existe en el país un parque de máquinas que podría llegar a producir unas 1.300.000 tons, cifra apenas un 10% inferior a la demanda actual.

Pero, parte de ese parque carece de condiciones competitivas para producir. En relación a aquel segmento de la capacidad instalada que es responsable del millón de toneladas hoy producidos, son reconocidas las insuficiencias cualitativas de oferta: esto es, que ciertos papeles no son producidos localmente, y otros lo son a calidades inferiores a las de la competencia internacional (principalmente Brasil, en los segmentos de papel para impresión y escritura).

La insuficiencia cuanti y cualitativa de la oferta denota varias debilidades de la industria local entre las que se destacan la escasa inversión en tecnología de procesos y la ausencia de especialización y segmentación de los principales productores.

Actualmente, las estrategias de las empresas apuntan, precisamente, a los problemas de especialización.

#### 3.3.9.12. La reconversión:

En relación a la situación de las principales firmas del sector, se han verificado recientemente importantes reorganizaciones acompañadas de transferencias de controles accionarios.

En el subsector de convertidores, mayoritariamente PYME y que ha incorporado una gran tecnificación los últimos años, las perspectivas son buenas, aunque como se manifestara el juego de los distintos niveles y restricciones arancelarias las perjudican innegablemente. La producción de este segmento en cierto modo tiene baja transabilidad por razones idiomáticas, culturales y de costos de flete, proviniendo la principal competencia de Brasil y Chile.

### 3.3.10 El Sector siderúrgico

#### 3.3.10.1 La evolución de la producción:

La serie de producción entre 1991 y 1994 mostró un importante incremento de la producción en todos sus rubros.

En los tres procesos principales que son el de reducción, el de aceración y la laminación en caliente, las tasas de crecimiento fueron respectivamente de un 17,7%, 10% y 28%.

Dentro de los rubros de los productos importantes la única caída se manifestó en la producción de tubos sin costura y la mayor variación positiva en el rubro de los chapas laminadas en frío, esta última asociada al crecimiento de la producción de automóviles y línea para el hogar.

#### 3.3.10.2. Los cambios macroeconómicos y la respuesta de la actividad:

Al sobrevenir el proceso recesivo fue importante la incidencia de la disminución de la producción de automóviles y línea para el hogar sobre las ventas de laminados en frío (constituyen los principales demandantes) y del sector de la construcción sobre los laminados no planos (alambón y perfiles). En cambio el sector petróleo y gas mantuvo su nivel de demanda sobre los tubos sin costura.

La contracción de la demanda interna no produjo, como cabría suponer, una disminución de los niveles de producción, pero si se manifestó en los niveles de importación

Este comportamiento da la pauta de que las importaciones están abasteciendo excesos de demanda interna y una vez superados estos desajustes el mercado vuelve a ser captado por las firmas productoras.

Es evidente el papel de las importaciones como abastecedoras del déficit de oferta de laminados planos, aunque se está verificando una recuperación para la industria nacional de sus niveles de participación dentro del mercado interno.

#### 3.3.10.3. Las exportaciones:

Las exportaciones del sector siderúrgico presentan una tendencia creciente en el tiempo, ubicándose a la siderurgia entre los 10 primeros sectores más dinámicos o con mejor performance exportadora.

En el segmento de los *tubos sin costura* se verifica un trasvasa miento de las ventas del mercado externo al mercado interno, provocado por las importantes inversiones en petróleo y gas, con la consiguiente reducción de exportaciones.

#### 3.3.10.4. La política arancelaria:

El sector siderúrgico ha sido uno de los sectores más favorecidos en cuanto a la imposición de barreras arancelarias ya que tiene un total de 125 posiciones arancelarias incluidas en un listado de adecuación

presentado por Argentina.

En el año 1995 la dispersión de los derechos de importación para los productos extra-Mercosur se sitúa entre el 2% para los insumos, como los pellets de mineral de hierro- y el 26% para los productos con mayor incorporación de valor agregado. Los derechos que afectan a las importaciones intra-Mercosur tienen una dispersión entre 0 y 23% con un calendario de disminución de los porcentajes hacia el año 2000.

#### 3.3.10.5. El equipamiento:

Durante el periodo 1993-1995 el sector siderúrgico ha concretado inversiones directas por un monto de 642,7 millones de U\$S. Los proyectos tuvieron por objeto un aumento de la capacidad productiva de aceros, tubos, laminados y chapa galvanizada.

#### 3.3.11. El Sector automotriz incluido terminales y autopartistas.

##### 3.3.11.1. Las perspectivas internacionales y regionales del mercado automotriz:

Las proyecciones indican que durante lo que resta de la década el mercado mundial seguirá sostenido por Japón, América del Norte y el Mercado Común Europeo, que absorberán casi el 80% de la demanda, pero los núcleos de mayor crecimiento estarán en Medio Oriente, Asia (excluido Japón), América Central y del Sur y África. Mc Graw Hill ha estimado para el periodo 1993-1998 un crecimiento de la demanda en los países del Sudeste Asiático, América Latina y Europa del Este del orden del 44 % aproximadamente, llegando las ventas de vehículos a alcanzar un volumen de 11.3 millones de unidades.

En nuestro país, se puede estimar que como consecuencia de la maduración de las inversiones que apuntan a la exportación de ciertos modelos al mercado brasileño y de la esperable reactivación de la demanda local, en los próximos tres años el nivel de producción podría alcanzar las 450-500 mil unidades anuales.

##### 3.3.11.2. Evolución reciente de la actividad en Argentina:

Las empresas automovilísticas radicadas en la Argentina emergieron hace pocos años de una crisis prolongada, durante la cual los niveles de producción descendieron a mucho menos de la mitad de los alcanzados en los años '70, se retiraron empresas internacionales y otras se fusionaron o transfirieron a accionistas locales, se acentuó la obsolescencia de los modelos y los procesos, la diversificación anuló cualquier posibilidad de economías de escala y, de hecho, sólo subsistió por la protección absoluta del mercado.

A partir de la vigencia del actual programa económico -que indujo una fuerte reactivación de la demanda interna de vehículos- el grado de protección disminuyó, pero se mantuvo un régimen especial concertado en el Acuerdo para la Reconversión de la Industria Automotriz.

#### 3.3.11.3. El régimen de producción sectorial y sus efectos sobre la producción y el empleo:

Sin desconocer algunos errores en su implementación, este tipo de diseño de política sectorial, con un fuerte contenido de compromisos recíprocos entre empresas, trabajadores y el Estado, que ha exhibido una performance claramente exitosa, debería quizás ser tomado como modelo para articular políticas específicas en otros sectores. Este régimen permitió a las empresas terminales ser las principales beneficiarias de la reactivación, con la condición básica de estabilizar sus precios relativos, encarar planes de inversiones y equilibrar sus balances de divisas. La producción nacional pasó del mínimo de 99.600 vehículos alcanzado en 1990 a más de 400.000 para 1994. Este crecimiento tuvo estrecha relación con la disminución de los precios de venta en términos relativos y a través de un lento proceso, coincidentemente con una mayor disponibilidad de crédito, en un contexto de recuperación del ingreso real per cápita. El empleo creció un 46% entre 1990 y 1994 mientras la productividad del trabajo creció de 5.7 a 16 vehículos por empleado (un incremento del 180%) y las horas para fabricar un vehículo fueron reducidas en un 40% en el periodo mencionado (alcanzando las 35-40 horas por vehículo). En esto incidieron un mayor aprovechamiento de la capacidad instalada, la adopción de nuevas técnicas de producción y un mayor grado de subcontratación, especialmente en actividades no directamente productivas.

#### 3.3.11.4. El comportamiento del comercio exterior:

Con respecto a las exportaciones, las originarias del sector (terminados más autopartes) representaron en 1994 el 21,6% de las colocaciones de MOI en el exterior (en 1990 esta participación no alcanzaba el 5%) y fueron responsables del 66% del aumento registrado en las exportaciones de MOI al mundo entre 1990-1994. Esto fue posible por el ritmo de crecimiento de las exportaciones automotrices en el periodo citado (525%), muy superior al de las exportaciones totales MOI (38%).

#### 3.3.11.5 El vínculo industrial con Brasil y sus efectos comerciales:

El importante papel cumplido en este aspecto por el incremento del intercambio con Brasil, facilitado por el proceso de integración en el Mercosur, queda reflejado en los siguientes datos: en 1994, las ventas de automóviles y autopartes al Brasil representaron el 45,3% de las MOI y el 25% del total exportado con ese destino; el 60% del aumento de las exportaciones de MOI al Brasil entre 1990 y 1994 se explica por el sector automotriz.

Además del comercio de automóviles terminados, los datos señalan la importancia creciente del intercambio de autopartes entre Argentina y Brasil, lo que detona una firme tendencia hacia la

complementación intraindustrial, facilitada por la proximidad geográfica y por la presencia de firmas con contraparte en el país socio, que tienden a programar la producción y las ventas a escala regional. Se observa que gran parte del intercambio se efectúa directamente entre empresas terminales y/o sus asociadas (por lo menos, esto ocurre en carrocerías, chasis con motor incorporado, motores completos y cajas de cambio).

#### 3.3.11.6. El mercado regional a partir del Acuerdo de Integración Mercosur:

El mercado ampliado conformado por Argentina y Brasil es superior al de España y Canadá y se estima para el año 2000 un mercado de 2.5 millones de unidades. Con la integración del sector automotriz se generó un proceso de regionalización de la producción que tiende a homogeneizar distintos modelos en un horizonte cercano. Es decir, producir un mismo automotor para varios mercados o la producción de un modelo, especializándose en distintas partes de éste respectivamente. Dentro de este esquema de mercado ampliado a nivel regional no existe otra posibilidad que el de la complementariedad en el sector automotriz basada en un patrón de especialización intraindustrial que permita sentar las bases para un desarrollo competitivo del sector en un contexto de una industria moderna e integrada al mundo. El mercado regional ampliado permite lograr economías de escala y, por ende, lograr reducciones de costos y una mayor competitividad. El Mercosur provee, al mismo tiempo, un estímulo efectivo para la radicación de nuevas inversiones y el logro de una complementación entre las empresas del sector.

#### 3.3.11.7. Las inversiones y el equipamiento:

Con respecto a las inversiones realizadas por el sector, de acuerdo a las cifras de ADEFA, sus asociadas Autolatina, Sevel, Ciadea, Mercedes Benz, Scania e Iveco, invirtieron en conjunto un total de u\$s 2.148 millones entre 1991 y 1995. Las mejores perspectivas de la actividad a futuro han dado lugar a importantes proyectos para los próximos años, incluyendo nuevas radicaciones y regresos al país de compañías internacionales, que pueden representar inversiones superiores a los u\$s 3.000 millones en los próximos cuatro años. En efecto, General Motors se propone invertir en la Argentina u\$s 1.100 millones hasta fin de siglo para fabricar utilitarios y, probablemente, un auto popular; Ford ha programado una inversión de u\$s 1.000 millones a ejecutar en los próximos cinco años, para producir el Escort y el Ranger (un utilitario) que serán comercializados en todo el mundo; Fiat destinará u\$s 600 millones en cuatro años a la producción local del 178; Renault invertirá u\$s 500 millones en un período similar, con miras a posicionarse favorablemente en el Mercosur; Toyota invierte u\$s 150 millones en la construcción de una fábrica para producir utilitarios y Chrysler u\$s 80 en la construcción de una planta para producir un modelo para la región. Además, Sevel continuará produciendo vehículos Peugeot (para lo cual invertirá u\$s 260 millones en los próximos cinco años) y algunos modelos Fiat bajo licencia, mientras Volkswagen destinará u\$s 280 millones a la instalación de una planta, y también Mercedes Benz (u\$s 80 millones),

Scania (u\$s 15 millones) e Iveco (u\$s 8 millones) planean realizar inversiones en sus plantas.

#### 3.3.11.8. El comportamiento del sector autopartista:

Desde abril de 1991 la producción global del sector autopartista nacional creció -según las Cámaras- un 234%, las ventas de equipos originales un 253% y las ventas al mercado de reposición un 190%. En el mismo lapso, las empresas elevaron un 34% su demanda de empleo y redujeron entre un 25% y un 30% promedio los precios de las autopartes.

#### 3.3.11.9. Caracterización de las empresas autopartistas

El sector autopartista nacional presenta una gran heterogeneidad estructural, ya que coexisten:

- a) Pequeñas empresas con escaso dinamismo tecnológico, la mayoría de las cuales trabajan sin licencias y destinan el 100% de su producción al mercado de reposición doméstico;
- b) Medianas empresas que destinan su producción al mercado de reposición, incluyendo una importante franja con experiencia exportadora en el mercado de reposición de Estados Unidos;
- c) Grandes empresas y algunas medianas que proveen tanto al mercado de reposición como al mercado de equipos originales en proporciones diversas. En esta última franja se encuentran empresas licenciatarias de capital nacional con homologación de producto por parte de las terminales y autopartistas multinacionales, muchos de los cuales tienen una empresa hermana en Brasil. La mayor parte de este grupo tiene experiencia exportadora.

Alrededor de unas 80 empresas venden exclusivamente a las terminales y de ellas hay unas 15 o 20 que son controladas o están vinculadas a las terminales y su producción está integrada verticalmente a las mismas.

#### 3.3.11.10. El escenario a futuro para los autopartistas:

A escala global internacional la industria autopartista continuará crecientemente segmentada, según la complejidad de sus productos.

Las empresas proveedoras de sistemas que a fin de la década operarán con las terminales no superarán el número de 50-100, lo que significa un alto grado de oligopolización a nivel del tejido industrial y un probable reacomodamiento en las producciones regionales.

Las fusiones y las participaciones accionarias cruzadas dentro de la industria autopartista, entre las empresas proveedoras del primer nivel y las otras, adquieren cada vez mayor relevancia en función de las sinergias operativas y de la minimización de costos transaccionales y de adaptación tecnológica.

En relación a las empresas de autopartes de tercer nivel, conformadas en la actualidad por medianas y pequeñas empresas, las oportunidades quedarán determinadas por la posibilidad que tengan estas empresas de compartir estrategias de producción bajo acciones concertadas de cooperación y asistencia con las

firmas proveedoras líderes.

En las empresas de mayor tamaño, las prácticas productivas se encuentran más cercanas a la frontera internacional, dado que la producción de estas empresas está orientada principalmente al mercado de equipos originales, con el sector terminal como destinatario principal de este segmento de empresas, por lo que adoptan prácticas organizacionales similares a las de sus clientes (certificación de partes, esquema "just in time", control estadístico de procesos).

### 3.3.11.11. El nuevo modelo de relacionamiento de autopartistas y terminales:

Dado los planes de reconversión de las terminales, la industria de autopartes se encuentra en este momento en un proceso de reestructuración tendente a mejorar su competitividad.

Demostró, en los últimos años, un incremento significativo en su productividad como consecuencia de mayores niveles de actividad y ampliación de escalas de producción así como mediante la racionalización del factor trabajo.

Un grupo reducido de empresas ha realizado importantes inversiones introduciendo técnicas características del sistema japonés a nivel intraplanta (polivalencia funcional, flujo tipo Kan Ban, autocontrol, trabajo en islas, etc.).

Se observa, en los últimos años, una tendencia hacia la terciarización del armado de conjuntos, subconjuntos y componentes y a la desintegración vertical en la producción, con el objetivo de lograr una reducción en los costos y obtener una mayor flexibilidad.

### 3.3.12. Breves referencias a otros sectores de fuerte incidencia en la provincia

Con referencia a los **Bienes de Capital**, es un Sector que presenta una gran heterogeneidad y abarca muchos subsegmentos como las máquinas herramientas: para trabajar metales, ( en frío y caliente ) automáticas, con dispositivos neumáticos y electrónicos, eléctricas, para trabajar madera, matrices para metales y plásticos; maquinaria alimenticia a medida de locales y para fábricas de alimentación variada fresca y a cocción, etc. maquinaria agrícola, máquinas especiales para la industria lechera, textil, etc.

En general se observa una retracción productiva y crisis persistente originada a inicios de los ochenta y que se continuó en el ciclo de apertura de la economía y en la ausencia de financiamiento local tanto a los productores como a los demandantes de bienes de capital.

Ello conlleva una situación de desventaja en la competencia con la importación (a veces agravada por prácticas de competencia desleal) y enfrenta a este sector con problemas estructurales no resueltos: desventajas respecto de la importación respecto de la calidad, prestigio de marca y financiación, y ausencia de especialización.

La modalidad tecnológica y organizativa en los países desarrollados es la especialización. Las plantas



metal mecánicas que son productoras de bienes complejos, como maquinarias, se reconvierten hasta transformarse en montadoras reservándose para sí, además, la investigación y el desarrollo del producto, la comercialización y la atención al cliente. Para que la eventual expansión de otros sectores industriales se derrame hacia nuestro sector doméstico proveedor de equipamiento de capital es imprescindible que se iguallen las condiciones de financiamiento. Es una práctica que todos los países desarrollados que enfrentan la expulsión del trabajo de los nuevos procesos métodos y tecnología incentiven el uso de la mano de obra en estas actividades que son las que se expanden.

Con referencia a las actividades vinculadas a la construcción se trata de un amplio abanico de sectores, incluyendo el cemento, arena, piedra, yeso, hierro, ladrillos, tejas, chapas galvanizadas y de aluminio, carpintería de madera y metálica, aberturas, elementos de instalaciones sanitarias (plásticos, bronce, griferías, etc.), elementos de instalaciones eléctricas, artefactos sanitarios, cerámicos, granitos. etc. Se puede prever una significativa expansión como resultado del auge que se pronostica en la construcción de nuevas viviendas, vinculada a la creciente disponibilidad de recursos financieros y a la nueva articulación de instituciones (securitización, esquemas fiduciarios, leasing), y al acercamiento de los precios relativos entre alquileres y cuotas para adquisición de una vivienda.

En la actualidad prevalece la búsqueda de agilidad y simplificación de los procesos para acortar el ciclo productivo de la construcción. Se advierte una tendencia de mayor utilización de "nuevos materiales" y la incorporación de tecnología adecuada que permita su producción seriada, lo que incidirá en la disminución de los costos. A la luz de este proceso tendrán mayor dinamismo las siguientes producciones: elementos premoldeados y pretensados; ladrillos portantes; chapas galvanizadas; cañerías de PVC y polipropileno; aberturas de aluminio anodizado; concreto celular y hormigón gaseoso.

Con referencia a las actividades derivadas de la pesca, las mismas vienen exhibiendo marcado dinamismo en el país los últimos años, pero debe remarcar que la Provincia de Buenos Aires ha sido negativamente afectada por el set de reglas de juego (principalmente reintegros) que privilegiaron las actividades supuestamente localizadas en zonas patagónicas, pero que en realidad solo son un lugar de estadía en cámara para su reenvío, cuando ello no es hecho directamente desde la flota de mar. Este desincentivo para Buenos Aires se suma a la práctica de aranceles en los países consumidores para los productos con mayor elaboración. Por ello, se juzga necesaria la articulación de políticas generales e incentivos específicos que hagan posible avanzar en la generación de valor a lo largo de la cadena, induciendo comportamientos empresarios que profundicen en la elaboración de productos diferenciados basados en la calidad del producto de origen para que logren penetrar en las redes de comercialización internacional.

### 3.4 PROBLEMÁTICA DE LAS PYMES DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

En la primera sección de este capítulo se identificó el peso que ocupan las Pymes bonaerenses en la estructura industrial provincial. La mayor parte de ellas comparten espacios con firmas Grandes y/o segmentos marginales de mercados controlados por Grandes empresas. Sólo un grupo minoritario de Pymes ocupan un rol dominante en los mercados. Por consiguiente, en general están sometidas a fuertes presiones competitivas, en especial desde comienzos de los noventa por el efecto de los cambios estructurales (apertura, desregulación de los mercados y procesos de privatización) por los procesos de globalización y por la conformación del Mercosur.

Estos cambios, que condicionan el sendero madurativo altamente idiosincrático que estas firmas habían transitado previamente, están induciendo una mayor heterogeneidad de respuestas. Aunque en la mayor parte de los casos predominan estrategias defensivas, insuficientes para superar las restricciones que impone el nuevo "ambiente", diversos estudios de caso efectuados en los últimos años permiten vislumbrar nuevas líneas estratégicas tales como la mayor inserción externa y la importancia asignada a los procesos de innovación en la búsqueda de la competitividad.

#### 3.4.1. Características específicas de las Pymes: Principales rasgos antes de la apertura

La mayor parte de las Pymes Bonaerenses han ido modelando sus características básicas durante el período sustitutivo de importaciones y más aún en su fase de crisis.

Entre los rasgos que caracterizaban a las Pymes Bonaerenses antes de la apertura económica de 1991 y que condicionan las respuestas posibles frente a las reformas estructurales recientes varias fuentes destacan los siguientes:

- i) gestión centralizada en la figura del dueño, centrada en la fabricación y con escasa capacidad estratégica para superar las restricciones existentes a su desarrollo;
- ii) inserción externa poco significativa, contra cíclica y con escasa inteligencia de mercado;
- iii) predominio de estrategias defensivas con limitaciones para internalizar las incertidumbres y turbulencias del mercado;
- iv) amplio mix de producción y escasa especialización y linealización de las etapas productivas;
- v) deficiencias de escala;
- vi) escasa cooperación con otras firmas;
- vii) reducido peso de la subcontratación,
- viii) elevada integración vertical de los procesos productivos;
- ix) actividades de innovación poco relevantes de tipo incremental y centradas casi exclusivamente en

mejora de productos existentes;

x) reducido nivel de inversión y escasa difusión de las tecnologías organizacionales con una débil formalización escrita de los procesos productivos.

Estas características de las Pymes y la existencia de fallas de mercado explican su insuficiente acceso a:

- \* recursos financieros
- \* información comercial estratégica
- \* know how tecnológico
- \* recursos humanos de elevada calificación
- \* información para aprovechar los programas de apoyo

3.4.2 El efecto de la apertura sobre las Pymes: el aumento de la heterogeneidad y las principales respuestas de las Pymes bonaerenses

Dadas las características señaladas previamente, a partir de las reformas estructurales para un número importante de firmas las ventajas sobre las que construyeron su capacidad competitiva en el periodo sustitutivo han dejado de existir.

Para algunos sectores y firmas acercarse a los standards internacionales puede ser prácticamente imposible debido al retraso tecnológico y organizativo con que operaban previamente. En otros casos, la presión competitiva ha estimulado la adaptación y copia -especialmente en el área de la ingeniería de producto más que en la de procesos - percibiéndose cierto acercamiento hacia standards internacionales.

Así, la gestión económica y productiva de las Pymes Bonaerenses enfrenta un escenario o que obliga a un replanteo organizativo y económico que va más allá de un ajuste en su trayectoria evolutiva. Para un conjunto importante de Pymes el nuevo escenario implica una situación de re-fundación, es decir, de re-diseño y de re-concepción de su negocio particular.

Estudios de caso señalan que el cambio en el régimen de incentivos y en el marco regulatorio afectaba gran parte de las Pymes metal mecánicas y proporciones similares en otros sectores (calzado, muebles, confecciones y marroquinería).

En la mayor parte de las Pymes argentinas "afectadas" las deficiencias en la organización de la producción, el atraso tecnológico, el bajo nivel de productividad, el insuficiente tamaño económico, la escasa disponibilidad de información y el estilo de gestión excesivamente personalizado y centrado en aspectos

de fabricación constituían elementos limitantes para superar las restricciones emergentes de las nuevas reglas del juego. Por el contrario, en un número mas reducido de casos, las firmas se encontraban afectadas por restricciones “exógenas” que limitaban el diseño de estrategias competitivas para aprovechar el nuevo espacio.

La apertura de la economía, las reformas estructurales y la conformación del Mercosur constituyen un "escenario" que, ha aumentado significativamente las incertidumbres de las Pymes como el potencial respecto a su posición futura en el mercado. En ese contexto, las características predominantes en la gestión de la mayor parte de las Pymes dificultan la captación y decodificación tanto de las señales del nuevo escenario como la información que necesitan. En ese marco, los diferentes tipos de gestión y estilos de conducción son decisivos para entender la heterogeneidad de respuestas frente al nuevo escenario.

Las empresas, se ven enfrentadas a la necesidad de re-pensar sus capacidades competitivas frente al cambio de escenario económico y necesitan introducir cambios significativos en su estructura y organización y en los activos en los que sustentaban sus estrategias competitivas. A su vez, por las diferencias existentes en sus “capacidades” y en los senderos recorridos previamente, las firmas decodifican la mayor incertidumbre del ambiente de diferente forma, lo que se traduce en distintas estrategias competitivas.

En el nuevo escenario las Pymes ha reaccionado de diferente modo y con un marcado **predominio de las estrategias defensivas y vegetativas**. Para enfrentar los nuevos desafíos del mercado las estrategias defensivas combinan la racionalización de personal y la disminución del volumen de producción con acciones tendientes a reestructurar parcial o totalmente la firma. En este subgrupo la interrupción de la trayectoria evolutiva de las firmas constituye

- i) una etapa para acondicionar sus activos tangibles e intangibles a un relanzamiento posterior o
- ii) una fase transitoria hacia la adopción de "conductas vegetativas".

Sin embargo, en el marco de una fuerte heterogeneidad de situaciones, en los últimos años un grupo minoritario de Pymes ha comenzado a desplegar, estrategias más novedosas:

- i) aumento de la comercialización externa aunque en el marco de una fuerte heterogeneidad de situaciones;
- ii) creciente preocupación por el desarrollo de actividades innovativas aunque con el objetivo preponderante de no ser desplazadas del mercado;
- iii) embrionarias experiencias de cooperación empresarial argentino-brasilero con participación de Pymes, en las que predominan los acuerdos simples y de tipo oportunista

Los recientes acuerdos de cooperación, están orientados a optimizar el posicionamiento de las firmas en el mercado y reflejan la necesidad de un replanteo de los esquemas tradicionales de funcionamiento económico, productivo y de gestión a nivel microeconómico. Si bien se trata por lo general de intentos aislados e incipientes, pueden convertirse en una alternativa estratégica que se generalice en los próximos años. En ese sentido, el desarrollo de rondas de negocio como las que propicia el CFI pueden ser un estímulo importante en esa dirección.

En los últimos años la inserción externa de las Pymes ha ido aumentando en forma significativa. Sin embargo, la mayor parte de las Pymes aún vende su producción fundamentalmente en el mercado interno y una inserción externa reducida, esporádica, contra cíclica y marginal en la estrategia de la firma. Por el contrario, las Pymes que están en un sendero de "excelencia" exportadora constituyen casos aislados, poco vinculados entre si y no representativos de ventajas sistémicas y sectoriales. El grado de importancia que alcance la inserción externa de las Pymes dependerá de las características técnicas de las empresas, del tipo de producto elaborado y fundamentalmente de las estrategias competitivas que desplieguen, así como de la asistencia necesaria de parte de institutos como el IDEB de la provincia y financieras del Banco provincial.

La mayor importancia asignada a las actividades "innovativas" en la búsqueda de la competitividad ha sido otra de las respuestas estratégicas de las firmas. En general se trata de acciones defensivas para lograr la sobre vivencia en las nuevas condiciones y/o mantener la posición en el mercado. Dados los desafíos competitivos que las firmas deben enfrentar, las acciones innovativas implementadas aún parecen insuficientes.

Las firmas que tienen estrategias "innovativas" más dinámicas recorren un sendero tecnológico de mayor nivel de coherencia, aprovechan experiencias y aprendizajes desarrolladas en el pasado, tienen una trayectoria exportadora exitosa y/o una conducta dinámica en el mercado interno y han aprovechado la apertura económica para incorporar una mayor cantidad de insumos importados en su función de producción

Los estudios mencionados efectuados en los últimos años parecen indicar que

- i) la cooperación empresarial,
- ii) la profundización de la inserción externa y iii) el desarrollo de actividades innovativas serán algunos de los senderos que deberán transitar las Pymes Bonaerenses para poder adaptarse a este nuevo "ambiente económico".

Los rasgos característicos de las Pymes planteados permiten estilizar una tipología de reacciones empresarias.

En un extremo se ubica un estrato minoritario de firmas PYME (1% del total) que exhiben rasgos de excelencia productiva y comercial y que tienen perspectivas favorables de adaptarse a las nuevas reglas del juego. La historia tecno-productiva previa y su capacidad de desarrollar conductas estratégicas ofensivas les permite identificar las señales del mercado y decodificar los posibles escenarios futuros. La adecuada capacidad de gestión de estas firmas les permite introducir cambios sustantivos en su esquema productivo y/o de comercialización, abrir y/o cerrar líneas de producción, adaptarse e incorporar nuevos productos a su plan de producción, exportar de manera activa, cumplir con normas internacionales de calidad y efectuar actividades de innovación.

Un segundo grupo integrado por un número mayor de empresas PYME (30%) carece de información adecuada para diseñar una estrategia adaptativa exitosa. Están afectadas por problemas organizacionales y productivos previos y/o han gozado de una mayor protección "natural" antes de la apertura. Un número importante de estas firmas tiene escasa probabilidad de sobrevivir en las nuevas reglas del juego .

Por último, el tercer grupo enfrenta un desafío "re-fundacional". Se trata de Pymes que están afectadas tanto por problemas productivos y organizacionales previos como por el impacto de las reformas estructurales recientes y de la globalización de los mercados. Para enfrentar los nuevos desafíos del mercado estas firmas han desarrollado estrategias defensivas de tipo transitorio, combinando acciones de racionalización con otras orientadas a la reestructuración parcial de la empresa.

### 3.5.- EXPERIENCIAS DE POLÍTICA INDUSTRIAL EN OTROS PAÍSES

Es evidente que al margen de las polémicas académicas en el marco de la Ciencia Económica, prácticamente todos los países que en las últimas décadas han logrado avances exitosos en su sendero de desarrollo y crecimiento han adoptado una combinación de vigencia de las señales de mercado con medidas de políticas públicas de distinta indole, de carácter más general o más específicas, en el plano comercial externo, en incentivos fiscales o financieros a la inversión y a las exportaciones, en la promoción de la innovación, incorporación y difusión de tecnología y modelos organizacionales, en la promoción de la calidad, etc.

Excediendo del alcance del presente trabajo una revisión exhaustiva y detallada de las medidas de política industrial en otros países, nos limitaremos a hacer unas breves referencias a algunos países, incluyendo nuestros principales socios en la región (Brasil y Chile) y los casos exitosos de gran expansión reciente (Corea y Taiwán).

## BRASIL

Históricamente Brasil se caracterizó por la aplicación combinada de esquemas de política comercial externa y de promoción industrial. Para ello se utilizaron una amplia batería de instrumentos públicos que frecuentemente se plasmaron en decisiones administrativas caso por caso. Se estructuró una muy compleja trama de instrumentos, dependencias gubernamentales y relaciones con el sector privado, que dificultaban el ingreso de productos del exterior sobre una base poco transparente, todo ello combinado con el establecimiento de fuertes incentivos directos o indirectos sobre la producción y las exportaciones (programas BEFIEX, créditos del BNDES)

En cambio, se ha producido un giro evidente en la política industrial brasileña a partir de los años 90.

Actualmente se intenta crear las condiciones para que las empresas pasen de una estrategia nítidamente defensiva de reestructuración a una etapa ofensiva centrada en el crecimiento de la capacidad productiva y la innovación tecnológica. Este objetivo se plasma en el desarrollo de programas horizontales de generación de externalidades en las áreas de innovación tecnológica, gestión empresarial (fundamentalmente en la gestión de calidad) y capacitación. Estas nuevas políticas de carácter horizontal conviven con algunos esquemas de política sectorial, como nuevo régimen automotriz.

A través de los Programas de Desarrollo Tecnológico Industrial (PDTI) se otorgan beneficios fiscales (deducción en el impuesto a la renta, depreciación acelerada, etc.) a las firmas con el objetivo de lograr mejoras en las tecnologías de producto y de proceso.

El Programa de Calidad y de Productividad (PBQP) apoya el esfuerzo de modernización a través de la promoción de la calidad y productividad. Se busca una eficaz interacción entre las firmas y las entidades de ciencia y tecnología, con énfasis en la formación y capacitación de los recursos humanos y en la promoción de actividades de investigación y desarrollo. Comprende un conjunto de subprogramas y proyectos ejecutados descentralizadamente.

En el apoyo a las PYME se destaca la tarea de extensionismo que lleva a cabo el Servicio Brasileño de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (SEBRAE), que cuenta con 150 oficinas de atención en todo el país, opera redes informáticas sobre temas de tecnología, de comercialización y de gerenciamiento, e interviene en el otorgamiento de fondos de garantía para préstamos a las pequeñas empresas.

En el campo del financiamiento a las exportaciones se destacan las operatorias de los programas

FINAMEX, que apoya la producción y comercialización externa de maquinaria y equipo, y PROEX que financia las exportaciones de bienes y servicios en general.

Por último existen una multiplicidad de esquemas de promoción industrial regional, operados por los diferentes Estados Brasileños, cuyo instrumento central es la desgravación fiscal, en particular del Impuesto a la Circulación de Mercaderías (ICMS)

## CHILE

En el caso de la experiencia chilena, mas allá de los variados instrumentos fiscales y financieros de promoción lo que más resalta es la acción de una red institucional que ha jugado un rol fundamental en el desarrollo de exportaciones, fundamentalmente las realizadas por las PYME.

Pro-Chile es una institución pública que basa su accionar en un conjunto de activas oficinas comerciales esparcidas por todo el mundo, que asisten a los exportadores chilenos a través de prospección de mercados y apoyo logístico y financiero para la presentación en ferias internacionales, edición de catálogos, etc. Ha conformado comités de exportación de productos no tradicionales que agrupan a varias empresas exportadoras.

El Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC) es una institución pública que desarrolla programas de desarrollo a las PYME consistentes en asistencia tecnológica y financiera, capacitación, fomento de modelos asociativos, etc. En los casos de mayor éxito se cuenta el desarrollo de una industria exportadora de calzado.

La Fundación Chile es una entidad privada sin fines de lucro que tiene por objetivo la incorporación en Chile de tecnologías que contribuyan a mejorar la utilización de los recursos naturales y la capacidad productiva del país. Al margen de ello la Fundación Chile juega un rol directo en la implementación de proyectos novedosos que luego se transforman en negocios independientes y se licitan al sector privado. Entre esas experiencias puede citarse el desarrollo del cultivo en gran escala del salmón para exportación.

Finalmente merecen mencionarse los principales rasgos del Programa de Asistencia a las PYME implementado desde 1991 con el que se han intentado ampliar y sistematizar los distintos instrumentos de apoyo crediticio y tecnológico. Las áreas prioritarias han sido: financiamiento, asistencia técnica, desarrollo tecnológico, capacitación y fomento de las exportaciones. En el plano del financiamiento,



campo donde habitualmente se presentan las mayores desventajas de las PYME, se ha desarrollado un sistema de seguros de créditos subsidiados por el Estado. El Estado subsidia además la contratación de consultores privados para la preparación de las presentaciones requeridas por los bancos y se ha implementado un programa de intermediación financiera a cargo de la CORFO para distribuir internamente financiamiento captado en el exterior.

En la actualidad después de algunos años de experimentación y de un proceso de ajuste paulatino, el rol central asumido por las principales instituciones de fomento CORFO y SECOTEC, que actúan como Entidades de Tercer Piso y conforman núcleos de redes operativas, se centra en estimular la articulación del tejido productivo y crear instancias de integración entre éste y su entorno político e institucional.

## COREA Y TAIWÁN

En Corea y Taiwán, con algunos rasgos diferenciales pero mucho en común, han tenido lugar las experiencias más recientes de desarrollo de una base industrial sólida y perdurable, diferente del proceso en otros países asiáticos, donde la orientación es el asentamiento de industrias exportadoras a partir de bajos salarios y la instalación de plantas ensambladoras de insumos importados.

El elemento básico de las estrategias seguidas por estos países es su opción fundamental y no negociable, en favor de la industrialización. Sobresale además la asociación positiva durante el proceso de desarrollo entre las altas tasas de crecimiento registradas por la productividad y el aumento de los salarios reales. Partiendo de una estructura industrial relativamente débil y poco diversificada y con una escasa dotación de recursos naturales, lograron en un lapso relativamente corto constituir una base productiva integrada y crecientemente sofisticada. Han logrado sumarse al concierto de naciones con capacidad endógena de desarrollo y capacidad tecnológica. Ello fue posible merced a una articulación entre estrategias privadas y públicas, que se han ido focalizando en sucesivos objetivos relacionados con el desarrollo de la industria y su inserción en los mercados internacionales.

Los instrumentos de política utilizados fueron variando a lo largo del tiempo y con la propia consolidación de segmentos industriales.

En una primera fase el énfasis se puso en: devaluaciones periódicas; acceso preferencial a las importaciones necesarias para producir bienes para exportación; exenciones arancelarias para bienes de capital; exenciones en impuestos indirectos en productos exportados; reducción de impuestos directos

para ingresos derivados de exportaciones; depreciación acelerada de activos; certificados de importación ligados directamente a niveles de exportación; listas de importaciones prohibidas; reserva de mercado para firmas que garantizaran ciertos niveles de exportación; acceso preferencial al crédito para exportadores; tasas de interés subsidiadas; incentivos fiscales a la inversión en industria seleccionadas; control sobre la inversión extranjera; etc. En general las políticas de incentivo incluían crecientes exigencias de reciprocidad al sector privado, en materia de precios, calidad y de metas de exportación.

En una fase posterior contando ya con una estructura económica más diversificada y con una presencia destacada en los mercados internacionales, ambos países avanzaron hacia una liberalización creciente en sus importaciones al tiempo que comenzaron a tomar medidas para alcanzar la frontera internacional en una serie de productos de alta tecnología.

Durante los últimos años se han ido dejando de lado las prácticas más restrictivas respecto al capital externo y profundizándose la apertura económica. Sigue prevaleciendo un cierto patrón de selectividad, de modo que se van exponiendo a la competencia externa las ramas que se encuentran más maduras. Por otro lado en un proceso de permanente adaptación a las cambiantes condiciones de los mercados mundiales sigue en pie la fortaleza de los vínculos entre el estado, los grandes grupos económicos y las pequeñas y medianas empresas nacionales.

### 3.6.- RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

#### 3.6.1. El contexto para las recomendaciones

Del abordaje efectuado desde varias perspectivas en los puntos anteriores, surge con claridad que, inmersos en el desafío de un nuevo contexto competitivo:

- vastos sectores de la industria de la Provincia tienen ante sí oportunidades de expansión,
- pero enfrentan a su vez restricciones,
- de las cuales algunas requieren de políticas públicas más o menos activas para su remoción.
- También está claro que es deseable y necesario un pujante desarrollo industrial, con una fuerte inserción externa (o sea produciendo para abastecer el Mercosur y el mundo) para sustentar un proceso de expansión económica sostenida que absorba los recursos humanos y garantice el incremento en el bienestar de las anchas capas de la población.

- En ese sentido es obvio que desde la esfera de las políticas públicas se deben primero cumplir una serie de pre-requisitos, sin los cuales aún grandes esfuerzos y recursos en una política industrial específica no encontrarían un sustento adecuado para que su impacto sea efectivo. Entre esos requisitos se destacan: la estabilidad macroeconómica, la continuidad de las reglas de juego, la seguridad jurídica y el cumplimiento de los contratos, el desarrollo de la infraestructura de energía, transporte, comunicaciones y otras áreas cruciales para el fluido funcionamiento del dispositivo productivo, la desregulación en todas las áreas donde restricciones distorsivas determinen sobrecostos, un fluido sistema de relaciones laborales que posibiliten la resolución de conflictos, la erradicación o reducción a la mínima expresión de todas las formas de competencia desleal (comenzando por el contrabando y la evasión impositiva y previsional), el funcionamiento de un sistema financiero y un mercado de capitales eficientes no desfasados respecto de los que rigen en las economías competidoras, un esquema tributario que no castigue o sesgue contra las actividades productivas, un fuerte esfuerzo en el sistema educativo, en la capacitación de los recursos humanos y en el desarrollo científico, etc.

### 3.6.2. Al interior de los sectores, actividades y empresas

Hay importantes contrastes intersectoriales para acciones de política:

- Hay actividades, como paradigmáticamente el complejo aceitero, donde las ventajas competitivas genuinas que vienen determinados por la dotación de recursos hacen que en un marco general como el descrito enfrenten un sendero de crecimiento que no reclama en demasía la presencia de políticas activas más específicas.
- En cambio hay otras actividades, como por ejemplo la industria del calzado o de algunos segmentos de proveedores de terminales o grandes empresas de servicios, donde algunas medidas de política pueden ser cruciales para viabilizar un sendero dinámico. Un mayor detalle puede obtenerse del diagnóstico intrasectorial presentado antes.

### 3.6.3. La naturaleza de las acciones específicas para el sector industrial:

Pasando al plano de las políticas más específicas para el sector industrial, debe ponerse el acento en las:

- i. áreas más generales y horizontales (capacitación, promoción de la calidad, promoción de

exportaciones, información de mercados externos, promoción del desarrollo tecnológico, financiamiento, etc),

- ii. sin por ello descartar, cuando ostensibles circunstancias muy particulares lo aconsejen, la adopción de algunas políticas más selectivas tanto en el plano regional como sectorial.
- iii. Por ejemplo, en los sectores donde fuere factible, puede rescatarse el tipo de diseño, de contenido casi-contractual, del régimen automotriz, donde a partir de un diagnóstico se establezcan reglas de juego que como contrapartida exijan metas cuantificables de exportaciones, inversiones y empleo, con un seguimiento y monitoreo y penalidades por desviaciones.
- iv. Los objetivos más generales deben comprender profundizar y fortalecer el entramado productivo aguas abajo en todas las cadenas de producción donde fuere factible, de modo de abarcar en mayor medida actividades de exportación de productos más elaborados y diferenciados, sobre todo en aquellas cadenas donde nuestro país tiene ventajas competitivas en la provisión de los insumos.
- v. Deben comprender asimismo la necesidad de una creciente especialización, poner el énfasis en la calidad y en la creciente incorporación de conocimiento y talento humano en los procesos productivos. Sin que implique una selección positiva al margen del mercado de las actividades intensivas en trabajo calificado discriminando contra intensivas en capital o en trabajo menos calificado; cuando desde la órbita de lo público se haga necesario prioritar esfuerzos y recursos escasos; se debe, como hilo conductor, poner el acento en aquellas áreas que garanticen un sendero sostenido de paulatina incorporación de valor y de creciente inserción en los mercados regionales e internacionales
- vi. A pesar de que conlleva dificultades que más adelante se abordan, se estima conveniente la readopción del sistema especular de derechos de importación y reembolsos de exportación, en una escala del 0% al 15% o al 20 %. Este esquema elimina sesgos entre las ventas entre el mercado interno y el externo y puede, si se mantiene en el tiempo y logra erigirse en una señal creíble con persistencia en el largo plazo, inducir esfuerzo de inversión en los eslabones finales de las cadenas de valor agregado. Las dificultades a las que se hizo alusión son innegables y consisten en: a) la credibilidad que despierte en el sector empresario, que sospecha que son instrumentos muy vulnerables ante cualquier necesidad de restricción fiscal ; b) las posibilidades de fraudes aduaneros, sobre todo en el contexto actual de extrema debilidad de los organismos de contralor estatales; c) las eventuales medidas de represalia en los países importadores, a pesar de que muchos de ellos aplican similares esquemas diferenciales. Sin embargo y estableciendo como prerequisites su sanción por un tipo de instrumento jurídico que garantice su perdurabilidad y la articulación eficaz de mecanismos que minimicen el riesgo de fraude, se juzga conveniente adoptar el sistema, cuyo impacto benéfico a lo largo de los años contribuirá al fortalecimiento de

segmentos productivos que agregan notables cuotas de valor, exigen creciente diferenciación e incorporan trabajo y talento nacional.

- vii. Urge remediar el contrabando y la subfacturación sistemática de muchos rubros en la Aduana, y la adopción de mecanismos ágiles para el combate contra la competencia desleal.
- viii. Se debería indagar en esquemas, como se aplican en varios países europeos y del sudeste asiático, que faciliten la búsqueda de articulaciones consensuadas a lo largo de la cadena de valor, que garanticen que las ventajas competitivas genuinas se trasladen aguas abajo, y que los sectores oligopólicos en las commodities no lo impidan vía su ejercicio de poder de mercado discriminando precios contra los industriales domésticos.
- ix. En un plano más general las políticas públicas en todos los planos deben siempre tener presente como objetivo prioritario el fortalecer aquellos segmentos finales de las cadenas de valor que elaboran productos diferenciados con demanda sostenida o creciente en el Mercosur y en el mundo.
- x. Sin perjuicio del rol líder que puede y debe asumir en ese sentido la banca pública, se debe inducir al sector bancario privado a prioritar el financiamiento a la producción, y la instrumentación de líneas específicas para la inversión, para el equipamiento nacional, y para las exportaciones.
- xi. En este mismo plano, se debe poner el acento en el acceso de una ancha franja de PYMES al financiamiento, profundizando algunas medidas que se vienen implementando (líneas específicas de fondeo interno o externo, facturas conformadas, esquemas de garantías solidarias, obligaciones negociables, etc).
- xii. Se debe repotenciar y profundizar la búsqueda de articulaciones entre las grandes empresas productoras de bienes y servicios y su red de proveedores nacionales, induciendo compromisos recíprocos que contemplen innovaciones técnicas de productos y procesos, esquemas de logística que incrementen la eficiencia, promoción de la calidad, programación de los abastecimientos por períodos largos, financiamiento, promoción de las exportaciones indirectas de los proveedores (sea incorporados en bienes más complejos de las grandes empresas, sea intermediados por las mismas a través de sus redes de comercialización internacional).
- xiii. Incluso en este último aspecto se debe buscar imaginativamente herramientas que permitan inducir a las grandes empresas extranjeras de hipermercados que se seguirán expandiendo en el país a facilitar en sus otras filiales la colocación de los productos transables de los proveedores nacionales.
- xiv. Si bien se debe advertir que la experiencia indica que para su éxito no cuenta sólo el "voluntarismo" o "activismo" desde lo público, sino que son necesarias condiciones que tienen que ver con la cultura empresaria y del entorno en el sector/región de que se trate, tanto en el plano nacional, provincial como municipal, se debería, en estrecha interacción con las PYMES, promover las

estrategias asociativas de diverso carácter (con exclusión obvia de los acuerdos puramente anticompetitivos) que puedan contribuir a remover restricciones específicas y potenciar su competitividad.

- xv. En el plano provincial, subregional y municipal lógicamente se debe desplegar una fuerte acción para la atracción de inversiones productivas. Garantizadas ciertas reglas de juego, disponibilidad de recursos e infraestructura, es sabido que un fenómeno que recrudece en los países más desarrollados en particular y en todo el mundo globalizado, es la creciente "competencia entre aldeas" y el rol creciente de un diálogo más o menos directo entre potenciales inversores (por ejemplo las multinacionales) y los líderes de las ciudades. Es fundamental que la estricta viabilidad del emprendimiento se potencie por un entorno de infraestructura (Parques Industriales u otros), de recursos humanos y de fuentes de capacitación que lo faciliten.
- xvi. No solo se debe focalizar la atracción en empresas extranjeras o en los grandes grupos nacionales consolidados; como se dijo al principio hay un sinnúmero de empresarios nacionales (seguramente algunos de actividad en la localidad de que se trate o en sus cercanías) que ante el agotamiento de su esquema de acumulación anterior, se van viendo compelidos por las circunstancias a replantear sus empresas o a encarar otras actividades.
- xvii. Sería importante que a nivel provincial se profundice, como lo viene insinuando el IDEB, la articulación de esfuerzos a través de un diseño de redes, en las áreas de apoyo a las PYMES, en promoción y certificación de calidad, asistencia tecnológica, capacitación, información de mercados, etc. Hoy día existen en distintas jurisdicciones esfuerzos loables, muchas veces fragmentarios, algunos más exitosos, a veces duplicados. A través de su articulación en un diseño de red y de roles de diversa jerarquía (primer, segundo y tercer piso), se podrá garantizar una mayor difusión e impacto de esas iniciativas. Muchas instituciones, no sólo públicas, sino privadas (Cámaras empresarias y otros) intentan jugar un rol de servicio y fomento a las PYMES. De acuerdo a la experiencia de quienes han desarrollado estas iniciativas en otros países (Italia, España, Chile, etc.), es preferible no coartar esos esfuerzos, aún anárquicos y duplicados; lo que se sintetiza en la frase que dice.... "hay que dejar que todas las flores florezcan". Se debe destacar que, como contrapartida, la multiplicidad de canales contribuye a garantizar cercanía y accesibilidad para los destinatarios de esos esfuerzos, que es importante se identifiquen y confíen en las instituciones que les ofrecen servicios. Lo importante pareciera ser articular los esfuerzos, y así poder contribuir a extender las experiencias exitosas en cada área.