

ESPECIALIZACIÓN EN HISTORIA ECONÓMICA Y DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS

TRABAJO FINAL DE ESPECIALIZACIÓN

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado

Comportamiento de la industria de bienes de capital
en el devenir del sector industrial argentino
(1953-1976)

AUTOR: ALAN GASTÓN COSENTINO GATTONE

DIRECTOR: MARCELO NORBERTO ROUGIER

NOVIEMBRE 2024

Resumen del Proyecto

La industria de bienes de capital cumple un rol fundamental en cualquier país desarrollado o en vías de desarrollo, ya que desempeña una función clave en el acceso y difusión de las nuevas tecnologías por ser transversal a múltiples cadenas de valor. Es de vital importancia ya que aumenta la productividad de todo el entramado productivo, haciendo más competitiva a la economía. A su vez, cuenta con características propias, en lo que respecta a la cantidad de eslabonamientos productivos que genera.

La densidad de procesos productivos que demanda la fabricación de un bien de capital exige una compleja y amplia red de interrelaciones que se vinculan en su cadena de valor, integrando productos básicos con partes, piezas, submontajes y ensamblados finales. A su vez, las economías en vías de desarrollo tienen una alta incidencia en la importación de máquinas, motores y herramientas por lo que, el desarrollo nacional de dicha industria, resulta clave, para contribuir a resolver el problema de la restricción externa, factor fundamental que impide en gran parte el desarrollo de las economías periféricas.

Por tal motivo, su incidencia en la economía doméstica refiere una de las diferencias principales entre los países industrializados y los que se encuentran en su búsqueda. El sector de bienes de capital se diferencia, de otros complejos productivos, por su función generadora y difusora de progreso tecnológico, su papel en la integración productiva y el empleo y su aporte a la hora de aliviar la restricción externa, fenómeno que caracteriza a las economías de la periferia, en particular a las de América Latina.

Constituyen un sector económico de relevancia estratégica debido a que agregan valor tecnológico, son mano de obra intensiva y demandan empleo de alta calificación. Estas industrias definen estructuras del empleo orientadas a mayores calificaciones y cualidades técnicas, favoreciendo un desarrollo social más equilibrado. La experiencia de otras naciones industrializadas, tanto las que lo hicieron en forma temprana como aquellas que lo concretaron en tiempos recientes, muestra que el fortalecimiento de este sector permite consolidar el desarrollo científico tecnológico e industrial de un país.

Estas características diferenciadoras, determinaron la calificación del sector como una “industria industrializante”. Es decir, este sector constituye un núcleo tecnológico y productivo cuyo despliegue incide favorablemente en el resto de la economía. La

producción nacional de bienes de capital permite usufructuar los conocimientos de una gran diversidad de procesos productivos, incorporándose luego a sus propios productos; acumulando los conocimientos adquiridos para aplicarlos en procesos muy distintos. Esta acción, enriquece la cultura tecnológica nacional, generando soberanía tecnológica.

Las industrias de bienes de capital vinculan diferentes cadenas de valor, constituyéndose en efectivos nodos inteligentes de las redes de valor resultantes. Cuanto más desarrollada esté la industria nacional de bienes de capital, mayor será el conocimiento acopiado sobre productos, procesos, recursos naturales y energéticos disponibles, y esto impactará en mejoras de competitividad de todo el aparato productivo.

En este sentido, el Trabajo Final de Especialización (TFE) buscará matizar en forma histórica el desarrollo de la industria productora de maquinarias y equipos y la evolución del sector industrial, ya que es este último quien integra y dirige la marcha del primero. Al respecto, se analizará en primera instancia la evolución del sector desde mediados de los años cincuenta, hasta mediados de los años setenta, produciéndose a partir de allí un quiebre en el patrón de acumulación existente hasta ese momento. Será materia de futuras investigaciones, analizar el desempeño de dicho sector en el último cuarto del siglo XX.

El trabajo abordará la evolución del sector manufacturero, y el desempeño del sector productor de bienes de capital. Así también, se procederá a analizar los principales lineamientos de política económica aplicados durante el periodo, así como también los debates que se materializaron derivados de la orientación que debía seguir el proceso industrializador.

Palabras claves: Industria, Maquinaria, Desarrollo económico, Estrategia de desarrollo

ÍNDICE

ANEXO METODOLÓGICO.....	5
INTRODUCCION.....	7
CAPÍTULO I: LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL, FLUJO TECNOLÓGICO Y CAMBIO ESTRUCTURAL.....	9
• 1.1. Marco teórico: visión estructuralista y desarrollo industrial	9
CAPÍTULO II: LA INDUSTRIALIZACION DIRIGIDA POR EL ESTADO (1953-1975).....	14
• 2.1. Despliegue industrial y limitaciones	14
• 2.2. Ideas, debates y políticas acerca del proceso industrializador.....	17
• 2.2.1 En torno a los debates presentes.....	17
• 2.2.2 De las ideas a la política económica.....	20
CAPÍTULO III: AVANCE DEL PROCESO INDUSTRIAL.....	24
CAPÍTULO IV: EVOLUCIÓN DEL SECTOR DE BIENES DE CAPITAL.....	34
• 4.1 Estrategias y orientación de las políticas hacia el sector.....	34
• 4.2 Dinámica productiva.....	42
• 4.3 El impulso de la inversión.....	48
• 4.4 El frente externo y la internacionalización del sector.....	51
CAPÍTULO V: CONSIDERACIONES FINALES	60
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62

Anexo metodológico

En primer lugar, es preciso aclarar que en distintos trabajos se puede observar que bajo la denominación de “bienes de capital” se pueden llegar a incluir automotores, aviones o locomotoras, así como también televisores, aparatos de audio, o muebles. Ello es debido a que la definición según Cuentas Nacionales es amplia y abarca los mismos.

En la presente investigación, como marco general se tomaron en consideración únicamente, los bienes de capital productivos, es decir aquellos que surgen a partir de la clasificación del INDEC de “bienes de capital”, pero solo teniendo en cuenta aquellos bienes que tengan una relación directa con la posibilidad de producción de otros bienes y servicios.

Por tanto, al restringir el universo de análisis, se obtiene una aproximación más precisa de la evolución de las maquinarias, equipos y sus partes directamente relacionadas con la producción de otros bienes y servicios.

Por lo tanto, fueron considerados como bienes de capital, a los siguientes códigos CIIU Revisión 3 (Código Industrial Internacional Uniforme)

- 28 - Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo
 - 281 fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor
- 29 - Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.
 - 291 fabricación de maquinaria de uso general
 - 292 fabricación de maquinaria de uso especial
- 31 - Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p.
 - 311 fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos
- 33 - Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión y fabricación de relojes
 - 331 fabricación de aparatos e instrumentos médicos y de aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto instrumentos de óptica

A su vez, es importante remarcar, que distintas fuentes estadísticas no mantienen el mismo criterio plasmado en la presente investigación, en cuyos casos se indicó en el texto, cuando no fue posible diferenciar a los distintos segmentos dentro de dicho rubro.

En el análisis de la información estadística que implicó la clasificación de las distintas actividades a través de los censos industriales (Capítulo IV, sección 4.1), se individualizó cada actividad industrial manteniendo los mismos criterios a lo largo de los distintos censos, a pesar de que fueron variando las denominaciones de estas.

Por otro lado, en lo referido a stock fijo de maquinaria y equipos, se refiere al stock que surge de la acumulación de los sucesivos flujos de inversión a lo largo del tiempo luego de descontar las depreciaciones por su uso o reemplazo. En otro orden, dicho stock fijo de maquinaria y equipos, también comprende bienes de capital no productivos. De todas formas fueron tomados como un todo a los efectos de analizar la evolución en conjunto de los bienes de capital.

Introducción

El desarrollo de la industria de bienes de capital en Argentina entre 1953 y 1976 constituye un capítulo destacable en la historia económica del país. Este sector, que provee las maquinarias y equipos necesarios para impulsar la producción en diversas ramas industriales, fue identificado a lo largo del periodo analizado, como un elemento clave en la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). En el marco de las teorías estructuralistas promovidas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), se sostenía que la industrialización de los países en desarrollo debía centrarse en la creación de capacidades productivas locales que permitieran reducir la dependencia de bienes importados, especialmente aquellos de alto valor agregado como los bienes de capital. De esta manera, desafiaba el paradigma de inserción internacional de los países en desarrollo, especialmente en América Latina, cuestionando la teoría de las ventajas comparativas. Se argumentaba que la especialización en productos agrícolas de baja elasticidad-renta condenaba a estos países a un crecimiento más lento que los industrializados, debido a su dependencia de importaciones de productos industriales. Esto llevaba a la necesidad de encarar un proceso de industrialización para superar este obstáculo. Al mismo tiempo se mencionaba la existencia de estructuras productivas desiguales entre países desarrollados y en desarrollo. Ello ocurría debido a la dificultad de estos últimos, de absorber el progreso técnico generando una heterogeneidad estructural, y limitando su dinamismo económico. La importancia de la industria, especialmente la de bienes de capital, fue destacada en las estrategias de desarrollo desde los años cincuenta, al ser clave para los aumentos de productividad y sus efectos derrames. Para el caso argentino, el sector muestra hacia fin de los años cincuenta y comienzos de los sesenta un sendero dinámico, traccionado por el aumento del entramado productivo de la etapa sustitutiva. El acervo técnico acumulado en dicha etapa por toda la estructura industrial es finalmente desarticulado después del golpe militar de 1976, dando pie a un proceso de desindustrialización, sobreendeudamiento, regulación deficiente, concentración, empeoramiento de la distribución del ingreso y desempleo.

Durante este período, la economía argentina atravesó varias etapas de expansión y crisis, en las cuales el sector industrial ocupó un lugar central en los debates sobre el

desarrollo económico. Los sucesivos gobiernos intentaron promover el crecimiento de la industria mediante la implementación de planes de desarrollo, que en parte fueron plasmados en políticas de fomento y leyes de promoción industrial. Algunas de ellas, hicieron especial efecto sobre el sector productor de maquinaria y equipos. Sin embargo, la inestabilidad política y los problemas estructurales del modelo de industrialización dificultaron la consolidación de este sector como un verdadero motor de cambio estructural. Uno de los principales desafíos que enfrentó la industria de bienes de capital, fue su alta dependencia de las importaciones de tecnología e insumos, lo que la hacía vulnerable a las crisis de balanza de pagos.

El presente trabajo aborda en forma histórica el periodo que abarca desde mediados de los años cincuenta hasta la irrupción democrática mediante el Golpe de estado de 1976, evaluando las políticas económicas aplicadas, el devenir del sector industrial, los debates en torno al proceso industrializador, el rol del sector en este marco y los factores que contribuyeron a su dinamismo. En este sentido, se profundiza en las ideas en torno al rol que ocupa el sector productor de bienes de capital como promotor del flujo tecnológico, al igual que las ideas respecto al proceso industrial. De esta manera se trata de responder los siguientes interrogantes: ¿Cómo fue la evolución del sector industrial en el periodo de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)? ¿Cuáles fueron los principales debates en torno al proceso industrializador? ¿Cómo fue la evolución del sector productor de bienes de capital? ¿Cuáles fueron las políticas económicas aplicadas al mismo?

El trabajo está estructurado de la siguiente forma: en el Capítulo I se abordará el marco teórico, donde se ahondará en primer lugar sobre las discusiones y el rol que ocupa el proceso industrializador en los países periféricos según la visión Cepalina. Del mismo modo, como se inserta en ese proceso, el sector productor de bienes de capital como difusor del progreso técnico y facilitador del cambio estructural. En el Capítulo II se desarrolla cuáles fueron los debates e ideas en torno al proceso industrializador, así como también las derivaciones de éstos en el campo de las políticas económicas. En el Capítulo III se hace un recorrido estilizado del desarrollo del sector manufacturero. En el Capítulo IV profundizamos sobre el despliegue del sector productor de bienes de capital, teniendo en cuenta: los instrumentos de promoción vigentes para el desarrollo de este, el nivel de inversión, la evolución de la producción y su valor agregado en la

economía, así como también el nivel de internacionalización que alcanzó el sector a lo largo del periodo. Por último, en el Capítulo V se incluyen las consideraciones finales del trabajo.

CAPÍTULO I

La industria de bienes de capital, flujo tecnológico y cambio estructural

1.1 Marco Teórico: visión estructuralista y desarrollo industrial

La visión estructuralista cuestionó tempranamente la lógica reinante de inserción internacional de los países en vías de desarrollo, a comienzos del siglo XX. Se indicaba que, si los países de América Latina se orientaban a lo que se referenciaba como “ventajas comparativas”, se iban a especializar en las exportaciones de productos agrícolas. Estos últimos mostraban una baja elasticidad-renta, por lo que se encontraban obligados a importar productos industriales que tenían a su vez una alta elasticidad-renta. Ello condenaba a los países en vías de desarrollo a crecer a tasas más bajas que los países industrializados en el largo plazo. Esto quería decir que, para un determinado incremento en el ingreso mundial, el balance de pago de los países en desarrollo indefectiblemente iba a deteriorarse, dada la naturaleza intrínseca de las importaciones, obligando a dichos países a ajustar las mismas al nivel determinado por la capacidad misma de importar, definido por las exportaciones. De esta manera, se plantea la necesidad de industrialización de los mismos para superar dicho obstáculo (Serrano y Medeiros, 2000). Por consiguiente, se daba una situación de dependencia entre los países en vías de desarrollo [periféricos] por parte de los países desarrollados [centro] generando desigualdades en las estructuras productivas. Mientras que los primeros presentan una estructura productiva especializada y heterogénea, los segundos presentan una diversificada y homogénea (Cimoli y Porcile, 2013). Este patrón de especialización productiva ha sido para la visión estructuralista, la explicación de la falta de dinámica de los países latinoamericanos (Bertola y Ocampo, 2010).

De esta manera en dichos países, la absorción del progreso técnico se incorporaba en algunas capas de su estructura, y luego se detenía, por lo que los aumentos de productividad y la diversificación se suspendían tempranamente, dando lugar a la heterogeneidad estructural. En el mismo sentido, Fajnzylber (1980) continúa con las diferencias resultantes entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo en sus sistemas productivos, indicando que la debilidad de los países latinoamericanos

radica en el “núcleo endógeno de dinamización tecnológica”, que genera desequilibrios entre los primeros y los segundos. Para la visión estructuralista, después del salto producido por la innovación, la economía no retorna a un equilibrio, donde todos los países se benefician del aumento de productividad que genera dicho progreso técnico. De esta manera, desde la periferia sólo algunos sectores absorben ese salto técnico, conduciendo solo a algunos sectores con alta productividad. (Cimoli y Porcile, 2013). Prebisch (1980) también señalaba este mecanismo, afirmando esa dinámica del capitalismo “centrípeto” ya que los países desarrollados no tendían a propagar hacia la periferia la dinámica de su desarrollo, sino solamente en la justa medida para abastecer a los centros de productos primarios.

La industria entonces resultaba fundamental en las estrategias de desarrollo de comienzo de los años cincuenta, ya que operaba como el vector principal de los aumentos de productividad en el tiempo. A través de ella, se generarían los efectos derrames, los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, y las externalidades pecuniarias y tecnológicas que sustentan a los retornos crecientes (Cimoli et al, 2005).

Al respecto, Ocampo (2005) indicaba que la dinámica de las estructuras productivas juega un papel fundamental en las modificaciones del ritmo de crecimiento. Dicha estructura, responde a dos fuerzas. Por un lado, la innovación y por otro los encadenamientos y redes entre empresas y actividades productivas y las instituciones que se requieren para su pleno desarrollo. Destaca además, que las innovaciones son el principal motor de cambio, que mediante su difusión y el establecimiento de encadenamientos productivos es posible la conformación de un sistema productivo más integrado y con capacidad de transformación. De esta manera fueron varios los autores que estudiaron la manera de cambiar la estructura productiva, para reasignar los factores de trabajo [capital y trabajo] desde los sectores de baja productividad a los de alta productividad, donde prevalecían los retornos crecientes.¹ Bértola y Ocampo (2010), retoman la idea de la volatilidad de los países latinoamericanos, dando énfasis entre sus causas a la imposibilidad de haber desarrollado su propia industria de bienes de capital, tal como lo habían hecho los países desarrollados. Rosemberg (2003) también dio cuentas que el atraso tecnológico en el aparato productivo de los países en desarrollo se debía a la falta de un sector de bienes de capital, lo que implicaba que no se puedan

¹ Entre los principales autores se encuentran Hirschman, Prebisch, Rosenstein-Rodan.

desarrollar habilidades tecnológicas ni conocimientos adecuados de los cuales depende el sistema técnico.

De esta manera, la fuente de crecimiento económico radicaba en el progreso técnico y en la dinámica de la estructura productiva que se generaba gracias al mismo. Al respecto, el progreso técnico que se incorpora en el diseño y funcionamiento de los bienes de capital, junto al proceso de calificación de la mano de obra que este sector produce, constituye un mecanismo de difusión de innovación que contribuye en forma importante al aumento de la productividad del resto de los sectores industriales, y por consiguiente de la competitividad internacional. (Fajnzylber, 1983; Cimoli, 2005; Porta y Fontanals, 1989).

En consecuencia, el sector de bienes de capital al ser portador de progreso técnico, su expansión implicaría elevar la probabilidad de incorporarse en el proceso de innovación tecnológica que se desarrolla a escala mundial. Aunque ello no implique que cualquier modalidad de desarrollo del sector permite alcanzar el objetivo de progreso tecnológico, aunque sí es claro que la ausencia del sector hace que sea poco probable el desarrollo tecnológico del país (Torres Olivos, 2006).

Diamand y Nochteff (1999) también resaltaban la importancia del sector, indicando que impulsa el desarrollo y la difusión de tecnología:

(...) la industria de bienes de capital es especialmente valiosa porque es la que más se vincula con todas las demás actividades económicas y por ello se la considera como la principal portadora y difusora de progreso técnico y aumento de la productividad (p.127)

A su vez, señalaban que del sector dependían la productividad y el cambio tecnológico del resto del sistema productivo. Al mismo tiempo reflejaban el conflicto de objetivos entre la necesidad de proteger los bienes de capital para fomentar su producción, y el efecto de esa protección sobre los costos. Al respecto señalaban que:

[Se debía] buscar un punto de equilibrio en el arancel así como la de hacer un uso intensivo de la mayor cantidad de instrumentos que fomenten a la industria de bienes de capital procurando el mínimo efecto sobre sus precios, de manera de aproximarse al objetivo de producir bienes de capital sin encarecer los costos de las etapas productivas que los utilizan ni la inversión en general (p.128).

Por último, recomendaban que, para promover al sector, el primer paso era darle estímulos iguales o equiparables a las ventajas que le otorgan otros países, como el financiamiento a largo plazo tanto para venta al mercado interno como para la exportación, las compras del Estado, las desgravaciones impositivas o los mecanismos de leasing.

Por otro lado, Fajnzylber (1983) remarcaba la importancia estratégica que tiene el sector de bienes de capital en el dinamismo industrial, en la elevación de la productividad y en la generación de empleo, de esta manera señalaba:

Su magnitud y estructura interna constituyen un factor explicativo importante para el análisis de la dinámica industrial; en su condición de portador material de progreso técnico, ejerce influencia en las modificaciones que experimenta la productividad de la mano de obra y de la inversión y, en consecuencia, de la competitividad internacional de las economías nacionales. En el funcionamiento del sector productor de bienes de capital, ejercen influencia factores institucionales tales como la relación sector público-sector privado y la internacionalización del sector industrial. En buena medida constituye un hilo conductor para la reflexión sobre la especificidad que adoptan los sistemas industriales nacionales. En particular, la magnitud de su presencia y comportamiento marca una de las diferencias fundamentales entre las economías industriales avanzadas y las semi-industrializadas, en especial las de América Latina (p.39).

Del mismo modo, señalaba que el crecimiento de la demanda del sector estaba determinado por el crecimiento de la inversión, su estructura sectorial, y por la proporción de bienes de capital incluidos en dicha inversión sectorial. A su vez, agregaba que en los años siguientes a la posguerra la demanda de bienes de capital creció más rápido que la producción industrial, y que el producto bruto interno. E indicaba que, contrariamente a lo que se supone, en el sector productor de bienes de capital la intensidad de capital por obrero empleado era de las más bajas del sector manufacturero, presentando una intensidad de capital significativamente menor al promedio industrial. Por otro lado, dicho sector promueve una mayor integración del tejido productivo, debido a la cantidad de procesos productivos que involucra su fabricación, donde interactúan partes, piezas, ensamblados y submontajes.

Siguiendo lo mencionado por Fajnzylber, si la demanda de bienes y equipos crece más rápidamente que la producción industrial, ante la ausencia o débil presencia de este sector en el entramado local, se produce un aumento en las importaciones, que incide

negativamente en la balanza comercial. Esto fomenta los ciclos de stop and go², comunes en los países latinoamericanos, representando un obstáculo al crecimiento sostenible de los mismos. Peirano (2013), afirma que cuanto mayor sea el nivel de las importaciones de bienes de capital en el sistema productivo, menores serán las externalidades pecuniarias y tecnológicas en la economía, de esta manera el sector no solo debe medirse por el efecto de cada uno de los eslabones, sino también por la interacción que genera entre ellos.

En lo que respecta a la Argentina, dicho sector comienza a tomar un rol protagónico en el proceso de industrialización en la Argentina hacia principios de los años cincuenta. El estancamiento en la acumulación de capital tendió a debilitarse, y para continuar con el proceso sustitutivo se necesitaba abordar la producción de bienes de capital e insumos de utilización generalizada. Esta necesidad chocaba con la insuficiencia de divisas o restricción externa, operando como una limitante en el crecimiento y desarrollo económico del país. De esta manera la problemática del proceso sustitutivo fue abordada hasta principios de los setenta, por distintos referentes políticos y académicos, así como también por diversas instituciones y los propios gobiernos en sus planes de acción.

En este sentido, distintas fueron las estrategias de los sucesivos gobiernos para superar las crisis que tendía a sufrir el proceso sustitutivo. Mas allá de ello, el sector productor de bienes básicos sobrellevó los distintos cambios en las políticas económicas, aumentando su incidencia tanto en el volumen de producción, valor agregado, empleo o exportaciones. Ello fue así luego de varias décadas en las que se habían acumulado un conjunto de conocimientos, habilidades, capacidades técnicas, recursos humanos, y una base empresarial. Posteriormente la reestructuración industrial regresiva sucedida con posterioridad al golpe cívico-militar de 1976 no pretendió rescatar aspectos positivos de la etapa anterior, por lo que se perdieron numerosos acervos de la economía. De esta forma, el sistema productivo argentino perdió en dinamismo, en generación de empleo, y en el liderazgo del proceso de inversiones que lo habían caracterizado en las décadas anteriores.

² Los modelos de los ciclos de *stop and go* fueron introducidos por Braun y Joy, 1968 “A model of Economic Stagnation. A Case Study of the Argentine Economy”, en *The Economic Journal*, N° 321.

CAPÍTULO II

La Industrialización dirigida por el Estado 1953-1975

2.1 Despliegue industrial y limitaciones

La evolución en torno a la industria argentina podemos dividirla en grandes ciclos. En primer lugar, hacia fines del siglo XIX comienzan a mostrarse las primeras manifestaciones de la industria moderna, inserta en el modelo agroexportador. Aunque la misma en su interior presenta fases bien distintas. Una dinámica hasta la Primera Guerra Mundial, y otra muy distinta entre esta última y principios de los años treinta.

Continuando, el segundo gran ciclo abarca desde la salida de la crisis de 1930 hasta mediados de la década de 1970 que se denominó “industrialización por sustitución de importaciones” (ISI). Esta última también es pasible de subdivisiones, en donde hay una primera etapa desde principios de los años treinta hasta principios de los años cincuenta, donde se dan los primeros avances de la integración manufacturera, y otra segunda etapa entre esta última hasta 1976 donde se da el auge de la industrialización compleja.

Finalmente, el último ciclo del siglo XX comienza a partir de la última dictadura militar (1976) donde se abandona a la industria como eje de acumulación económica, finalizando con la crisis de la convertibilidad (2001).

En el presente capítulo se aludirá a la fase en la que se entra a la etapa más compleja de la industrialización, entre los años 1953 bajo el segundo mandato de Juan D. Perón y 1976, con la irrupción democrática.³ Lo anterior se sustenta en que partir del año 1953 debido a factores internos e internacionales, se produce un cambio en el proceso de crecimiento industrial, distinto al operado entre la posguerra y hasta el año 1953. A partir de allí, el sector industrial comienza a desarrollar técnicas de capital

³ La denominación del título del Capítulo tiene en cuenta el análisis de los procesos de industrialización vertidos por Bertola y Ocampo (2010). Estos últimos otorgan a los distintos Estados en América Latina, un rol protagónico en el avance en torno a la industrialización como eje del desarrollo. En otro orden, se toma como partida el año 1953, ya que fue cuando la industrialización entró en su fase compleja y donde se dio impulso a las industrias básicas a través de la apuesta al capital extranjero.

intensivo en diversos sectores (Katz, 1967 y 1969). Al respecto, Katz (1967), indica que a partir de 1954 los mecanismos de crecimiento industrial respondían a fuerzas distintas a las que operaban desde 1946.

Las condiciones por las cuales se inicia el incipiente proceso de industrialización en América Latina fueron abordadas por diversos autores. Al respecto, Albert Hirschman (1968), establece las condiciones o “impulsos” que lo posibilitaron. Retomando los mismos y siguiendo los lineamientos planteados por Kosacoff⁴ podemos mencionar los siguientes: la existencia de bienes competitivos del sector primario que necesitaban algún tipo de transformación industrial para colocarlo en el mercado internacional (lana, harinas, carnes); las dificultades en la provisión de insumos debido a los conflictos bélicos; la inmigración europea que poseía algún grado de capacitación en el sector industrial; las demandas de las producciones primarias y de infraestructura (maquinaria agrícola, talleres ferroviarios, cemento, etc.); el desarrollo de la educación y la especialización técnica y; el aumento acelerado del mercado interno.

La primera fase del proceso avanzó muy rápido en los tramos “fáciles” de la industria productora de bienes de consumo (alimentos, bebidas, textil), así como también en maquinarias y herramientas de la industria metalúrgica simples, y la industria relacionada con la construcción. La expansión del sector industrial, en detrimento del sector agropecuario establecieron las condiciones que modificaron la dotación de recursos en relación con el mercado de trabajo, demandando mano de obra en el sector manufacturero, y expulsando la misma en el sector agropecuario. De esta manera, la nueva clase obrera aumentó la demanda de bienes industriales.

Hacia mediados de la década de 1940, se efectiviza una política redistribucionista en favor de los asalariados, se profundiza el apoyo a la industria mediante la expansión de las actividades ya establecidas, con una mayor utilización intensiva de mano de obra, y un aumento del mercado interno. La protección de éste posibilitó no solo el impulso de la demanda, sino también el estímulo a la inversión y el desarrollo de nuevas actividades manufactureras. El Estado pasó a tener un rol central en el diagrama de la política económica, ya que no solo fomentó la inversión en infraestructura económica y social (cuotas de importación, financiamiento a través del Banco de Crédito Industrial, promoción sectorial), sino también en la creación de empresas públicas orientadas a la

⁴ Ver “La industria argentina. Un proceso de reestructuración desarticulada”. CEPAL, DT N°53, 1993.

producción de bienes básicos, así como también en sectores considerados estratégicos desde el punto de vista tecnológico y/o económico. Las fortalezas de la etapa inicial de la ISI fueron también su debilidad. La producción orientada netamente al consumo doméstico, las debilidades tecnológicas de avanzar hacia un estadio superior en el proceso de sustitución de importaciones, junto con constantes déficits en el balance de pagos, hicieron que el proceso de sustitución encontrara límites u obstáculos al desarrollo. Los mismos fueron tomados seriamente hacia 1953 por el equipo económico de Juan D. Perón, que al ver los desafíos que encontraba el modelo luego de la crisis de 1952, trataron de apostar al capital extranjero, e incrementar los saldos exportables conteniendo el consumo interno y promoviendo las actividades agropecuarias. A partir de 1958 bajo la presidencia de Frondizi, se profundizó la política de incentivo a las empresas trasnacionales a través de la inversión extranjera directa (IED). La mayoría de las mismas fueron hacia la industria manufacturera, no solo hacia la industria tradicional, sino también en las no tradicionales como la automotriz, la de maquinaria agrícola y la petroquímica. Si bien dichas inversiones aumentaron la productividad del sector manufacturero en un primer momento⁵, el nivel de integración de la producción, junto con un mercado interno limitado, y desbalances macroeconómicos fluctuantes debido a las restricciones en el balance de pagos, hicieron que una nueva crisis generara una intensa recesión en el periodo 1962-1963.

La superación del estrangulamiento externo fue una de las metas de este periodo, al mismo tiempo que el propio proceso sustitutivo elevaba la inelasticidad-ingresos de las importaciones. En este marco, la capacidad de importar estuvo afectada por el lento crecimiento de las exportaciones, a lo que se sumaron los dividendos, y regalías como consecuencia del aumento del capital extranjero en la economía doméstica.⁶ El decenio entre 1963 y 1973 por el contrario, se presentó con un aumento sostenido del PBI junto con el desarrollo del sector manufacturero, caracterizado por el desenvolvimiento creciente de las ramas más dinámicas de la industria, y el aumento de las exportaciones del sector. En este último periodo en cambio, la cuenta corriente fue positiva, a

⁵Entre los años 1955-1959 el promedio anual de la productividad del trabajo fue un 2,41% anual. Para el periodo 1960-1964 hay un crecimiento promedio de la productividad del trabajo al 7% anual. Finalmente, para el quinquenio 1965-1969 baja al 3,64%, manteniéndose en dichos niveles hasta 1973.

⁶ Dichas remesas pasaron de representar un 3.85% de las exportaciones de bienes en el periodo 1953-1955, a un 19.37% en el periodo 1970-1971 (Secretaría de Planeamiento, 1973)

excepción del año 1971 y 1975, año en el que se desata la crisis que pone fin a uno de los periodos más prósperos de la industria y la economía argentina. Tanto los problemas estructurales que tendía a generar el proceso sustitutivo, como las estrategias en torno al camino del desarrollo económico, fueron motivo de intensos debates entre economistas, dirigentes e intelectuales de la época, que de una u otra forma sirvieron de masa crítica al desenvolvimiento del propio proceso.

2.2. Ideas, debates y políticas acerca del proceso industrializador

2.2.1 En torno a los debates presentes

Como comentamos anteriormente, el estancamiento de la economía a partir de 1949 debido al estrangulamiento del sector externo, y por lo tanto a la menor capacidad para importar los insumos que el proceso industrializador demandaba, hicieron eco en el equipo económico de Perón. Esto quedó plasmado en el Segundo Plan Quinquenal (1952), ya que se incentivó al agro y se propinó la contención al consumo interno para aumentar los saldos exportables. Del mismo modo para lograr la integración “hacia atrás” se sancionó la ley de inversiones extranjeras de agosto de 1953, que alentaba la llegada de capitales dirigidos tanto a la industria como a la minería. Este contexto propició una serie de debates en torno a la encrucijada que era generada por la propia mecánica de la ISI. Los llamados ciclos de *stop and go* fueron una dinámica constante por las siguientes décadas. Las discusiones en torno a la misma comienzan sobre todo en forma posterior al golpe de 1955. Al respecto, Prebisch (1949;1963;1981) instaló el problema del deterioro en los términos de intercambio y señalaba las limitaciones de dicho proceso demandando maquinarias e insumos, con los consecuentes estrangulamientos en el sector externo. Para Prebisch, la ISI generaba que los precios de los productos industriales fueran superiores a los internacionales debido a la estadia de una economía cerrada, no permitiendo una mayor especialización y economías de escala. A su vez, indicaba que el exceso de protección había impedido una competencia saludable, generando pérdidas de eficiencia. Por estos motivos, la industria no podía colocar sus productos en el mercado internacional. De esta manera, consideraba necesario el ingreso de capitales extranjeros en áreas que demandaban mucha inversión y tecnología de la cadena productiva, sobre todo en las ramas deficitarias, como maquinaria para el sector manufacturero, y el sector petrolífero. Como correlato, el

crecimiento iba a ser posible, en la medida que pueda integrarse “hacia atrás” el sector industrial, y se lograra una mayor autarquía económica a través de menores importaciones. En palabras de Prebisch (1963):

Desde el punto de vista del desarrollo económico, el máximo incremento del nivel de vida depende de la productividad, y ésta depende en gran parte de las máquinas más eficientes. Por otro lado, son también los artículos duraderos de consumo aquellos en que el progreso técnico va ofreciendo permanentemente nuevos artículos o nuevas modalidades que aumentan su eficacia. Parecería conveniente, pues, importar esos artículos en la medida en que se pueda hacerlo con exportaciones o, en su caso, con inversiones extranjeras en lo que respecta a los bienes de capital, dentro de un programa general de desarrollo económico. Desde el punto de vista anticíclico, además, las importaciones de estos artículos nos ofrecen el medio de hacer incidir exclusivamente sobre ellos las consecuencias de la fluctuación de las exportaciones (p.43)

Para Aldo Ferrer (1970b), atender los desequilibrios que se generaban en la balanza de pagos era condición necesaria para lograr el desarrollo sostenible. Si bien sostenía que debían existir restricciones a las importaciones como elemento clave del proceso industrializador, las mismas debían encuadrarse dentro de una política orgánica. Para Ferrer, era necesario entonces incrementar las exportaciones, pero no a costa del sector rural. La estrategia industrial debía pasar de un “modelo integrado y autárquico” a uno “integrado y abierto”, definiéndolo como “aquel en el cual el espectro manufacturero y la tecnología existente abarca todas las ramas industriales y está en condiciones de abordar las actividades de expansión más rápida, al mismo tiempo que mantiene un activo intercambio de manufacturas provenientes de todas las fases del ciclo industrial”. Y agregaba, “las importaciones de manufacturas, desde materiales industriales, hasta bienes de capital y bienes de consumo, estimularían la competencia y promoverían la eficiencia industrial”.

A su vez el propio Ferrer indicaba que una de las limitaciones que se tenía para pasar a una estructura productiva industrializada era la inexistencia de un mercado de capitales suficientemente desarrollado para soportar la aparición y expansión de grandes proyectos industriales de bienes de capital y productos intermedios.

Por su parte, David Felix (1965;1970) -economista estadounidense que había estado en varias oportunidades en el país- mencionaba la posibilidad que la sustitución de bienes de capital presentara ciertos obstáculos a raíz de tres razones: para liberar las

divisas destinadas a las nuevas industrias sustitutivas, las restricciones debían pesar sobre importaciones de bienes de consumo y de capital de las industrias existentes; en segundo lugar porque los proyectos de bienes de capital tienden a demandar mayores erogaciones y periodos más largos de maduración; y por último debido a que el esfuerzo para disminuir los coeficientes de importación se enfrentaba a una rigidez creciente. Para Félix, la salida a las limitaciones de la ISI también se encontraba en la exportación industrial, pero no de aquellos productos originados en la industria dinámica, sino en incrementar la productividad de industrias de consumo, con el fin de que sean competitivas internacionalmente. De esta manera, las industrias vegetativas asumirán la tarea de proporcionar las divisas que el proceso industrializador demandaba. Guido Di Tella (1970) al igual que Felix, afirmaba que debía apuntarse a las exportaciones de manufacturas en actividades industriales intensivas en mano de obra, sorteando la dependencia de capitales extranjeros. De esta manera, la industria debía enfocarse en aquellas producciones en las que el país tuviera ventajas comparativas. Di Tella indicaba al respecto: “creemos que las industrias básicas deben ser desarrolladas, pero industrias básicas son aquellas que pueden exportar. Una industria que encarece los costos de los insumos del resto de la industria debido a que produce de manera ineficiente no es una industria básica. La basicidad de una industria requiere un costo internacional”. Por su parte, Marcelo Diamand (1973) indicaba que se confundía el desequilibrio de la estructura productiva con una suerte de “ineficiencia” industrial generada por la protección. De este modo, el surgimiento de actividades exportadoras industriales no se veía limitada por la ISI, sino por la falta de incentivos. Por este motivo, sostiene la necesidad de implementar tipos de cambios múltiples en función de la productividad de cada sector. Afirmaba sin embargo que “(...) la sustitución de importaciones puede en verdad ocasionar un conflicto real de objetivos entre la asignación eficiente de recursos y la balanza de pagos”(p.250). Para Diamand “(...) en los países exportadores primarios en vías de industrialización la máxima eficiencia de asignación de recursos no coincide con el equilibrio de la estructura productiva, sino con un cierto desequilibrio, al cual denominé óptimo” (p.250). Y agregaba:

“(que) si pudiéramos determinar el máximo costo en dólares en moneda nacional por dólar que se alcanzaría dentro de esta estructura hipotética ideal - denominándolo costo límite- podríamos decir que por encima de este costo comienza la ineficiencia en la asignación de recursos y que

toda sustitución a precio menor es ineficiente. Llegamos así a esta conclusión: la sustitución de importaciones a un precio que, aunque superior al internacional, es menor que el costo límite, permite ahorrar divisas y al mismo tiempo coincide con la asignación eficiente de recursos” (p.251).

Dicha estructura “hipotética ideal” que requería el ingreso de divisas para el proceso industrializador, consistía en cierto mix entre sustitución de importaciones y exportaciones industriales. De tal forma, que los costos totales de la industria ideal serían menores que los de la estructura productiva real, basada en el proceso “puramente” sustitutivo (Amico, 2011).

La conformación de una alternativa superadora al proceso primitivo de la ISI también fue planteada por otros autores como Katz y Ablin (1977), Gerchunoff y Llach (1975 y 1979) y Mallon y Sourrouille (1973). De esta manera, cada una de las ideas planteadas poseían una mirada distinta sobre los caminos posibles del proceso de industrialización. Aunque compartían en la necesidad de que la expansión orientada exclusivamente hacia el mercado interno había llegado a su límite, siendo necesario incrementar la exportación de manufacturas de origen industrial para sostener el crecimiento industrial, por vías de la eficientización de los recursos establecidos.

Estos nuevos planteos fueron tomados en mayor o menor medida por los responsables de implementar las políticas económicas e industriales, con independencia de la orientación de cada uno de los gobiernos, aunque la inestabilidad política, las presiones sectoriales, y la coyuntura opacaron y/o interrumpieron muchas veces las mismas (Rougier y Odisio, 2019).

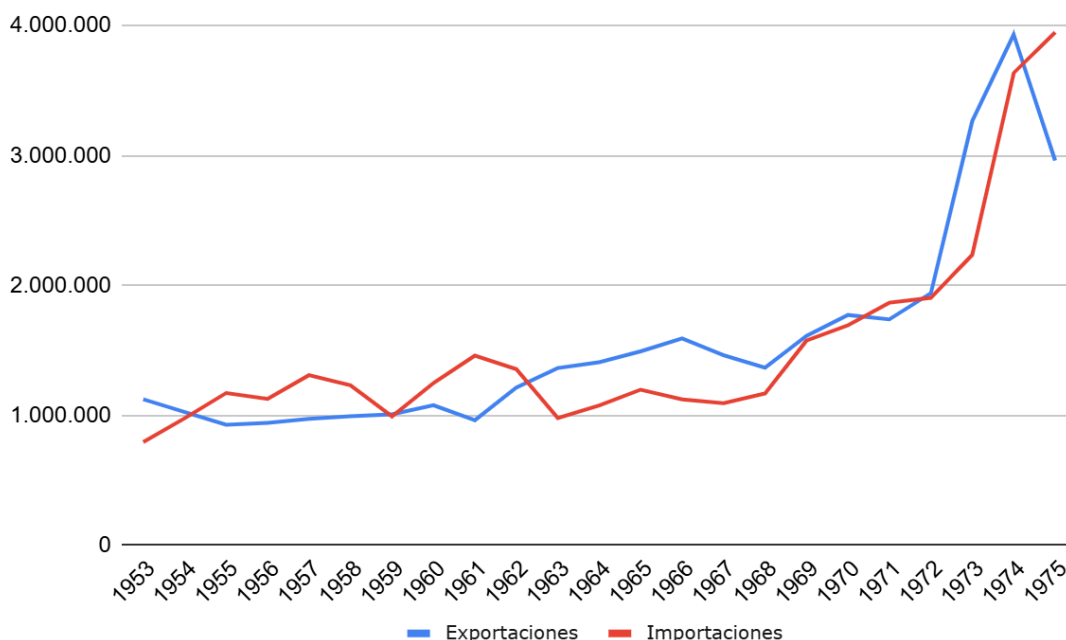
2.2.2 De las ideas a la política económica

A través de la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962), se promocionó fuertemente la venida de capitales externos para la inversión en industrias básicas. El criterio establecido era reducir la demanda de divisas, promoviendo aquellos sectores que demandaban una gran cantidad de ellas. Solo a través de una mayor sustitución, se lograría el crecimiento sostenible. También se justificaba la venida de los mismos, por la incapacidad que poseía el país de traccionar los recursos necesarios y con la prisa que se requería para desarrollar los sectores más complejos. De este modo se trataba de integrar “hacia atrás” al sector industrial. Por lo que era fundamental la reducción en los

gastos de las industrias químicas, petroleras y de maquinaria y equipos que eran deficitarias.

A pesar de la expansión petrolera y de su sustitución, del aumento de la productividad del trabajo sobre todo de las ramas complejas⁷ y luego de dos años de crecimiento, aparece la crisis de la mano del déficit en el sector externo. El coeficiente de importación no mostró una baja considerable, a lo que se sumó una baja en las exportaciones y una falta de confianza en la estabilidad de la moneda que promovió una acelerada fuga de capitales.

Gráfico N° 1. Exportaciones e importaciones 1953-1975 (miles de USD corrientes)



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

La fuerte crisis de 1962-1963, trajo aparejado el balance del ingreso masivo de capitales extranjeros, relacionándolos con la pérdida de autonomía nacional y el menor peso de las empresas nacionales frente a aquellas. Simultáneamente, se comenzó a poner en debate la estrategia de la CEPAL en torno a la integración “hacia atrás” de la

⁷ Entre 1960-1964 la productividad media del trabajo aumentó en un 7,07%. Dicho comportamiento está asociado a la inversión en equipo durable y en la instalación y ampliación de la capacidad productiva. Para mayor detalle ver Villadeamigo (2017)

industria, aunque comenzó a tener un mayor consenso la idea de una apertura externa y de una “conciencia industrial - exportadora” (Rougier y Odisio, 2019).

La administración de Arturo Illia (1963-1966) a través de la Comisión Nacional de Desarrollo (CONADE) elaboró el Plan Nacional de Desarrollo (PND) con la finalidad de fijar normas de ordenamiento y planificación de las medidas económicas que debían adoptarse para el quinquenio 1965-69, con vistas a lograr un crecimiento sostenido de la economía. Dicho Plan indicaba que se “producían procesos de crecimiento desequilibrado, con periodos de ascensos seguidos de fuertes crisis que llegaban a neutralizar a aquellos, acompañado por un desenvolvimiento desincronizado de los distintos sectores de la economía, que provocaba una utilización económicamente deficiente de todos.” A diferencia de la gestión de Frondizi, se creía que había que alentar un crecimiento equilibrado antes que a determinados sectores. A su vez, no se veía un problema de acumulación interna de capital tal como planteaba Frondizi, y debido a ello tampoco era tan necesario recurrir al capital extranjero. De todas maneras, en la plataforma electoral de Illia, si se hace mención a la radicación de capitales extranjeros, pero solo complementando el esfuerzo nacional, en pos del desarrollo económico. Se estableció un mayor control sobre las importaciones, suspendiendo el financiamiento sobre algunas, y estimulando a las industrias para la utilización de insumos locales a través de un acceso mas favorable al crédito.

El plan económico implementado a partir de 1967 de la mano de Adalbert Krieger Vasena, ministro del gobierno militar de Juan Carlos Onganía, reconoció la convivencia de sectores con diferentes productividades. De esta manera, se trataba de hacer más eficiente el sector industrial para hacerlo competitivo internacionalmente. Para ello se realizó una devaluación, en torno al 40%, pero que fue compensada vía retenciones para evitar una brusca redistribución del ingreso a favor de los agroexportadores. A su vez se bajaron los aranceles aduaneros, para incentivar la eficiencia del sector industrial.

La devaluación, las retenciones y la baja de los aranceles, tenían el efecto de un doble tipo de cambio. Uno más bajo para la exportación de productos primarios y la importación de materias primas; y otro tipo de cambio más alto para la exportación de productos industriales, la importación de bienes de consumo final y las transacciones financieras (Rapoport, 2010). También se introdujeron incentivos fiscales para el fomento de inversiones en industria y para aumentar las exportaciones manufactureras

no tradicionales. Para esto se iniciaron inversiones en infraestructura energética y de caminos, en pos de la mejora de la eficiencia global. A su vez, se trató de estabilizar la moneda, se congelaron los salarios y se hicieron acuerdos de precios con industriales, a la par que se incentivó la producción de insumos intermedios y de bienes de capital. Dicha estrategia se replicó con menor intensidad con posterioridad, en el gobierno de Roberto Levingston, a través de Moyano Llerena (Rougier y Odisio, 2019).

La administración de Aldo Ferrer (1970-1971) al frente de la cartera Económica, mostró algo de lo que había instalado en los debates de los años previos, quedando plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 1970-1974 y en el Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad (1971-1975), donde de propiciaba una mayor integración industrial, promoviendo las exportaciones manufactureras, así como también la promoción de industrias de capital nacional. Esto quedó plasmado en la política crediticia favorable a las Pymes, y la sanción del régimen de “Compre nacional”, mediante el cual las instituciones estatales debían priorizar a las empresas locales para realizar sus compras. Ferrer entendía que los niveles de ahorro interno eran suficientes para dinamizar la economía, y solamente era necesario el capital extranjero en aquellos rubros en los que los capitales nacionales no intervinieran, impulsando a su vez una localización donde serían controlados por la competencia local y el gobierno.

De esta manera, “(...) se promovería un aumento productivo por la suba de la demanda derivada de las alzas de los niveles salariales, y se esperaría -en el mediano plazo- la maduración de las inversiones industriales que profundizarían la sustitución de importaciones, y generarían también una sustitución “relativa” de exportaciones, es decir, el incremento del peso de las exportaciones industriales” (Rapoport, 2010).

Una nueva posibilidad de superar las continuas crisis se daba con la llegada del gobierno peronista a partir de 1973. Su ministro de economía, José Gelbard, estableció los lineamientos de política económica en lo que se denominó “Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional, 1974-1977”.⁸ A través de este se trataba de avanzar en la sustitución de importaciones de aquellos productos estratégicos, realizando “(...) aceleradamente los grandes proyectos existentes referidos a sinergia, aluminio, papel prensa, celulosa, química pesada y petroquímica. Así como también la

⁸ El “Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional, 1974-1977” fue elaborado por el Comité del Plan Trienal, creado bajo el Decreto 185 del 06/11/1973

iniciación de nuevos proyectos”. También se le daba especial énfasis a la promoción y el desarrollo de los bienes de capital,” (...) ordenando y aumentando la contribución directa del Estado en este campo. Esto ya que el sector es clave para sustituir importaciones, generar exportaciones, es difusora de progreso tecnológico y es demandante de mano de obra calificada. Para eso, se señala que es importante estabilizar la demanda hacia el sector, y para ello cumple un papel importante el Estado, como principal comprador. También establecer financiamiento hacia la demanda. Y por último, promover la formación de equipos de ingeniería y consultoras, para poder adaptar los equipos y empresas a las necesidades de abastecimiento”.

Se trataba una vez más, de integrar “hacia atrás” el proceso productivo, para que el mismo demande una menor cantidad de divisas. Por otro lado, al igual que a principios de 1950, se introducía la posibilidad de aumentar los saldos exportables vía el sector agropecuario, aprovechando los precios a nivel internacional. Según la visión del equipo económico, se consideraba “básico el logro y mantenimiento de un balance de pagos favorable” para recuperar la “independencia económica”.

La estrategia peronista quedó trunca, tras el aumento de los precios de importación y el cierre de los mercados que provocó la crisis del petróleo en 1973 (Rougier y Odisio, 2019).

Toda la etapa descrita anteriormente, que abarca desde el golpe de 1955 hasta 1976, estuvo marcada profundamente por la inestabilidad política e institucional. Desde la asunción de Frondizi en 1958 hasta el golpe de Estado de 1976, 25 ministros condujeron la cartera económica, y ningún presidente constitucional terminó el mandato. Estas causas tuvieron su correlato en los lineamientos de política económica aplicados, así como también en los planes económicos surgidos y que luego no tuvieron el alcance esperado.

CAPÍTULO III

Avance del proceso industrial

El ciclo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que comenzó en la década de 1930 permitió que la industria crezca velozmente, reduciendo el coeficiente de importaciones, pero encontró sus limitaciones en el frente externo, una vez que se superó la etapa “fácil” del proceso industrializador. De esta manera, cuando el desarrollo de la industria comenzó a demandar la sustitución de bienes intermedios y de capital, el proceso de crecimiento quedó atado a la capacidad externa del país para contar con las divisas que la industria demandaba. De este modo, las posibilidades de crecimiento estaban atadas a la disponibilidad de divisas que dependían del sector agropecuario, que poseía una oferta limitada, y que a su vez podría incluso, disminuir el saldo exportador debido al aumento del consumo interno en las fases de crecimiento.

Cuadro N° 1. Evolución de la industria manufacturera

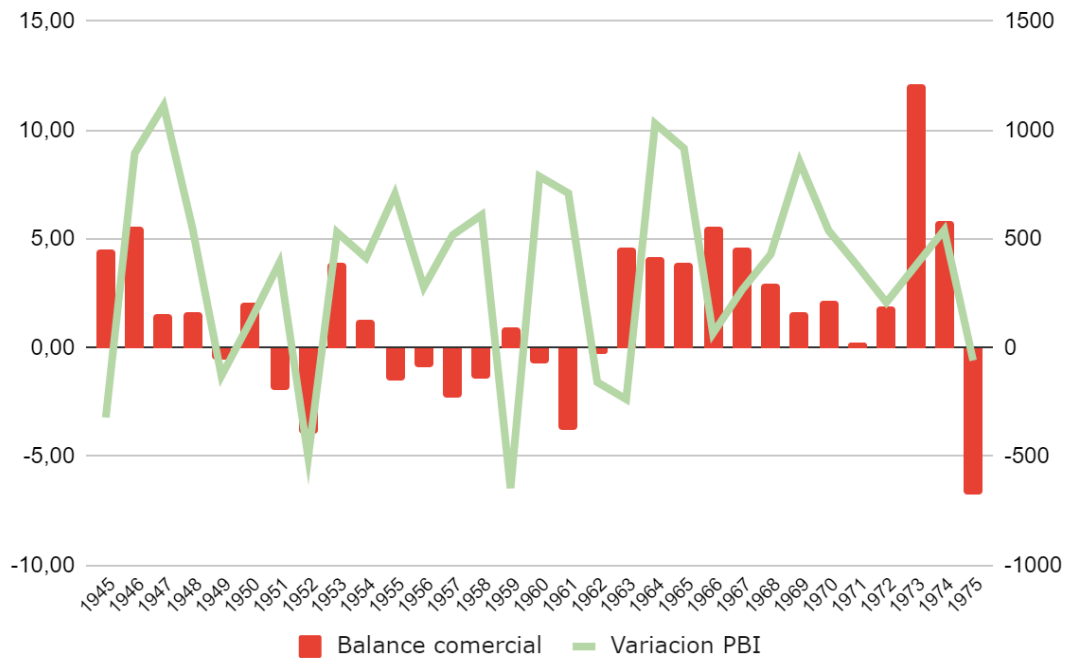
	1953	1963	1973
Establecimientos	121.237	124.379	125.849
Empleados	1.135.937	1.262.457	1.523.869
Valor agregado industrial (Mill. \$ 2003)	44.875	57.328	71.939

Fuente: Elaboración propia en base a Kulfas y Salles (2020)

Como vemos en el Gráfico N° 2, las fuertes crisis de 1952, 1959 y 1962-1963, fueron producto del desbalance de la cuenta corriente. Desde 1955 a 1962 la balanza comercial mostró continuos déficits, con excepción de 1959, siendo la tasa de crecimiento promedio del PBI para el periodo 1950-1963 de un 2.5% anual. No obstante, los años posteriores a la salida de la crisis de 1962-1963 hasta 1975 tuvieron un crecimiento promedio del PBI del 4% anual, por encima del promedio histórico argentino del 3%. En dicho período, las manufacturas fueron el sector más dinámico del conjunto de la economía doméstica, tanto en lo que refiere a su participación en el PBI, en el aumento de sus exportaciones, así como también en generación de empleo. De esta

forma la industria manufacturera creció a un promedio del 6% anual en el período 1964-1974, siendo el año 1975 el primer año de recesión de dicho sector desde 1963.

Gráfico N° 2. Balance comercial (Mill USD) y Variación del PBI %, (1945-1975)



Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Norte y Sur

Cuadro N° 2. Variación del PBI total economía e industrial %, (1953-1975)

Año	Crecimiento PBI total economía	Crecimiento PBI industrial
1953	5,30	-0,56
1954	4,13	7,92
1955	7,06	12,23
1956	2,78	6,93
1957	5,18	7,90
1958	6,10	8,36
1959	-6,46	-10,34
1960	7,88	10,06
1961	7,10	10,02
1962	-1,59	-5,53
1963	-2,37	-4,05
1964	10,30	18,85

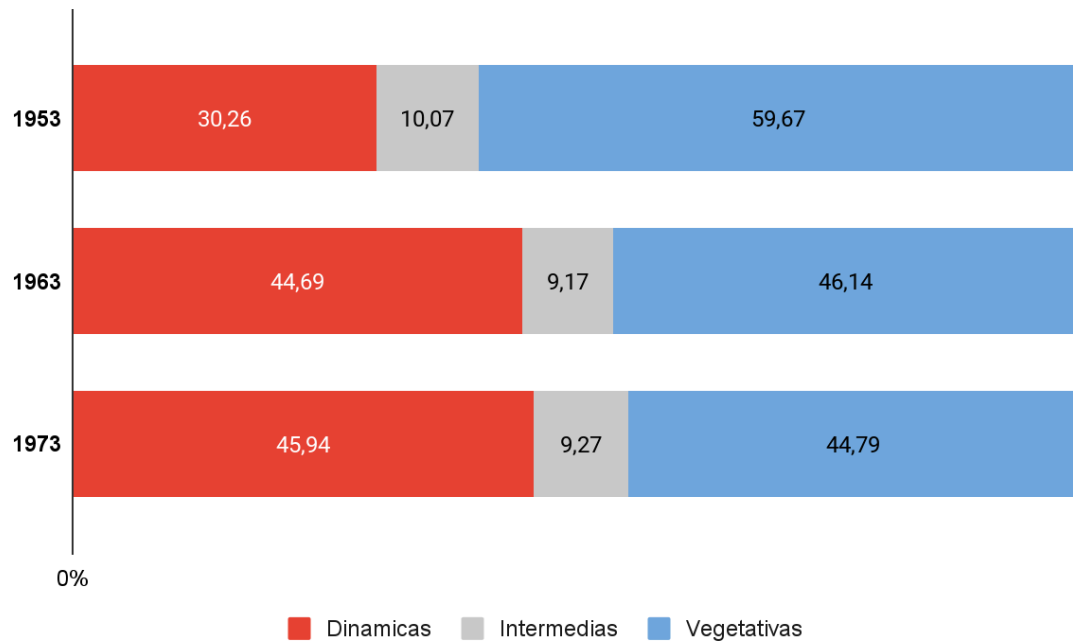
1965	9,16	13,80
1966	0,65	0,66
1967	2,65	1,51
1968	4,30	6,50
1969	8,54	10,83
1970	5,38	6,31
1971	3,76	6,14
1972	2,08	4,02
1973	3,75	3,97
1974	5,41	5,87
1975	-0,59	-2,55

Fuente: Elaboración propia en base a Fundación Norte y Sur

En otro orden, para el período 1953-1973 se produce un descenso en la participación en el valor de producción industrial de las ramas tradicionales como la alimenticia y la textil. Por el contrario, las ramas “modernas” incrementaron su participación en el valor agregado de producción, llegando casi al 46% para 1973. En este sentido y siguiendo la caracterización de la industria realizada en primer lugar por la CEPAL⁹ y posteriormente por Gerchunoff y Llach (1975) entre industrias “dinámicas”, “vegetativas” e “intermedias”, arribamos a que las industrias “dinámicas” fueron las de caucho, química, derivados del petróleo y carbón, metalurgia básica, maquinas, material de transporte; las “intermedias” papel, imprenta y editoriales, minerales no metálicos; y las “vegetativas”, alimentos y bebidas, tabaco, textiles, calzado, confecciones, cuero, madera y muebles. Si tenemos en cuenta los censos industriales, las industrias dinámicas pasaron de generar del 30 al 46% del valor de producción industrial, mientras que las ramas vegetativas descendieron del 60 al 44% del total industrial.

⁹ CEPAL (1957)

Cuadro N° 3. Participación de la industrias Dinámicas, Intermedias y Vegetativas sobre el total del valor agregado manufacturero (%)



Fuente: Elaboración propia en base a Censos Económicos

Del mismo modo, el crecimiento de la productividad del sector manufacturero confirma las explicaciones vertidas por Kaldor (1966) donde centra a la industria como vector hacia el desarrollo, estableciendo tres postulados que se verifican para los años analizados. En primer lugar, una relación de causalidad positiva entre el crecimiento del producto industrial y el crecimiento del producto total de la economía, en segundo lugar, un crecimiento del producto industrial y la productividad del sector, y por último una relación positiva entre la tasa de crecimiento del producto manufacturero y la productividad general del trabajo. En este sentido, en el Gráfico N° 3 observamos la relación positiva entre PBI total y el PBI industrial que junto con lo indicado en el Cuadro N° 4, da cuenta de lo explicado por Kaldor.

En referencia a la productividad industrial, el Cuadro N° 4 nos muestra la evolución de ésta, tanto del total de la economía como del sector manufacturero. El quinquenio 1960-1964 es el de mayor aumento de la productividad media del trabajo global de la economía. A su vez, la industria manufacturera muestra un crecimiento por arriba de la media global de la economía del 7,07% en dicho periodo. En este sentido,

dentro de la rama manufacturera, aquellas ramas industriales “complejas” fueron las que mostraron valores por encima no solo de la media de la economía, sino también de la industria manufacturera. De esta manera, se destacan las ramas de “sustancias químicas, derivados de petróleo y carbón” con variaciones superiores al 8%, “minerales no metálicos” con 9,35%, “industrias metálicas básicas” con variaciones superiores al 14% y la “fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipos” con variaciones superiores al 10%. La misma tendencia se observa, si analizamos el periodo punta a punta, es decir de 1950-1973, donde las ramas “dinámicas” tienen una variación positiva superior al global de la economía, y al total de la industria manufacturera en su conjunto. Éste fue uno de los elementos claves, como veremos más adelante, del proceso de apertura y aumento de las exportaciones del sector “complejo” de la industria manufacturera, siendo favorecido de esta manera a través de una mejora de la competitividad internacional.

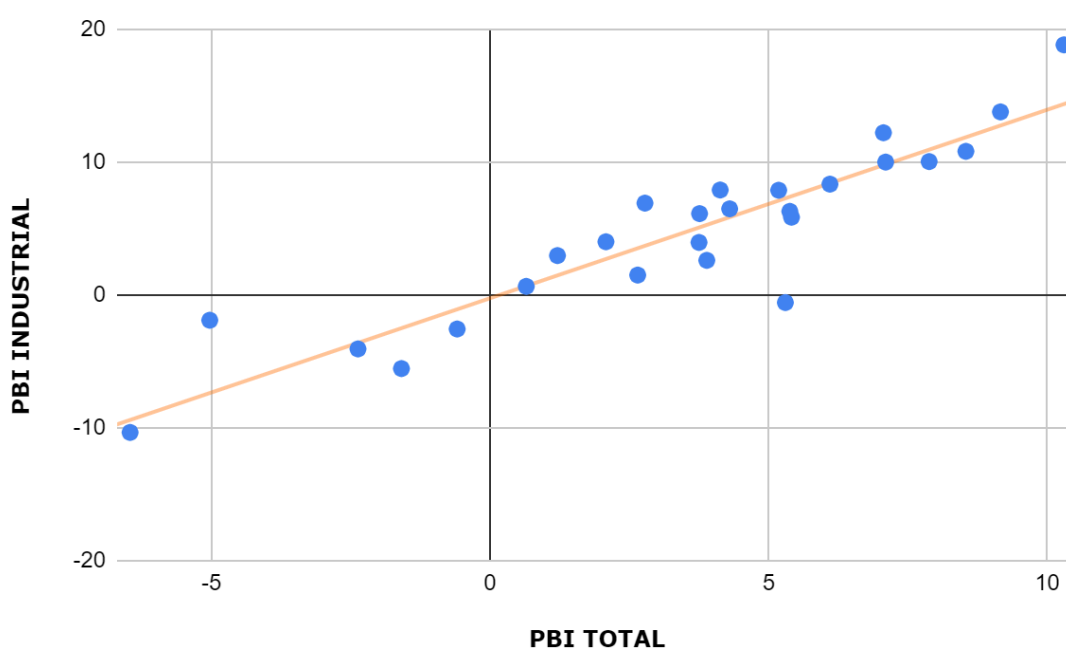
Cuadro N° 4. Productividad media del trabajo y en el sector industrial. Variación quinquenal (%)

Concepto	1954-54	1955-59	1960-64	1965-69	1970-73	1950-73
Total economía	0,73	1,76	3,94	2,09	1,12	2,02
Industria manufacturera	2,44	2,41	7,07	3,64	3,72	3,92
Alimentos y bebidas	-0,34	2,32	5,49	1,58	1,33	2,21
Textiles, confecciones y calzado	2,77	1,78	2,59	1,16	1,77	1,99
Madera y corcho. Muebles y accesorios	13,55	-0,64	4,62	-1,12	2,1	3,34
Papel y cartón, imprenta y editoriales	-1,44	6,13	1,31	-0,32	1,34	1,53
Sustancias químicas, derivados petróleo y carbón, caucho y plásticos	3,09	0,45	8,85	6,58	5,48	4,94
Minerales no metálicos, excluido petróleo y carbón	3,35	-0,89	9,35	6,2	2,28	4,17
Industrias metálicas básicas	12,11	6,63	14,21	3,34	9,93	9,09

Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo	2,1	3,39	10,41	7,63	4,06	5,73
Otras industrias manufactureras	1,49	0,48	2,29	1,27	-1,25	0,92

Fuente: Villadeamigo (2017)

Gráfico N° 3. Correlación entre tasa de crecimiento del PBI industrial y Tasa de crecimiento total. 1950-1975



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Fundación norte y sur

Como bien hemos comentado anteriormente, los debates de la época referían como necesidad imperante del proceso industrializador el aumento de las exportaciones del sector manufacturero para evitar las continuas crisis de balanza de pagos. En este sentido, comienza a partir de inicios de los años sesenta un aumento creciente de las exportaciones del sector manufacturero, hecho que generó en los años posteriores varios estudios y teorías acerca de los motivos que posibilitaron ese salto exportador. De esta manera, la industria manufacturera pasa de 56 millones de dólares de ventas externas para el año 1962 a casi 730 millones para el año 1974, pasando de representar un 4,6% de las exportaciones totales, a más de un 20% para el año 1975.

Cuadro N° 5. Exportaciones por grandes rubros (en mill de USD y porcentaje sobre total)

Año	Productos primarios		Manufacturas de origen agropecuarios		Manufacturas de origen industrial	
	Valor	Participación %	Valor	Participación %	Valor	Participación %
1962	633	52,1	527	43,3	56	4,6
1963	673	49,3	598	43,8	94	6,9
1964	883	62,6	424	30	104	7,4
1965	960	64,3	446	29,9	87	5,8
1966	1001	62,8	509	32	83	5,2
1967	863	58,9	509	34,7	93	6,3
1968	758	55,4	478	35	131	9,6
1969	938	58,2	513	31,8	162	10
1970	1024	57,8	464	31,8	185	10,4
1971	1039	59,7	496	28,5	205	11,8
1972	110	57,2	568	29,3	263	13,5
1973	1753	53,7	995	30,5	515	15,8
1974	1920	48,8	1284	32,7	728	18,5
1975	1472	49,7	889	30	601	20,3

Fuente: Rougier y Odisio (2019)

Este desarrollo del sector manufacturero estuvo impulsado por distintos mecanismos de promoción, crediticios, impositivos y/o aduaneros. Al respecto, Katz y Ablin (1977) trataron de establecer cuáles habían sido los factores que explicaban el aumento sustancial de las exportaciones manufactureras entre 1969 y 1974. Advertieron que, si bien las mismas tuvieron relación con la política de promoción detallada previamente, así como también con las estrategias de las empresas extranjeras radicadas en el país, el impulso local en mejorar aspectos tecnológicos para incrementar la eficiencia y la productividad industrial también fue relevante. De esta manera, la inversión en investigación y desarrollo por parte de firmas locales posibilitó mejorar diseños tecnológicos extranjeros. También jugó un papel importante el aumento de la

eficacia operativa, a través del aprovechamiento de economías de escala, y expandiendo la producción dirigida a la exportación, aprovechando capacidad subutilizada en las plantas industriales. Katz y Ablin concluyen en que la explicación por la cual se produce un aumento en las exportaciones manufactureras no puede ser centralizada en una sola variable, por el contrario las variables indicadas tampoco alcanzarían para elaborar una teoría acorde que dé cuenta del fenómeno. Otro estudio de los mismos autores unos años después (Katz y Ablin, 1978), señalaban la capacidad de la industria local para exportar tecnología, como plantas industriales completas, e indicaban que en parte ello era debido a al “esfuerzo tecnológico 'adaptativo' que numerosos industriales locales llevan a cabo a fin de adecuar los diseños tecnológicos externos a las peculiaridades del medio local” (pág. 42). En este sentido Belini (2017) mencionaba la multicausalidad en los factores determinantes del desarrollo exportador, tanto el rol jugado por el Estado, así como también los referidos al aumento de la productividad, la mano de obra especializada, la adaptación tecnológica o la utilización de mayor escala. En otro orden, Rougier y Odisio (2019) también señalaron la existencia de una maduración del sector, así como un rol promotor del Estado no solo promoviendo el proceso de industrialización a través de la acción de empresas propias o mixtas, sino a través de transferencias directas o indirectas al capital privado. Agregan que fue a partir de los años sesenta donde las acciones estatales tuvieron determinados objetivos concretos, impulsando entre otros las exportaciones manufactureras. Por último, concluyen que todo esto fue en el marco de un intenso debate intelectual en torno a las estrategias de desarrollo, y que fruto de este es que a mediados de los sesenta se da entre los economistas una “conciencia industrial exportadora” que señalaba la necesidad de abrir nuevos mercados.

Por el contrario, Amico (2011) sostuvo que el sistema de incentivos para las exportaciones tuvo un sesgo anti exportador, ya que resultaba más atractivo para el productor vender en el mercado doméstico. Amico siguiendo las ideas vertidas por Pazos (1985), indica que el aspecto fundamental que estuvo detrás del crecimiento de las exportaciones manufactureras se halla en la asociación positiva entre el crecimiento de la producción doméstica y el crecimiento de las exportaciones. De esta manera los efectos negativos de la protección se vieron compensados por la competencia entre

industrias, haciendo que los precios internos se aproximen a los internacionales y fomentando las ventas externas.

El Cuadro N° 6 da cuenta de la evolución de las exportaciones manufactureras, así como también del conjunto de la economía desde finales de los cincuenta, hasta mediados de los setenta. En este sentido, se observa una disminución de la orientación exportadora¹⁰total desde mediados de los cincuenta hasta mediados de los sesenta, proceso que también es acompañado por el sector primario y manufacturero. A partir de mediados de la década de 1960 comienzan a aumentar las exportaciones agropecuarias en primer momento, y hacia finales de la década del sector industrial, que pasa de representar un 1% en 1960 a un 10% en 1975 de sus exportaciones sobre el valor agregado. Esto da cuenta de la dependencia que tenía el proceso industrializador sobre el mercado interno sobre todo hasta mediados de los sesenta.

Cuadro N° 6. Orientación exportadora total y de los sectores agropecuarios e industrial, 1955-1975

Año	Total		Agricultura, caza, silvicultura y pesca		Industria Manufacturera	
	Orientación exportadora	1955=100	Orientación exportadora	1955=100	Orientación exportadora	1955=100
1955	15,00%	100,00	84,00%	100,00	2,00%	100,00
1956	13,00%	91,00	78,00%	92,00	2,00%	89,00
1957	12,00%	81,00	69,00%	82,00	2,00%	89,00
1958	11,00%	74,00	67,00%	80,00	1,00%	52,00
1959	9,00%	63,00	46,00%	55,00	1,00%	53,00
1960	8,00%	53,00	45,00%	53,00	1,00%	34,00
1961	6,00%	40,00	41,00%	48,00	1,00%	34,00
1962	8,00%	57,00	54,00%	64,00	1,00%	55,00
1963	9,00%	61,00	50,00%	59,00	2,00%	92,00
1964	7,00%	51,00	38,00%	45,00	2,00%	79,00
1965	9,00%	60,00	52,00%	62,00	2,00%	69,00
1966	7,00%	51,00	50,00%	59,00	2,00%	70,00
1967	7,00%	50,00	49,00%	58,00	2,00%	89,00
1968	6,00%	40,00	40,00%	48,00	2,00%	108,00

¹⁰ Cociente entre el valor de las exportaciones y el valor agregado total o sectorial según corresponda

1969	6,00%	42,00	42,00%	50,00	3,00%	118,00
1970	6,00%	43,00	45,00%	53,00	3,00%	129,00
1971	7,00%	47,00	42,00%	50,00	4,00%	163,00
1972	9,00%	60,00	48,00%	57,00	5,00%	225,00
1973	8,00%	58,00	43,00%	51,00	6,00%	279,00
1974	11,00%	73,00	59,00%	70,00	9,00%	426,00
1975	13,00%	87,00	95,00%	112,00	10,00%	430,00
1976	11,00%	74,00	74,00%	88,00	8,00%	346,00

Fuente: Rougier y Odisio (2019)

CAPÍTULO IV

Evolución del sector de bienes de capital

4.1 Estrategias y orientación de las políticas hacia el sector

Como hemos señalado anteriormente, la dinámica endógena que el propio proceso industrial de sustitución de importaciones acarrea, generaba que en la medida que se suplantaban bienes de consumo importados, las industrias locales necesitaban materias primas, productos intermedios y bienes de capital importados para continuar el proceso sustitutivo. De esta manera, el cambio de la estructura económica argentina generaba continuas tensiones en la balanza de pagos, atando el crecimiento económico a la misma. Estas presiones se vieron reflejadas con más intensidad a partir de 1949, lo que generó un impulso hacia el desarrollo de sectores básicos de la industria y la producción de bienes de capital.

La acumulación de capital dentro del sector manufacturero tendió a debilitarse a mediados de la década de 1950. Esto fue abordado en varios trabajos de la época. De esta manera, la CEPAL (1957;1959), señalaba que tanto la insuficiencia de capital, como la escasez de productos intermedios, atentaban contra el crecimiento de la economía. Para esto, remarcaban que era necesario entre otras cuestiones, “(...) consolidar y extender la producción de maquinarias y equipos y hacerla avanzar hacia nuevas líneas de técnica más elevada. Asimismo, habrá que dar a la siderurgia proporciones mayores a las previstas con el fin de proporcionar holgada base a esa producción de maquinarias y equipos (...)” (CEPAL, 1959. p.4). Al respecto, el stock de máquinas y equipos entre 1950 y 1953 aumentó sólo un 5,4%.

Por tal motivo, para continuar con el proceso sustitutivo que implicaba la producción de bienes de capital, así como también de insumos básicos para toda la cadena manufacturera, era indispensable la realización de inversiones (Villadeamigo, 2017). Mediante la ley 14184/52 se sancionó el Segundo Plan Quinquenal del gobierno peronista, en el que uno de sus objetivos era lograr la consolidación de la industria pesada, como la siderúrgica, la metalúrgica y la química. De esta manera, la tendencia declinante del stock de capital, comienza a revertirse a partir de 1953, ya que desde este

último hasta 1956 se duplica el stock de máquinas y equipos en la economía doméstica con una variación del 10,8%.

De esta manera, con posterioridad al Segundo Plan Quinquenal y en forma más acentuada durante la presidencia de Frondizi, se recurre para sobrellevar estas limitaciones a la Inversión Extranjera Directa (IED). Para ello se dictó la ley 14780 de inversiones extranjeras, donde se alentaba la venida de inversiones que contribuyeran “directa o indirectamente a sustituir importaciones, incrementar las exportaciones, o a promover aquellos desarrollos conducentes a un racional y armónico crecimiento de la economía nacional”. Y se agregaba que en particular aquellas inversiones que “se destinen a elaborar materias primas para la industria, partiendo de recursos nacionales y/o a producir bienes de capital y de utilización intermedia que contribuyan a la mejor evolución de la economía nacional, sobre la base de su instalación en el interior y del desarrollo o integración de las economías regionales”. Exceptuando las radicaciones petroleras, en el periodo 1958-1968 el 90% de las inversiones se orientan hacia el sector industrial. Las decisiones en las que se sustentaron los capitales extranjeros para realizar sus inversiones giraron en torno al creciente mercado interno, a los beneficios de la protección aduanera, la inducción de importaciones desde el país de origen, así como también la revalorización de maquinaria obsoleta en las economías altamente industrializadas, entre otras (Secretaría de Planeamiento, 1973). Por otro lado, la penetración de dichos capitales no se encuadró en normas regulatorias, en las que se establecían determinados requisitos para el desarrollo de los proyectos productivos. Al respecto, Schvarzer (2000) indicaba que “(...) tanto la ley como los decretos específicos y su posterior aplicación, mostraban tal interés en atraer a esos capitales que dejaron de lado las posibilidades de regulación real de esas inversiones”. Del mismo modo el Consejo Federal de Inversiones (CFI, 1963) señalaba que:

A partir de 1958 el gobierno adoptó numerosas disposiciones tendientes a impulsar el desarrollo económico e industrial del país. La política adoptada tuvo el evidente propósito de permitir el reequipamiento y expansión de las industrias existentes y la instalación de nuevos complejos industriales, al mismo tiempo que se procuró impulsar el desarrollo de la industria nacional productora de equipos industriales básicos. Sin embargo, la amplitud de las medidas adoptadas atentó contra su eficacia. (pp. 225-226)

De esta manera, el stock de maquinaria y equipos importados crece un 49% entre los años 1958 y 1962, mientras que el stock nacional lo hace en orden al 22%.

Bajo convenios especiales, se establecieron las industrias de automóviles y tractores, y se impulsó la producción de acero. El ingreso del capital extranjero fluyó en gran parte hacia las industrias de bienes de capital durante el periodo 1953-1961, dando por resultado un aumento en la tasa de producción de alrededor del 7% anual promedio para los años 1953-1963, y para el periodo 1953-1974 un promedio anual del 11,6%. Así a partir de 1953 y sobre todo a inicios de 1960 se afirma el sector, pasando de tener una participación en el valor agregado industrial del 3,67% en 1953 a cerca del 7% para 1963 y llegando casi el 10% del valor agregado de la industria manufacturera para 1974.

Cuadro N° 7. Participación del sector productor de bienes de capital en el valor agregado y en el valor bruto de producción sobre el total de la industria manufacturera

Año	Participación en el VA	Participación del VBP
1953	3,67%	2,81%
1963	6,82%	5,57%
1973	9,92%	8,74%

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Industriales

Cuadro N° 8. Establecimientos y empleados del sector productor de bienes de capital

Año	Establecimientos	Empleados
1953	1.302,00	22.017,00
1963	12.315,00	100.802,00
1973	19.087,00	180.855,00

Fuente: Elaboración propia en base a Censos Industriales

Este aumento considerable en la producción nacional, también se vio reflejado en un aumento en la cantidad de establecimientos y como correlato en la cantidad de

empleados ocupados del sector. Teniendo en cuenta los censos industriales, verificamos el incremento exponencial que tuvo el sector, pasando de 1302 establecimientos en el año 1953 a más de 19 mil para el año 1974.

Junto con la ley 14780, se dictó la ley 14781 destinada al capital interno. Comenzaba definiendo el objetivo general en “crear y mantener las condiciones necesarias para dar seguridad al desarrollo integral y armónico de la producción industrial del país”. La Ley se limitó a establecer las grandes líneas de la política industrial dando un amplio margen al Poder Ejecutivo para diseñar la promoción concreta. Por lo tanto, no indicaba las actividades promovidas. Entre los instrumentos que otorgaba la Ley, estaba la liberación de derechos y adicionales aduaneros para facilitar las importaciones de bienes de capital; la protección arancelaria, suspensión o limitación de las importaciones competitivas; otorgamiento preferencial de créditos y otros medios que faciliten la financiación de planes industriales; y franquicias impositivas por períodos determinados.

Pero a diferencia de la Ley 14780, se reglamentó por partes, siendo el primer decreto reglamentario de junio de 1961. En los siguientes nueve meses se dictaron 17 decretos reglamentarios por sectores o regiones. A mediados de 1963 la ley fue nuevamente reglamentada en un solo texto a través del decreto 5338. El mismo, sin embargo tuvo una breve vigencia ya que al asumir el gobierno de Arturo Illia en octubre de 1963, lo reemplazó por el decreto 3113/64.

En julio de 1963 bajo la presidencia de José M. Guido, se dicta el Decreto-Ley 5340/63 llamado “*Compre Argentino*” que establecía que la Administración Pública, las dependencias, reparticiones o entidades autárquicas, autónomas o descentralizadas, las empresas concesionarias de servicios públicos y las empresas del Estado, debían adquirir exclusivamente materiales, mercaderías y productos de origen nacional, siempre que el precio fuera razonable. A tal efecto, sería razonable cuando el precio de los materiales, mercadería o productos de origen nacional no sean superiores a los de importación. Se establecía, que la Secretaria de Industria y Minería quedaría a cargo de verificar dicha determinación.

En referencia al decreto 3113/64, introdujo innovaciones relacionadas con la regulación de los estímulos impositivos, siendo beneficiarias de estas medidas las nuevas explotaciones o la ampliación de una existente, propiedad de personas físicas o

jurídicas domiciliadas en el país. Las actividades promovidas eran la siderurgia, petroquímica, celulosa, forestación y reforestación, pesca y caza marítima en aguas interiores, las industrias mineras excluidas petróleo, gas y minerales de tercera categoría, y las industrias de la construcción de viviendas económicas.

Hacia principios de los años sesenta el CFI (1963) indicaba que el sector de bienes de capital había experimentado una profunda transformación en la década anterior, y que algunos sectores habían alcanzado un nivel elevado de eficiencia, pero sin llegar aún al grado de especialización necesario para emprender la construcción de líneas integradas de producción de gran magnitud. También, se señalaba necesario limitar las importaciones de bienes de capital, a efectos de “permitir el adecuado desarrollo de la industria local, dejando al sector un amplio y definido campo, donde concentrar su esfuerzo” (CFI, 1963).

A lo largo de dichos años, el sector tuvo foco en las políticas y planes de desarrollo establecidos, ya que el mismo ocupaba un papel clave dentro del proceso industrializador. En este sentido el *Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969* impulsado por el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) durante la presidencia de Arturo Illia, indicaba que el Estado se había mantenido indiferente a la consolidación del sector. Al respecto, señalaba la preeminencia que tenía en este rubro el sector público, a través de las compras que pudieran realizar no solo el Estado, sino también las empresas públicas. De esta manera, se indicaba que podía convertirse en “orientador de la producción y las inversiones de las empresas proveedoras”. A su vez señalaba que:

La inestabilidad de la demanda interna originada en la indefinición de la política de compras del sector público se vio agravada también en este caso por problemas de financiamiento, ya que no pocas veces la insuficiencia de créditos locales, desviaron hacia el extranjero volúmenes considerables de compras. Esa constante inestabilidad ha culminado en los últimos dos años en una baja utilización de la capacidad instalada, con el consiguiente desaprovechamiento de las economías de escala. Estos efectos se han traducido en deformaciones del sistema de precios, agudizando las condiciones de la demanda, afectada también por las frecuentes modificaciones de la política de recargos a las importaciones de estos bienes (Plan Nacional de Desarrollo, 1965, p.55)

En otro orden, el problema del financiamiento hacia el sector había sido abordado años antes por el CFI (1963), donde se manifestaba la importancia que poseía para el desarrollo del sector. Asimismo, el Plan indicaba que los requerimientos de bienes de

capital necesarios para la industria debían ser de fabricación nacional, y solo provendrían del exterior cuando sea necesario por cuestiones de calidad, tamaño o complejidad. De este modo, se trató de fomentar la producción nacional. Para ello, el Plan establecía un compromiso del Estado de apoyo a la iniciativa local a través de dos instrumentos. En primer lugar, la política de compras del sector público, en especial las empresas del Estado, y por otro lado el financiamiento interno de las ventas de bienes de capital. A su vez, indicaba que la orientación Estatal debía pasar de un régimen prohibitivo para la importación de bienes de capital (establecido por el decreto 5340/1963 “*Compre Argentino*”), a uno acentuado en planes de adquisición, establecidos a mediano y largo plazo, que permitirían conocer a los proveedores locales con el suficiente tiempo, la dimensión futura del mercado. Como consecuencia, los proveedores locales podrían planificar el abastecimiento necesario del sector. Por último, se indicaba que los recargos cambiarios de los bienes de capital importados se deberían ir adecuando paulatinamente, a fin de evitar proteger establecimientos ineficientes.

Si bien la ley 14780 de inversiones extranjeras se mantuvo vigente, a través de diversos decretos, se establecieron limitaciones en cuanto a la entrada, orientación y salida del capital externo, lo que implicó una notable reducción de estas radicaciones (Ferrucci, 1986). Al respecto, el decreto 5339/63 reglamentario de las Leyes 14780 y 14781 dictado durante la presidencia de Guido en julio de 1963, y que tuvo vigencia por los 10 años siguientes, normaba los aspectos vinculados con el equipamiento de máquinas y equipos tanto para el capital nacional como extranjero, siempre que los mismos cumplieren con requerimientos técnicos y económicos de excepción. A solicitud de la empresa privada, el Poder ejecutivo otorgaba la prioridad de equipamiento. Para ello, debía demostrarse que las máquinas y equipos no se fabricaban en el país, o no se fabricaban en condiciones técnicas apropiadas.¹¹

En tal sentido, mediante la resolución 64/64 se creó la Comisión Asesora de Bienes de Capital. En todos los casos no comprendidos en el Decreto 5340/63 en el que empresas privadas solicitaran importar desgravados bienes de capital por cualquier régimen vigente, su función radicaba en dictaminar dicha procedencia.

¹¹ En la Sección 4.4 se abordará de manera más detallada las normas que regularon las importaciones de bienes.

La promoción industrial durante el gobierno de facto de la “Revolución Argentina”, intentó dar prioridad al desarrollo de actividades industriales de mayor complejidad, de capital nacional o no, que tendiera a la integración y modernización del aparato productivo. Hasta 1970 se mantuvieron las leyes y los decretos de los años previos. Hacia el final del periodo se dictaron la ley 18587 de 1970 (que derogaba las leyes 14780 de inversiones extranjeras y la ley 14781) y la ley 19904 de 1972. Pero su incidencia nunca llegó a impactar ya que ninguna de las dos fue reglamentada.

La Ley 18875/71 de “*Compre Nacional*”, complementó al Decreto 5340/63. Mediante la misma se trató de privilegiar la industria local en lo que respecta a las compras y contrataciones que realizase el Estado y sus empresas. De esta manera, se establecía que la Administración Pública Nacional, sus dependencias, reparticiones y entidades autárquicas descentralizadas, las empresas del Estado y las empresas concesionarias de Servicios Públicos debían “adquirir mercaderías y productos de origen nacional dentro de las normas del Decreto Ley 5340/63 y las disposiciones complementarias establecidas por la presente”. Por otro lado “cuando en los proyectos de las obras o servicios a contratar existan diferentes alternativas técnicamente viables, se elegirán preferentemente aquéllas que permitan la utilización de materiales y productos que puedan ser abastecidos por la industria nacional” y agregaba que “las obras e instalaciones se fraccionarán en el mayor grado posible, dentro de lo que resulte razonable desde el punto de vista técnico, con el fin de facilitar la máxima participación de la industria nacional en su provisión. Igual criterio se seguirá con los equipos y máquinas que no se producen en el país, pero que, dentro de condiciones técnicas razonables pueden ser parcialmente integrados a base de subconjuntos, partes o componentes fabricados por la industria nacional”.

Posteriormente a través del *Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975*, que fuera diagramado por el Consejo Nacional de Desarrollo y el Consejo Nacional de Seguridad, también se retomaba la importancia de orientar la demanda del Sector Público hacia el mercado interno. En el mismo orden, se planteaba entre otras cuestiones organizar la demanda privada de algunas de las ramas de dicha industria; el desarrollo de un régimen crediticio que contemple las dificultades de una inversión a mediano plazo; la mejora en el diseño y la tecnología de los bienes de producción

nacional y la integración entre las posibilidades de la oferta interna y las necesidades de la demanda.

El último intento de planificación económica en dichos años fue el introducido por el Gobierno Peronista a través del *Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional 1974-1977*, el cual también remarcaba la posición estratégica que ocupaba el sector, por su rol en el ahorro de divisas, por su posibilidad de generar exportaciones, así como también como productora y difusora de tecnología. A su vez planteaba como en los años previos, que era fundamental que el Estado oriente sus adquisiciones a través de proveedores locales, así como también el establecimiento de regímenes de financiación especiales para la compra de bienes de capital nacional. De esta manera se dictan dos leyes la 20560 y 20557.

La Ley 20560 de promoción industrial derogó todo el sistema de promoción industrial anterior. Entre los objetivos generales figuraban: propender a la independencia científica, tecnológica y económica del país, asegurando el poder de decisión nacional en el sector industrial; lograr una elevada tasa de crecimiento de la producción industrial; estimular los sectores industriales que pudiera contribuir a la sustitución de importaciones y desarrollar exportaciones manufactureras; y crear las condiciones para favorecer la inversión y capitalización industrial. Los beneficiarios de la ley eran las empresas de capital nacional, aunque tuvieran participación de capital extranjero. Los beneficios que establecía la Ley consistían en aportes del Estado y medidas fiscales, e instrumentos de ayuda financiera mediante créditos de mediano y largo plazo. A su vez, se incentivó la promoción sectorial derivada de dicha Ley, mediante los decretos 592/73, 619/74 y 1177/74 orientados a la industria petroquímica, siderúrgica y forestal respectivamente. En otro orden, la Ley 20557 orientada a la radicación de capital extranjero reveló tener más preocupación por someter esas inversiones a una rigurosa regulación que por otorgar incentivos que hicieran atractivas las nuevas radicaciones (Ferrucci, 1986). Estas estrategias vertidas por los sucesivos gobiernos dan un marco explicativo mediante el cual podemos entender no sólo la evolución que tuvo el sector como veremos en detalle posteriormente, sino también las discusiones en torno al mismo, y las problemáticas a resolver que se presentaban. Sobre la base de las consideraciones vertidas anteriormente, analizaremos la evolución que tuvo el sector desde principios de la década de 1950 hasta mediados de la de 1970.

En primer lugar, abordaremos la mecánica de la producción doméstica, su demanda, y el devenir del sector desde los primeros años. En forma posterior, analizaremos el avance de la inversión y por último, la dinámica y evolución de las importaciones y exportaciones del sector.

4.2 Dinámica productiva

El avance del desarrollo industrial en las décadas de 1930 y 1940, generaba una mayor demanda de productos intermedios y bienes de capital importados lo que, frente a un nivel de exportaciones relativamente estable, generaba crisis periódicas en la balanza de pagos. Dicha situación motivó que a partir de los primeros años de la década de 1950 se comenzara a impulsar el desarrollo de sectores básicos de la industria y la producción de bienes de capital. De esta manera, las industrias metalúrgicas crecieron al 20% en 1954, al 32% en 1961, y al 34% en 1965 (Ministerio de Industria, Comercio y Minería, 1971). Dicho proceso, que comenzó hacia el año 1953, tomó impulso a partir de 1960 con la instalación de plantas básicas y la producción de algunos bienes de capital como motores de combustión interna, o tractores (Gaillard, 1971).

En términos históricos, el desarrollo del sector se puede ubicar hacia finales de la década de 1940, donde comienza a desarrollarse la industria de la maquinaria industrial, que primariamente se limitaba a imitar modelos extranjeros, sobre todo los de elaboración simple. En este sentido, las primeras máquinas que se produjeron fueron las relacionadas a las industrias de alimentos y bebidas, elaboración de envases de hojalata, de cigarrillo y de productos químicos y aceites. Posteriormente se pidieron licencias a firmas extranjeras para fabricar sus modelos en el país, lo que generó un notable progreso (Oficina de estudios, 1959). Dentro de estas últimas una de las más desarrolladas era la de maquinaria para la industria textil.

Del mismo modo, se aprecia también en este periodo el comienzo de la fabricación de máquinas para la generación de corriente eléctrica, como transformadores, condensadores, alternadores y acumuladores. En este sentido, el sector de maquinaria y aparatos eléctricos alcanzó un mayor dinamismo que el resto de las maquinarias. De esta manera, entre los años 1943 y 1957 el sector productor de maquinaria y aparatos eléctricos, incrementó su producción por 5,6 veces, mientras que

el sector productor de maquinarias¹² lo hizo 1,5 veces. En lo que refiere a los años transcurridos entre 1953 y 1958, la producción interna de la maquinaria eléctrica se expandió un 50%, mientras que la maquinaria no eléctrica se mantuvo constante con una leve baja (Anuario estadístico, 1957).

El funcionamiento del sector era heterogéneo. Dentro del mismo existían establecimientos con capacidad de producción sobre todo en pequeñas máquinas, o con poca sofisticación, mientras que la producción de maquinaria pesada o con características particulares no cubría las necesidades del mercado interno. En este sentido, la Oficina de estudios para la colaboración económica internacional de la FIAT, en un estudio detallado sobre el ahorro de divisas en la Argentina del año 1959, indicaba:

El abastecimiento del consumo por la producción nacional no es completo, pues la industria de la maquinaria pesada se halla aún en estado embrionario. No ocurre lo mismo, sin embargo, con la industria de la maquinaria liviana. Su producción, en líneas generales, satisface la demanda interna y sus necesidades de importación se reducen a materias primas (Oficina de Estudios; p.136,1959).

En otro orden, el estudio agregaba que existía un número considerable de firmas que se ocupaban de la fabricación de motores eléctricos, cuya demanda estaba en expansión debido al impulso de los artefactos eléctricos para el hogar. Principalmente heladeras, seguidas por lavarropas, lustradoras y aspiradoras. Se indicaba además, que se podrían producir de cualquier tipo, aun de gran potencia, aunque la producción nacional alcanzaba a satisfacer la demanda de los de menor potencia, mientras que se tenía una muy limitada capacidad de producción para los de mayor potencia.

De acuerdo con lo referido anteriormente, el Cuadro N° 9¹³, nos permite apreciar la evolución de la producción local entre los años 1953 a 1958. Se observa en primer lugar, un crecimiento del sector, más marcado en lo que refiere a la maquinaria eléctrica, que al resto de las maquinarias. También se visualiza una baja de la producción doméstica hacia el año 1956, como consecuencia de una baja relativa del PBI respecto al año anterior.

¹² Incluye también la fabricación de vehículos.

¹³ Por motivos de disponibilidad estadística, no fue posible dividir la maquinaria de producción de los vehículos, ya que estos últimos no pertenecen según nuestra metodología al rubro bajo estudio.

Cuadro N° 9. Volumen físico de producción. 1953-1958 (1953=100)

Año	Vehículos y máquinas. elec.	Maq. y apar. eléctricos
1953	100	100
1954	102,74	106,1
1955	117,46	133,67
1956	86,4	131,4
1957	97,84	147,62
1958	105,29	133,38

Fuente: Elaboración propia en base a Oficina de estudios (1959)

Seguidamente, examinaremos la producción nacional del sector teniendo en cuenta el volumen físico de producción, en el periodo 1958-1969 primariamente y luego el periodo 1970-1975. Se analiza en dos partes debido al corte de información estadística disponible. En este sentido, en el Cuadro N° 10 observamos el impacto de la crisis económica del periodo 1962-1963 sobre la mayoría de las ramas del sector, salvo en los sectores de “motores primarios” y “equipos de procesamiento de datos”. Al respecto, estos dos últimos sectores, logran un aumento considerable de su producción en el periodo analizado.

En lo que refiere a la rama de “equipos de procesamiento de datos” crece más de un 1500% en tan solo 9 años. El aumento de este es considerable teniendo en cuenta que los inicios de su producción comienzan en la presente década. Sucede lo mismo con los “motores primarios”, que en el periodo 1958-1962 de la mano de la radicación de varias empresas de un tamaño considerable crece más de un 130%, con gran impulso sobre todo a partir del año 1964. En lo que respecta a los “equipos para las industrias dinámicas” y los “equipos para las industrias vegetativas”, se observa como los primeros crecen muy por encima de éstos últimos. Esta situación es coincidente con lo visto anteriormente en la evolución del proceso industrial, donde las ramas dinámicas alcanzaron un dinamismo muy superior al de las ramas vegetativas. En resumen y en términos generales el volumen físico de producción aumentó en promedio más de un 200% entre los años 1961 y 1969.

Cuadro N° 10. Volumen físico de producción de bienes de capital por rubros.
1958-1969 (1960=100)

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Maq. herramientas	99,8	93,6	100	109,3	74,7	45,3	88,7	86,5	71,9	62,9	87,9	102,7
Motores primarios	82	61,3	100	146	191,1	244,6	477,6	469,6	675,3	572,5	544,6	750,7
Maq y aparatos eléctricos	62,8	81,1	100	111,5	108,4	77,1	92,3	106,9	99,7	94,1	110,5	124,8
Aparatos medición y control	84	85,3	100	121	135,8	99,6	180,8	193,1	204,3	226,3	213,2	255,9
Bombas, compre, calderas, etc	96,9	98,5	100	110,3	118,3	108,2	137,6	149,7	159,3	167,6	237,9	187,7
Eq. proces de datos. 1961=100	-	-	-	100	170,7	275,4	431,1	1025,5	1025,5	1168,8	1311,3	1619,5
Eq. vial y de mov. y elev.	90,9	95,5	100	135,2	102,9	80,5	55,5	89,4	89,3	84,8	80,3	108,3
Eq. ind. dinámica	89,2	94,6	100	140	129,1	162,1	182,2	259,4	234,9	291,7	348,2	416,1
Eq. ind. vegetativa	108,8	104,4	100	120	106	96,1	104,6	108,7	111,5	138,2	164,9	197,1

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Minería (1971)

Por último, al observar la evolución del volumen físico de producción en el periodo 1970-1975 (según Cuadro N° 11), observamos una tendencia positiva a lo largo del primer lustro de la década de 1970. Se alcanza su pico en el año 1974, donde el promedio del sector tiene un aumento del 62% entre los años 1970 y 1974.

Cuadro N° 11. Volumen físico de producción de bienes de capital por rubros.
1970-1975 (1970=100)

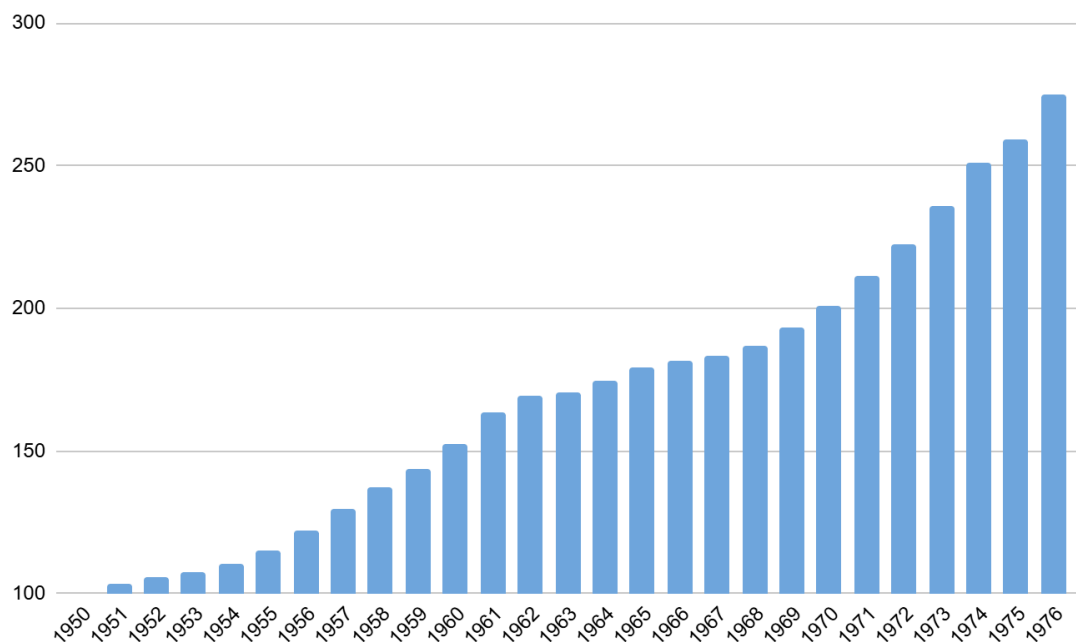
Rubros	Año					
	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Productos metálicos	100	114	120	116	127	125
Construcción de maquinaria. excepto la eléctrica	100	113	118	143	157	139
Maquinaria y aparatos eléctricos	100	114	116	119	125	124
Fabricación de equipo profesional y científico	100	108	150	165	239	209
Promedio general del sector	100	112	126	136	162	149

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

En lo que refiere al stock fijo de maquinaria y equipos nacionales, podemos diferenciar tres periodos con distintos grados de evolución. El primero entre 1954-1962 en donde la evolución de punta a punta fue un 57,9% con un aumento promedio anual del 5,1%. El segundo periodo abarca desde 1962 a 1969 con un incremento total del 14,2% y un aumento promedio anual del 1,91%. Por último, el tercer periodo que abarca del año 1969 a 1976 con un incremento del 42% y un aumento promedio anual del 5,18%. De esta manera, tanto el primer periodo como el tercer periodo, la evolución del stock fijo de maquinaria y equipos nacionales crece mas que el PBI industrial (43,9% para el primero y 22,08% para el tercero), pero menos que el segundo periodo (56,53%). Totalizando el periodo global que se enmarcó desde 1954 a 1976 el stock fijo de máquinas y equipos nacionales aumentó en un 4,25% promedio anual. Ello da cuenta no solo del aumento del volumen de producción del sector productor de bienes de

capital, sino también del apalancamiento que tuvo el sector como correlato del aumento de la producción industrial. En este sentido, mientras el PBI total de la economía en el periodo 1953-1976 creció a una tasa promedio del 3,6%, el PBI industrial lo hizo a razón del 4,8%, mientras que el stock de maquinaria y equipos nacionales lo hizo a una tasa del 4,2%. Ello da cuenta y explica el notable aumento que tuvo la productividad del sector industrial, así como también del total de la economía, explicado en gran parte al efecto difusor que tiene el sector industrial y en especial el sector productor de maquinarias hacia el resto de los sectores. Al respecto, Katz (1969) señala también la importancia del stock de capital físico como elemento central de la expansión manufacturera vivenciada a partir de 1953.

Gráfico N° 4: Evolución del stock fijo de maquinaria y equipos nacional
(1950=100)



Fuente: Elaboración propia en base a Lanza (2023)

Resulta importante resaltar que la demanda de bienes de capital está íntimamente relacionada con una serie de factores. El primero y uno de las más importantes, radica en la visión a mediano y largo plazo del horizonte económico, a ello se agrega la

posibilidad de establecer pronósticos acerca de la tecnología futura, los precios de los factores productivos, los precios de los bienes a producir y su demanda probable. En el corto plazo, la demanda de bienes de capital está determinada por la evolución económica y el grado de utilización del stock de capital existente.

En periodos de recesión, al bajar la utilización de la capacidad instalada, baja la demanda de bienes de capital, y ésta no crecerá hasta tanto el futuro crecimiento no absorba gran parte de la capacidad ociosa. En los determinantes de la demanda de bienes de capital a largo plazo, aparece la evolución general de la economía. En este sentido, la evolución de la inversión ha seguido el ritmo del crecimiento global. De esta forma, la inversión en bienes de capital ha sido inducida por el empuje global de la economía, y a su vez genera por efecto multiplicador el avance económico.

Mediante el Cuadro N° 12 observamos el comportamiento de la demanda de los distintos rubros componentes del sector, de acuerdo con el criterio utilizado en la presente investigación y a la información estadística disponible. En este caso se detalla la evolución del consumo aparente, es decir el total demandado teniendo en cuenta la producción local y las importaciones. En este sentido, el sector de “equipos de procesamiento de datos”, fue el que logró el mayor dinamismo en el periodo analizado. Este aumento se apalanca en el progreso tecnológico de las industrias ya instaladas, así como también, las nuevas inversiones en el sector manufacturero. También muestra un considerable aumento el sector de “motores primarios”, sobre todo a partir del año 1967 impulsado por las mayores compras del sector público destinadas a las centrales productoras de energía. En lo que respecta a “maquinaria vial”, experimentó una evolución favorable, sobre todo en los últimos años por los planes de obras públicas, lo mismo que “bombas y compresores” debido a la reorganización llevada a cabo durante el gobierno de Onganía de las Empresa Líneas Marítimas Argentinas (ELMA), Astilleros y Fábricas Navales del Estado (AFNE) así como también Industrias Mecánicas del Estado (IME) (Belini y Rougier, 2008).

La necesidad de equipos cuya demanda responde a la evolución del sector privado, progresó de acuerdo a la situación de este. En este sentido, la demanda de “máquinas y motores eléctricos” evolucionó de la misma forma que la industria manufacturera, lo mismo que la demanda de equipos para la industria vegetativa.

Cuadro N° 12. Consumo aparente de los distintos rubros de bienes de capital
(1959-1969). Base 1960=100

Rama	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	Variación 1969 vs 1959
Maq. herramientas	65,9	100	128,8	96,3	86,3	85,9	71	59,9	69,6	80,7	110,9	68%
Motores primarios	33,3	100	93,7	84,2	60,1	122,9	118,9	129,8	194,4	217,7	276,3	730%
Maq y aparatos eléctricos	78,7	100	110,7	92,8	75	77,7	90	89,2	108,2	120,7	143,6	82%
Bombas, compre. calderas, etc	58	100	122,4	79,4	101,2	126	99	123,4	143	146	186	221%
Aparatos medición y control	84,7	100	119,1	128,8	112,2	140,8	150,6	167,7	175,8	232	214,5	153%
Eq. proces de datos	15,2	100	171,2	169,5	121,7	113,8	259,7	291,1	380,9	398,1	550,9	3524%
Eq. vial y de mov. y elev.	64,2	100	149	121	60,2	38,5	50,4	55,9	89,8	116,6	156,6	144%
Maq. agrícola	95,9	100	109,2	92,5	98,5	113,6	120,6	96,1	94	93,4	88	-8%
Eq. ind. dinámica	72,6	100	182,5	184,8	120,7	212,1	179,9	202,6	111	143	146,8	102%
Eq. ind. vegetativa	69,1	100	200,6	218,2	115,6	94,6	77,5	79,8	105,3	137,5	178,4	158%
Eq. N.E.P.	22,8	100	147,6	137,6	85,5	59	50,6	66,4	151,9	193,7	232	918%
Tractores	74,3	100	78,7	63,9	61	73,7	74,1	63,4	52,2	53,7	54,9	-26%

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Minería (1971)

En lo referido a la productividad del sector, Katz y Kosacoff (1989) señalan que para el periodo 1964-1974 la expansión vivida en lo que respecta al capital físico (infraestructura y maquinaria) junto con una mayor capacidad tecnológica doméstica, determinaron una relación positiva de aumento del volumen físico, junto con aumentos

en la productividad laboral. Al respecto señalan que “los precios relativos de las ramas industriales que crecieron más rápido en términos de productividad laboral tendieron a caer. (...) Claramente éstos son los sectores metalmecánicos y productores de bienes de capital en los años 1954-1961 y 1964-1974”. Y agregaban que:

Los precios relativos de los sectores industriales más dinámicos tienden a caer a través de los años; sin embargo, esto no impide que, merced a modificaciones que ocurren en el campo sindical y en materia de convenios colectivos de trabajo, los sectores asalariados de las ramas industriales y firmas más exitosas logren capturar como mayores salarios reales parte del aumento diferencial de productividad que alcanzan esas ramas y plantas industriales. El ritmo de absorción ocupacional del sector manufacturero se deteriora visiblemente en la etapa 1964-1974 (Katz y Kosacoff, 1989, p.77)

4.3 El impulso de la inversión

La inversión en bienes de capital también se vio condicionada con el inicio del proceso industrial “complejo” a partir de 1953, impulsada en gran parte por las industrias “pesadas” que eran capital-intensivas. La política económica implementada a partir del golpe de 1955 introdujo nuevos cambios, que posibilitaron un estímulo adicional a las inversiones en equipos durables. En este sentido, influyeron la liberación de los controles del tipo de cambio que permitió no solamente una mayor importación, sino también el aumento de préstamos externos para las adquisiciones de maquinaria; la llegada de capitales externos en sectores estratégicos con una gran demanda en los mismos y por último, el cambio en la estructura industrial argentina, operada a mediados de la década de 1950, tal como vimos en el capítulo anterior.

Como se observa en el Cuadro N° 13, vemos que aumenta considerablemente la inversión hacia 1955, aumentando un 38% respecto al año anterior. A partir de dicho año, la misma adquiere un impulso considerable hasta el año 1961, creciendo un 104% en solo 6 años, aunque el mayor dinamismo lo adquiere a partir de 1960 con la instalación de numerosas industrias, la mayoría de ellas de tecnología capital intensivo, y por lo tanto consumidoras de maquinaria y equipos. De esta manera, la inversión logró un crecimiento relativo superior que el del PBI.

Por otro lado, observamos que la demanda del sector está fuertemente vinculada con el ciclo económico local, por lo que se observa que también en los años de recesión

(1952/1959/1962-1963) baja considerablemente la inversión en dicho sector. Luego de la fuerte crisis de principios de la década de 1960, el sector crece en forma sostenida hasta el año 1976, con pequeñas oscilaciones a la baja en el año 1973 y 1975 pero logrando un fuerte impulso en dichos años creciendo a una tasa más elevada que el promedio de la economía en el total del periodo analizado. Puede concluirse que la demanda del sector se ajustaba a la evolución de la economía nacional, con ciclos de auge y depresión, en el que también el curso de la balanza de pagos influyó en las importaciones de las máquinas y equipos.

Cuadro N° 13. Evolución del PBI y de la inversión en Maquinaria y equipos.

Mill. de \$ de 2004. (1960=100)

Año	Inversión	PBI
1950	40,5	74,6
1951	53,8	77,5
1952	48,0	73,6
1953	43,9	77,5
1954	45,0	80,7
1955	62,2	86,4
1956	67,8	88,8
1957	65,0	93,4
1958	78,5	99,1
1959	61,5	92,7
1960	100,0	100,0
1961	127,2	107,1
1962	112,4	105,4
1963	92,1	102,9
1964	100,1	113,5
1965	99,2	123,9
1966	107,9	124,7
1967	110,6	128,0
1968	124,2	133,5
1969	152,0	144,9
1970	162,7	152,7

1971	178,1	158,4
1972	182,7	161,7
1973	175,4	167,8
1974	183,4	176,9
1975	175,7	175,8
1976	193,5	175,8

Fuente: Elaboración propia en base a Fundación norte y sur

Lo comentado anteriormente también lo podemos ver reflejado si comparamos la inversión en bienes de capital como porcentaje del PBI. En este sentido, vemos como se destacan dos periodos, que son 1960-1963 y 1968-1976 donde la demanda del sector superó el promedio de la etapa analizada que fue del 4,5%.

Cuadro N° 14. Inversión en Maquinaria y equipos como % de participación en el PBI (mill. \$ 2004)

Año	Inversión (A)	PBI (B)	% A/B
1950	3.820	136.645	2,80%
1951	5.071	141.957	3,57%
1952	4.520	134.812	3,35%
1953	4.135	141.957	2,91%
1954	4.240	147.817	2,87%
1955	5.866	158.259	3,71%
1956	6.392	162.655	3,93%
1957	6.131	171.081	3,58%
1958	7.401	181.522	4,08%
1959	5.796	169.798	3,41%
1960	9.425	183.170	5,15%
1961	11.988	196.176	6,11%
1962	10.597	193.062	5,49%
1963	8.684	188.483	4,61%
1964	9.438	207.898	4,54%

1965	9.346	226.948	4,12%
1966	10.170	228.413	4,45%
1967	10.421	234.458	4,44%
1968	11.711	244.532	4,79%
1969	14.327	265.413	5,40%
1970	15.339	279.700	5,48%
1971	16.785	290.223	5,78%
1972	17.217	296.251	5,81%
1973	16.536	307.347	5,38%
1974	17.281	323.961	5,33%
1975	16.555	322.039	5,14%
1976	18.236	322.001	5,66%

Fuente: Elaboración propia en base a Fundación norte y sur

El importante salto en la inversión de máquinas y equipos a inicios de la década de 1960 tuvo efectos en la productividad del trabajo. Como vimos anteriormente, ello se tradujo en un notable salto entre el período 1955-1959 y 1960-1964 de más de un 100% de variación de la productividad en el total de la economía, y en más de un 190% en el sector manufacturero. Si bien con el correr de los años la productividad fue cayendo, hacia el fin del período 1970-1973 tanto la productividad total de la economía, como la manufacturera, eran superiores al período 1955-1959.

4.4 El frente externo y la internacionalización del sector

La tendencia decreciente de la acumulación de capital, manifestada a inicios de la década de 1950, comenzó a revertirse a fines de 1958, a través de varias disposiciones y decretos establecidos por el gobierno de Arturo Frondizi. En primer lugar, mediante el Decreto 11916/58 se dio lugar a un régimen único de cambios, por lo que fueron suprimidos los controles que ejerció el Estado por más de dos décadas. A su vez, mediante el Decreto 11917/58 y posteriormente mediante el Decreto 5439/59 se estableció un régimen de recargos a las importaciones. En este sentido, en lo que respecta al sector de bienes de capital, se recargaban con un 150% el valor de las importaciones sobre maquinarias industriales que se fabricaran en el país. Un recargo del 100% para máquinas industriales que se fabricaran en el país cuya protección no

satisfacía totalmente la demanda interna. Por último, un recargo del 40% sobre maquinarias industriales que se fabricaran escasamente en el país. También se dictó el Decreto 7799/59 que establecía un régimen especial para la importación de bienes de capital, no producidos por la industria local, y destinados especialmente a la explotación petrolera, carbonífera, energía, siderurgia, y ferrocarriles. Del mismo modo, mediante el Decreto 13277/59 se fijaron franquicias a la importación de líneas de producción, constituidas por conjuntos de equipos y maquinarias que comprendieran total o parcialmente un proceso industrial.

En mayo de 1959 se creó por Decreto 5800/59 la Comisión Asesora de Importaciones, cuya función era aconsejar al Estado en lo relativo a la clasificación de las mercaderías a importar y su régimen.

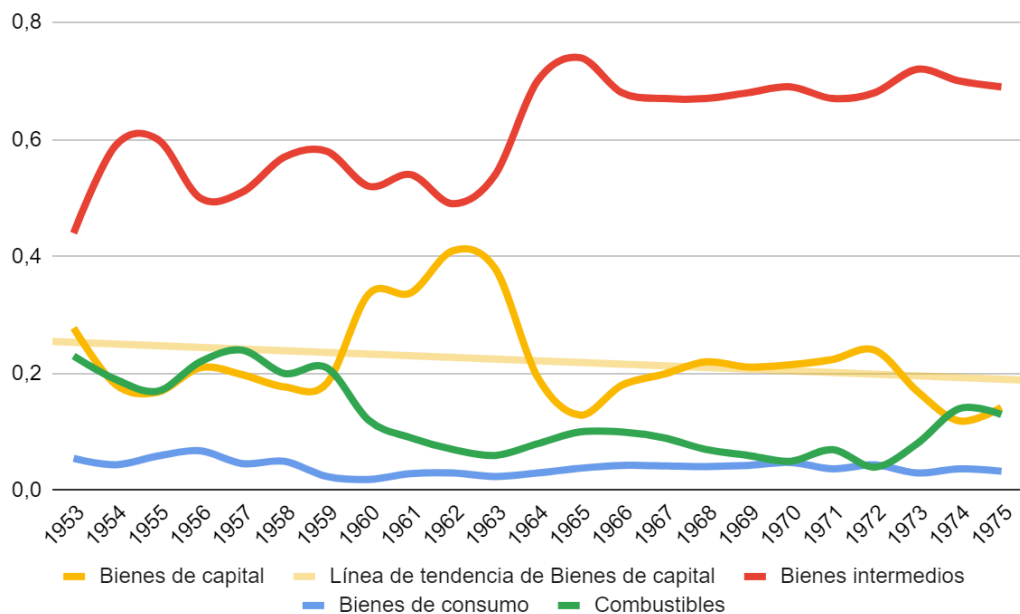
Posteriormente el Decreto 778/62 suspendió la aplicación del Decreto 13277/59 mediante el cual se limitaba su alcance a sectores de alta prioridad como eran los siderúrgicos, petroquímicos, o de celulosa. Al respecto, el CFI (1963) indicaba que, si bien la política económica llevada a cabo posibilitó el reequipamiento, éste se llevó a cabo de forma desordenada, sin un plan orgánico para el impulso de las actividades básicas o aquellas que habían logrado una evolución acorde con las necesidades locales. Agregaba también que, la magnitud de las importaciones en bienes de capital originadas como consecuencia de la liberalidad de la aplicación de gravámenes y las facilidades otorgadas por entidades financieras y proveedores, no solo influyeron negativamente en la estructura productiva de la industria productora de bienes de base, sino que gravitó sobre la balanza de pagos del país, influyendo en la capacidad de hacer frente a los compromisos externos (CFI, 1963).

Lo mismo señalaba años más tarde Marcelo Diamand (1976):

(...) otro mecanismo promotor de importaciones es utilizar masivamente las desgravaciones arancelarias de bienes de capital, de productos intermedios, y de materias primas como un mecanismo de promoción de sectores industriales específicos o de regiones específicas del país. La popularidad de este procedimiento en la Argentina se debe a que, al no estar asentado como un gasto estatal, en apariencia no representa ningún costo para el fisco. Por supuesto se trata de una ilusión, ya que tanto el fisco como la economía pierden mucho más por el desaprovechamiento directo de la capacidad productiva que se produce y por los efectos indirectos de la erogación superflua de divisas, que ayudan a precipitar la crisis de balanza de pagos. No obstante, en la Argentina se aplica en forma recurrente, tal como sucedió en 1960/61 cuando se sacrificó de este modo a casi toda la industria de bienes de capital (p.16).

En el Gráfico N° 5, observamos la evolución de las importaciones argentinas de 1953-1975 por su clasificación económica¹⁴. De esta manera, se ve claramente el aumento de las importaciones de bienes de capital, a partir de 1959 hasta 1962, año en que comienza la crisis producto del desbalance del sector externo. En consonancia, el stock de maquinaria y equipos importados aumenta un 59,7% entre los años 1959 y 1962, aumentando también la relación entre stock de maquinarias y equipos fijos importados sobre el total del stock fijo de maquinaria, pasando de 12,8% a 16,7%.

Gráfico N° 5. Clasificación económica de las importaciones (%)



Fuente: Elaboración propia según datos de Fundación Norte y Sur

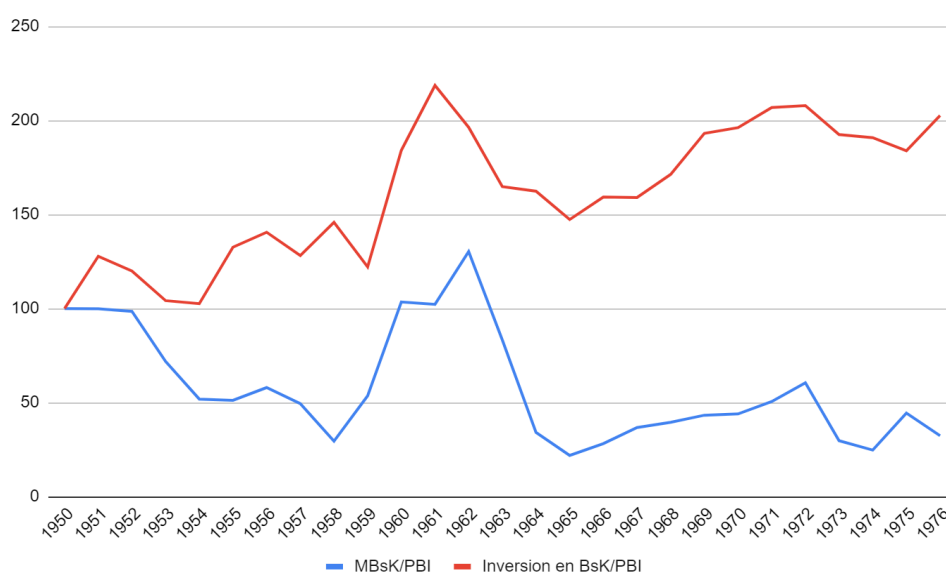
Por otro lado, luego de la crisis de 1962-1963 y durante la presidencia de Illia observamos una menor demanda de bienes de capital importados producto de los lineamientos de política económica establecidos. En este sentido, el stock fijo de maquinarias y equipos importados se redujo un 11% entre los años 1963 y 1966. También se puede observar el cambio en el patrón estructural del proceso

¹⁴ El rubro Bienes de capital incluye las importaciones de “Material y Equipos de transporte” y otros tipos de bienes de capital según la metodología del INDEC

industrializador respecto a la década anterior. En este sentido observamos el aumento en la importación de bienes intermedios que eran fuertemente requeridos por el desarrollo industrial, así como también la baja en la demanda de bienes de capital importados para el año 1975 respecto a inicios de 1950 a raíz de la maduración industrial de dichos años.

Reforzando lo dicho anteriormente, el avance del proceso sustitutivo alcanzado, lo podemos apreciar observando el Gráfico N° 6. En él se observa la relación entre la tasa de inversión de maquinaria y equipo¹⁵ (IBsK/PBI) sobre el PBI y las importaciones de bienes de capital¹⁶ (Mdk/PBI) sobre el PBI. Ambas series se estrechan desde inicios de la década de 1950, produciéndose a partir de 1958 la incorporación masiva de bienes de capital importados, que eran requeridos por el proceso sustitutivo. A partir de 1963 hasta 1976 la brecha se amplía notoriamente.

Gráfico N° 6. Evolución de la tasa de inversión en bienes de capital (BsK/PBI) e importaciones de bienes de capital (Mdk/PBI) (1950=100)



Fuente: Elaboración propia en base a fundación norte y sur

En el análisis de la importación por tipo de rama productiva, en el Cuadro N° 15 podemos apreciar un aumento en las importaciones de todas las ramas en el periodo 1959-1961, con excepción de “motores primarios” y “maquinaria y aparatos eléctricos”

¹⁵ Metodología INDEC

¹⁶ Metodología INDEC

que muestran una tendencia progresiva a la baja hasta el año 1967 donde las importaciones aumentan en gran volumen. Ya a partir de 1962 producto de la crisis, se observa una retracción general de las importaciones, que se mantiene hasta el año 1963. A partir del año 1964, comienza una tendencia alcista en la mayoría de las ramas, a excepción de las ramas “maquinaria agrícola” y “equipamientos para la industria dinámica”, siendo las únicas que en el periodo 1960-1969 tuvieron una disminución significativa en la participación de las importaciones de dichos bienes (maquinaria agrícolas -54,4% y equipamientos para la industria dinámica -78,3%).

Por otro lado, en el Cuadro N° 16, tenemos la participación de los bienes importados sobre el total del consumo aparente. Como sucede con el comportamiento general de las importaciones vistas anteriormente, las importaciones del sector sobre el consumo aparente tienden a elevarse entre los años 1959 y 1961, a excepción del “equipamiento de procesamiento de datos” que era totalmente importado hasta el año 1960. Recién hacia 1961 comienza la producción interna de dicha rama. Por otro lado, observamos que la participación de las importaciones comienza a desacelerarse a partir de 1962 y con mayor intensidad a partir de 1963, donde todas las ramas a excepción de “bombas, compresoras y calderas” muestran bajas relativas. En este sentido, la baja generalizada de las importaciones del sector entre los años 1963-1965 es consistente con la política económica llevada a cabo por el gobierno de Illia, donde además de un incentivo a la producción nacional, se establecieron controles a las importaciones más duros, en pos de evitar desequilibrios en la cuenta corriente del balance de pagos. A partir de 1966 comienza nuevamente a aumentar el porcentaje de participación de importaciones en la mayoría de las ramas, dando por resultado que en el período 1959-1969 todas mostraron variaciones positivas en término de relación importación/consumo aparente, a excepción de las ramas “motores primarios” con una variación de -39%, “equipamiento de procesamiento de datos” con una variación de -46%, y “equipamiento para la industria dinámica” con una variación de -80%. Se destacan por otro lado, el aumento de las importaciones de las ramas “maquinaria y aparatos eléctricos” así como el de “maquinaria agrícola” y “tractores” sobre todo a partir de la segunda mitad de la década de 1960, lo que se tradujo como la “revolución mecánica” en el agro (Gerchunoff y Llach, 2017). En otro orden, podemos concluir que en promedio para el año 1960 casi el 50% del consumo aparente era abonado por

importaciones, siendo el otro 50% cubierto por producción nacional. Mientras que para el año 1969 en promedio el volumen de importaciones había bajado a un 36%, y por lo tanto la producción nacional había trepado al 64%.

Cuadro N° 15. Importación de bienes de capital (1960=100)

Rama	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Maq. herramientas	35,5	100	186,4	172,1	117,6	59,5	36,6	48,1	74,6	71,2	110,9
Motores primarios	26,2	100	70,3	48,2	13,3	18,2	11,7	15,3	94,3	111,6	132,2
Maq y aparatos eléctricos	29,1	100	96,3	81,2	60,6	41,7	22,6	29,6	106,7	164,9	235,6
Bombas, compre, calderas, etc	35,7	100	121,3	74,9	101,7	139,8	92,9	121,9	137,7	127,5	151,5
Aparatos medición y control	27,9	100	155,6	172,2	128,7	153,6	154,3	202,4	209,7	207,9	323,8
Eq. proces de datos	15,2	100	155,6	142,9	78,9	46,9	100,4	131,7	199,3	194,3	299,2
Eq. ind. dinámica	52,7	100	202,2	210,7	101,5	226,1	142,9	187,6	27,2	47,8	21,7
Eq. ind. vegetativa	44,2	100	257,4	297,2	129,3	87,5	55,6	57,4	82,2	118,2	165,2
Eq. N.E.P.	23,3	100	150,6	140,3	87,2	60,2	51,6	67,8	154,9	197,5	236,6

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Minería (1971)

Cuadro N° 16. Participación de las importaciones en el consumo aparente (%)

Rama	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	Variación 1969 vs 59
Maq. herramientas	25	45,6	66	81,5	62,2	31,6	23,5	36,6	48,9	40,2	45,6	82
Motores	70,3	89,2	66,9	51,1	19,8	13,2	8,8	10,5	43,3	45,7	42,7	-39

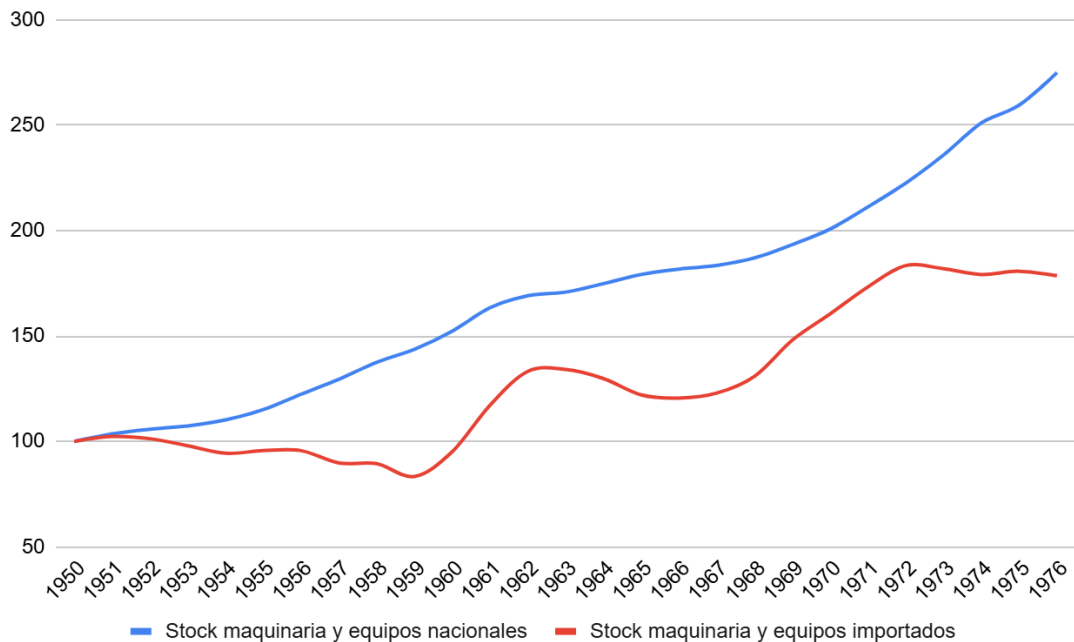
primarios													
Maq y aparatos eléctricos	10,6	28,5	24,8	24,9	23	15,3	7,2	9,5	28,1	38,9	46,7		341
Bombas, compre, calderas, etc	39,4	64,1	63,5	60,5	64,4	71,1	60,1	63,3	61,7	56	52,2		32
Maq. agrícola	0,8	6,5	6,9	4,9	1,8	2	1,3	2,1	1,6	2,7	3,4		325
Tractores	0,3	3,4	7,1	4,6	2,8	7,7	5,1	7,8	12,8	12,6	21,7		7133
Aparatos medición y control	6,4	19,5	25,6	26,1	22,4	21,3	20	23,6	23,3	17,5	29,5		361
Eq. proces de datos	100	100	90,9	84,4	64,8	41,2	38,7	45,3	52,3	48,8	54,3		-46
Eq. ind. dinámica	49,5	68,3	75,7	77,9	57,4	72,7	54,3	63,2	16,7	22,8	10,1		-80
Eq. ind. vegetativa	37,6	58,7	75,3	79,9	65,6	54,3	42,1	42,2	45,8	50,5	54,4		45

Fuente: Ministerio de Industria, Comercio y Minería (1971)

No obstante, si tenemos en cuenta la proporción del stock fijo de maquinaria y equipos importados, por sobre el total del stock, observamos que hacia 1953 la relación existente era del 18,8% de maquinaria importada por sobre el total del stock, mientras que para el año 1976 la incidencia había bajado al 14,7%. El Gráfico N° 7 da cuenta la evolución del stock de bienes de capital nacionales e importados. En él, se aprecia los vaivenes que sufrió el sector de acuerdo a la dinámica de la política económica implementada por los sucesivos gobiernos durante toda la etapa vista.

De esta manera, por ejemplo, durante el gobierno de Frondizi se propició un aumento en las importaciones del sector, que como vemos reflejado tuvo correlato en la balanza comercial hasta su pico en el año 1961 (Cuadro N° 17). Posteriormente producto de la crisis de 1962-1963, así como los lineamientos de política económica aplicados durante el gobierno de Illia, se produjo una baja sensible en la importación del sector. En este sentido, hacia 1966 se habían reducido en más de un 50% el valor de las importaciones del sector respecto a 1960. A partir de 1966 comienza una fase ascendente en las compras externas, con un crecimiento en 9 años de más de un 640%

Gráfico N° 7: Evolución del stock de maquinaria y equipos nacionales e importados (1950=100)



Fuente: Elaboración propia en base a Lanza (2023)

El análisis de la evolución de las exportaciones del sector resulta de particular interés para comprender el proceso industrializador de aquellos años. Las ventas al exterior ascendieron a partir de 1960 con un quiebre en el año 1963, profundizando su aumento sobre todo a partir de inicios de la década de 1970. De esta manera las exportaciones crecieron en el periodo 1960-1975 más de un 4600%, pasando de representar en 1960 un 3% de las importaciones del sector, a un 38% para el año 1975.

A su vez, el crecimiento de las exportaciones del sector no solo fue en términos absolutos, sino también relativos frente al resto de las exportaciones manufactureras. En este orden, observamos en el Cuadro N° 18 la incidencia que tuvieron las ventas al exterior del sector como porcentaje de participación en las exportaciones totales manufactureras. Se aprecia en primer lugar una suba constante en todo el periodo 1966-1975, con aumentos significativos a partir de 1970. De esta forma, el sector pasó de representar en 1966 un 3% en el total del volumen exportado de la industria manufacturera a un 26% para el año 1975.

Como se ha visto anteriormente, varios fueron los factores explicativos que posibilitaron la expansión de las exportaciones manufactureras, sobre todo de las ramas complejas como el de máquinas y equipos. Sin entrar en los criterios sobre los distintos enfoques, y solo a los fines de analizar los avances en la promoción con foco en la actividad exportadora, podemos mencionar conjuntamente a la siguiente normativa: el decreto 8051/62 que reglamentó el *draw-back* (modificado por el 7567/63); el 12913/62 que regulaba el reintegro de impuestos sobre las exportaciones no tradicionales (modificado por los decretos 1127/63 y 4817/63); el decreto 5339/63 que regulaba la importación de maquinarias y equipos libre de derechos aduaneros para todos los proyectos que tiendan a sustituir importaciones o promover exportaciones; el decreto 5343/63 que regulaba la aceptación temporal de materias primas y bienes semielaborados para su utilización en bienes que luego serían exportados; el 9588/67 que regulaba el reintegro de exportaciones; el 9610/67 que regulaba la deducción de impuestos en caso de exportación; el 1871/69 que regulaba un seguro de crédito para exportación; el 2863/72 que regulaba reembolsos de exportaciones manufactureras que iban hacia nuevos mercados; el 690/73 que regulaba la inclusión de bienes manufactureros incluidos en el régimen de reintegros y reembolsos; el 1261/73 de liquidación de divisas provenientes de exportaciones; y el 624/73 que regulaba el registro de contratos de exportación. (Jerez, 2019; Gavalda, 1975).

Cuadro N° 17. Evolución de las importaciones, exportaciones y saldo comercial de bienes de capital (miles de USD) 1960-1975

Año	Importación	Exportaciones	Saldo comercial BK
1960	166.653	5.000	-161.653
1961	257.548	6.400	-251.148
1962	237.713	4.400	-233.313
1963	132.550	12.300	-120.250
1964	119.793	15.300	-104.493
1965	89.689	14.700	-74.989
1966	81.845	15.300	-66.545
1967	179.982	22.000	-157.982

1968	225.467	27.000	-198.467
1969	301.384	36.300	-265.084
1970	424.570	53.058	-371.512
1975	612.079	236.540	-375.539

Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Industria, Comercio y Minería (1971) y CEPAL (1986)

Cuadro N° 18. Participación de las exportaciones de bienes de capital en el total de las exportaciones manufactureras (Mill. USD).

Año	Participación
1966	3%
1967	4%
1968	5%
1969	6%
1970	7%
1971	9%
1972	9%
1973	13%
1974	17%
1975	26%

Elaboración propia en base a CEPAL

CAPÍTULO V

Consideraciones finales

Desde los inicios de la década de 1950, la industria de bienes de capital fue considerada un pilar fundamental para el desarrollo económico de Argentina. La visión estructuralista, promovida por la CEPAL, planteaba que la dependencia de la producción agrícola limitaba las posibilidades de crecimiento sostenido.

La ISI surgió como una respuesta a esta problemática, orientándose a crear un tejido industrial capaz de abastecer la demanda interna y disminuir la dependencia de las importaciones de bienes manufacturados. En este marco, el sector de bienes de capital se posicionó como un motor clave en este proceso, pues su capacidad de proporcionar maquinaria y equipos no solo impactaba en la producción industrial, sino que también facilitaba el progreso técnico y la innovación en otros sectores. Esto último se reflejó en un aumento de la productividad en el total de la economía. Debido a ello, el papel central de la industria y el sector productor de maquinarias, se resaltó en las estrategias de desarrollo desde la década de 1950, ya que se consideraba fundamental para impulsar el aumento de la productividad y generar efectos multiplicadores en el resto de la economía.

A medida que el proceso de industrialización avanzaba, se hicieron evidentes las tensiones estructurales inherentes al modelo. La necesidad de importar insumos y tecnología para mantener el crecimiento industrial generó vulnerabilidades en la balanza de pagos, lo que llevó a ciclos de crisis recurrentes. La respuesta de los gobiernos ante estas crisis fue variada. Durante el mandato de Arturo Frondizi, se fomentó la llegada de inversiones extranjeras directas (IED) como una estrategia para superar las limitaciones internas. Este enfoque, aunque inicialmente efectivo en términos de modernización industrial, también creó una dependencia del capital extranjero que debilitó la autonomía económica del país. La política de apertura promovida en ese período, aunque trajo consigo un aumento en la productividad y la diversificación industrial, también exacerbó las asimetrías entre empresas locales y extranjeras, dificultando la construcción de un sector industrial sólido y autónomo.

A su vez, las limitaciones que presentaba el modelo sustitutivo habilitaron a que se generasen amplios debates, tanto de intelectuales como de funcionarios, acerca del rol que debía ocupar el Estado o la industria en la economía. A pesar del matiz entre las

distintas posturas, había un relativo consenso acerca de la necesidad de desarrollar el sector industrial, a pesar de marcarse que se debía mejorar en la eficiencia de este, así como también en el crecimiento de las exportaciones manufactureras. Los gobiernos que se sucedieron, muchas veces haciendo lugar a dichas posturas, buscaron impulsar la industria mediante la promoción de planes de desarrollo, reflejados en políticas de fomento y leyes de promoción industrial, algunas de las cuales impactaron en el sector de maquinaria y equipos.

En este sentido, el sector muestra hacia fin de los años cincuenta y comienzos de los sesenta un sendero dinámico, traccionado por el aumento del entramado productivo de la etapa sustitutiva. Para fines de los años sesenta y comienzos de los setenta el sector comienza a consolidarse, y a generar un proceso de evolución de su acervo tecnológico, que posibilitó el aumento considerable en las exportaciones del sector. Lo que da cuenta que las políticas de protección, y promoción aplicadas en los años previos, generaron efectos positivos sobre el entramado industrial. A pesar de las limitaciones del proceso sustitutivo, podemos concluir que a partir de los años sesenta se dio un periodo virtuoso de crecimiento económico, donde el avance del modelo proporcionó una mejora en la competitividad lo que derivó en mayores exportaciones manufactureras; un alivio en el frente externo como consecuencia del proceso sustitutivo; un incremento en el acervo tecnológico de la mano de la consolidación de áreas estratégicas y la producción de bienes complejos; y un crecimiento de la economía en general, que derivó en mejores condiciones de vida para la sociedad.

Finalmente, el sendero madurativo que había supuesto cierta internalización de capacidades tecnológicas en el sector de bienes de capital sufre un corte abrupto a partir de 1976. Al respecto, todas las variables que habían tenido desarrollo en la década de los sesenta y setenta, tales como producción, empleo, capacidad fabril, etc. habían mostrado una clara reversión posteriormente. La desarticulación de la industria de bienes de capital, eran parte y consecuencia de un programa más amplio que se dio a partir del golpe militar, y que implicó un intento de desarticulación de las bases materiales y sociales concretas del modelo de sustitución de importaciones y de liquidación de sus factores constitutivos, tanto desde el punto de vista técnico y económico como social.

Referencias bibliográficas

- Amico, F. (2011). Notas sobre la industrialización por sustitución de importaciones en Argentina. *H-Industria. Revista de Historia de la Industria y el Desarrollo en América Latina*, (9), 1.
- Anuario estadístico de la República Argentina. (1957). Secretaría de Estado de Hacienda, Dirección Nacional de Estadísticas y Censos.
- Belini, C. (2017). *Historia de la industria en la Argentina. De la independencia a la crisis de 2001*. Sudamericana.
- Belini, C., y Rougier, M. (2008). *El estado empresario en la industria argentina: Conformación y crisis*. Manantial.
- Bertola, L., y Ocampo, J. A. (2010). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad: Una historia económica de América Latina desde la independencia*. Secretaría General Iberoamericana.
<https://www.segib.org/wp-content/uploads/Historia-Economica-AL-ESP.pdf>
- Brenta, N. (2004). Las propuestas de dolarización en América Latina: Rol del FMI, EE.UU. y los think tanks en los años '90. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, 14(27), 1-31.
- CEPAL. (1957). *Estudio económico de América Latina 1957*.
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/1a600275-0b31-4697-812c-c750cd9a062b>
- CEPAL. (1959). *Estudio económico de América Latina 1959*.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7a9e5276-20fe-442d-90df-c4695ec18640/content>
- CEPAL. (1986). *El comercio exterior de bienes de capital en América Latina*.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/71c76ee8-336c-4c1d-9e25-7ac34413abb2/content>
- Cimoli, M. (2013). *Structural heterogeneity, growth, and employment in Latin America*. CEPAL.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8612e3cd-ca44-4ded-a44d-9d458d2567e5/content>

- Cimoli, M., Dosi, G., y Stiglitz, J. (2005). *The future of industrial policies in the new millennium: Toward a knowledge-centered development agenda*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/f5f80923-7720-4af9-af41-d1bbeed70e7c/content>
- Cimoli, M., y Porcile, G. (2013). *Tecnología, heterogeneidad y crecimiento: Una caja de herramientas estructuralistas*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8612e3cd-ca44-4ded-a44d-9d458d2567e5/content>
- Consejo Federal de Inversiones (CFI). (1963). *La fabricación de máquinas y equipos industriales básicos en la Argentina*. <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/1963/01/05314.pdf>
- De Pablo, J. C. (1977). Beyond import substitution: The case of Argentina. *World Development*, 5(1-2).
- Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia. Economía para las estructuras productivas desequilibradas: Caso argentino*. Paidós.
- Diamand, M. (1976). Las posibilidades de una técnica nacional en Latinoamérica (el caso argentino). *Estudios Internacionales*, 9(34), 10-41.
- Diamand, M. (1977). El péndulo argentino: ¿Empate político o fracasos económicos? En C. Floria & M. Monserrat (Comps.), *Pensar la República*. Persona a Persona.
- Diamand, M. (1984). *El péndulo argentino: ¿Hasta cuándo?* CERES.
- Diamand, M., y Nochteff, H. (1999). *La economía argentina actual: Problemas y lineamientos de políticas para superarlos*. Grupo Editorial Norma.
- Di Tella, G. (1970). Criterios para una política de desarrollo industrial. En M. Brodersohn (Ed.), *Estrategias sobre la industrialización de Argentina*. Editorial del Instituto.
- Fajnzylber, F. (1980). Industrialización, bienes de capital y empleo en las economías avanzadas. *Revista Comercio Exterior*, 30(8), 867-88.
- Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Nueva Imagen.

- Felix, D. (1965). *Industrialización sustitutiva de importaciones y exportación industrial en la Argentina*. CIE e ITDT.
- Felix, D. (1970). Más allá de la sustitución de importaciones: Un dilema latinoamericano. En M. Brodersohn (Ed.), *Estrategias sobre la industrialización de Argentina*. Editorial del Instituto.
- Ferrer, A. (1963). Los problemas de la transición: El caso argentino. *El Trimestre Económico*, 30(117), 1-24.
- Ferrer, A. (1970a). El desarrollo de las industrias básicas y la sustitución de importaciones. En M. Brodersohn (Ed.), *Estrategias sobre la industrialización de Argentina*. Editorial del Instituto.
- Ferrer, A. (1970b). Hacia un sistema industrial integrado y abierto. *Cuadernos del Centro de Estudios Industriales*, (3).
- Ferrer, A. (1974). *Tecnología y política económica en América Latina*. Paidós.
- Ferrer, A. (1980). *Crisis y alternativas de la política económica argentina* (2ª ed.). FCE.
- Ferrucci, R. J. (1986). *La promoción industrial en la Argentina*. Eudeba.
- Fundación Norte y Sur. <https://dossiglos.fundacionnorteysur.org.ar/>
- Furtado, C. (1970). *Teoría y política del desarrollo económico*. Siglo XXI.
- Gaillard, J. C. (1971, octubre). *Panorama de la industria metalúrgica*. En *Estudios sobre la Economía Argentina* (N.º 10). Instituto de Investigaciones Económicas y Financieras de la CGE.
- Gavalda, R. (1975). El financiamiento de las industrias básicas y los distintos métodos de promoción. *Revista de la Universidad*, 25. Universidad Nacional de La Plata. https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/141207/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Gerchunoff, P., y Llach, J. (1975). Capitalismo industrial, desarrollo asociado y distribución del ingreso entre los dos gobiernos peronistas: 1950-1972. *Desarrollo Económico*, 15(57), 1-30.
- Gerchunoff, P., y Llach, J. (1976). El nuevo carácter del capitalismo en la Argentina: Respuesta a una crítica. *Desarrollo Económico*, 15(60), 1-25.

- Gerchunoff, P., y Llach, J. (1979). La polémica sobre la industrialización argentina. *Criterio*, (1807).
- Gerchunoff, P., y Llach, L. (2017). *El ciclo de la ilusión y el desencanto*. Crítica.
- Hirschman, A. O. (1968). La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones. *El Trimestre Económico*, 35(140), 1-32.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. <https://sitioanterior.indec.gob.ar/> y <https://www.indec.gob.ar/>
- Jerez, P. (2019). Exportaciones industriales y desarrollo: Una mirada sobre el comportamiento de las ventas externas siderúrgicas entre 1960 y 1975. En J. Odisio & M. Rougier (Coords.), *Estudios sobre planificación y desarrollo económico: Aportes para un diseño institucional estratégico*. Lenguaje Claro Editora.
- Kaldor, N. (1966). *Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom: An inaugural lecture*. Cambridge University Press.
- Katz, J. M. (1967). Características estructurales del crecimiento industrial argentino. 1946-1961. *Desarrollo Económico*, 7(26), 59-76.
- Katz, J. M. (1969). Una interpretación de largo plazo del crecimiento industrial argentino. *Desarrollo Económico*, 8(32), 511-542.
- Katz, J y Ablin, E. (1977). Tecnología y exportaciones industriales: un análisis microeconómico de la experiencia argentina reciente. *Desarrollo económico*, 17(65).
- Katz, J y Ablin, E. (1978). *De la industria incipiente a la exportación de tecnología: la experiencia argentina en la venta internacional de plantas industriales y obras de ingeniería*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9da0dd28-fb1f-48f5-be14-6b7d038cab88/content>
- Katz, J y Kosacoff, B. (1989). *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y perspectiva*. Centro Editor de América Latina. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0ac20793-34ea-4d52-adaf-f1700dc208b7/content>
- Kosacoff, B., y Ramos, A. (2006). *Evolución de la industria manufacturera en Argentina*. CEPAL.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/30c497c1-df02-4c8a-8b86-0db58da02aae/content>

- Kosacoff, B. (1993). La industria argentina: Un proceso de reestructuración desarticulada. CEPAL, DT N°53. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/771c64fe-e8bb-4c54-b2f3-72467346e3ff/content>
- Kulfas, M., y Salles, M. (2018). Evolución histórica de la industria manufacturera argentina: Un análisis a partir de la homogeneización de los censos industriales, 1895-2005.
- Lanza, M. G., et al. (2023). *Estimación del stock de capital en la Argentina 1920-2022* (1ra ed.). Universidad Nacional de Río Negro.
- Mallon, R., y Sourrouille, J. (1973). *La política económica en una sociedad conflictiva: El caso argentino*. Amorrortu.
- Ministerio de Industria, Comercio y Minería. (1971). *Los bienes de capital de la República Argentina*. Dirección Nacional de Estudios Industriales.
- Ocampo, J. (2005). *La búsqueda de la eficiencia dinámica: Dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1cd8da00-9c35-4c31-a23f-341a19cafa63/content>
- Odisio, J. C., y Rougier, M. N. (2019). La estrategia exportadora de la industrialización por sustitución de importaciones: Debates y resultados (1955-1975). *Papeles de Trabajo*, 13(23), 137-159.
- Pazos, F. (1985). ¿Las políticas de sustitución de importaciones han precipitado o agravado la crisis de la deuda? *Revista de Estudios Interamericanos y Asuntos Mundiales*, 27(4), 57-74. <https://doi.org/10.2307/165568>
- Peirano, F. (2013). *Manufactura y cambio estructural: Aportes para pensar la política industrial en la Argentina*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/a967b1a8-3c0e-41ef-9b60-1b558ebd1944>
- Plan Nacional de Desarrollo 1965-1969. Presidencia de la Nación. Consejo Nacional de Desarrollo.

- Plan Nacional de Desarrollo y Seguridad 1971-1975. Secretarías del Consejo Nacional de Desarrollo y del Consejo Nacional de Seguridad.
- Plan Trienal para la Reconstrucción y la Liberación Nacional. Poder Ejecutivo.
- Prebisch, R. (1949). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, 16(63), 347-431.
- Prebisch, R. (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo de América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Prebisch, R. (1980). *Comercio Exterior*, 30(8), 867-880.
- Prebisch, R. (1981). En torno a las ideas de la CEPAL. En R. Ffrench-Davis (Ed.), *Intercambio y desarrollo* (Serie Lecturas N°38). Fondo de Cultura Económica.
- Rapoport, M. (2010). *Las políticas económicas de la Argentina: Una breve historia*. Booket.
- Rapoport, M. (2013). *Historia económica, política y social de la Argentina*. Emecé.
- Rapoport, M. (2019). La teoría de la decadencia económica y el neoliberalismo argentino. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, (53), 73-108.
- Rosenberg, N. (2003). Bienes de capital, tecnología y crecimiento económico. En F. Chesnais y J. C. Neffa (Comps.), *Ciencia, tecnología y crecimiento económico*. CEIL-PIETTE-CONICET.
- Rougier, M. (2012). *La economía del peronismo: Una perspectiva histórica*. Sudamericana.
- Rougier, M. (Coord.). (2021). *La industria argentina en su tercer siglo. Una historia multidisciplinar. (1810-2020)*. Ministerio de Desarrollo Productivo.
- Rougier, M., y Odisio, J. (2017). *Argentina será industrial o no cumplirá sus destinos. Las ideas sobre el desarrollo nacional (1914-1980)*. Imago Mundi.
- Rougier, M., y Odisio, J. (2019). El "canto de cisne" de la industrialización en la Argentina: Desempeño y alternativas en la etapa final de la ISI. *Revista de Estudios Sociales*, (68), 51-67.
- Schorr, M. (2021). Desindustrialización y reestructuración regresiva en el largo ciclo neoliberal (1976-2001) en la industria argentina en su tercer siglo.

- Schvarzer, J. (2000). *La industria que supimos conseguir*. Ediciones Cooperativas.
- Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno. (1973). *El desarrollo industrial en la Argentina: Sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero 1950-1970*. Secretaría de Planeamiento.
- Serrano, F., y Medeiros, C. A. (2000). *Inserción externa, exportaciones y crecimiento en el Brasil*. Mimeo.
- Thirlwall, A. P., y Hussain, M. N. (1982). The balance of payments constraint, capital flows and growth rate differences between developing countries. *Oxford Economic Papers*, 34(3), 498-510.
- Torres Olivos, D. (2006). *Innovation and development: The role of the capital goods sector in Latin American industrialization*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/580b8009-0dbc-44c8-9b42-0ef124fb8413/content>
- Villadeamigo, J. (2017). Análisis de aspectos macroeconómicos seleccionados y de la industria en Argentina desde mediados del siglo XX. En *Apuntes para el desarrollo de Argentina: Programa Interdisciplinario de la UBA para el Desarrollo: PIUBAD*.

Desde la década de 1950, la industria de bienes de capital fue clave para el desarrollo económico de Argentina. Siguiendo la visión estructuralista de la CEPAL, la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) buscó reducir la dependencia de productos extranjeros, impulsando la producción local de maquinaria y equipos.

Sin embargo, el modelo revistió tensiones estructurales, como la necesidad de importar insumos y tecnología, que incentivaba a su vez las crisis recurrentes en la balanza de pagos.

A finales de los años cincuenta y sesenta, la industria de bienes de capital se consolidó, logrando avances tecnológicos y un aumento en las exportaciones. Sin embargo, con el golpe militar de 1976, la política económica revirtió este progreso, desmantelando el sector y desarticulando el modelo de sustitución de importaciones, lo que afectó negativamente a la producción, el empleo y la capacidad.

