

CRECIMIENTO, EMPLEO Y LAS ESTRATEGIAS DEL SECTOR EXTERNO: ARGENTINA 1953 - 1970

LUISA MONTUSCHI *

El problema de la creación de empleos productivos en el curso del proceso de desarrollo económico se presenta con singular intensidad en los países que tienen una elevada tasa de crecimiento demográfico, pero el mismo no resulta ajeno a aquellos países que, a pesar de contar con bajas tasas de crecimiento de la población, están aquejados por conocidos problemas estructurales que han determinado la existencia de sectores de servicios crónicamente hiperdesarrollados y que, además, deben absorber en actividades urbanas a flujos crecientes de población provenientes de zonas rurales. El objetivo del pleno empleo de la fuerza de trabajo constituye, a no dudarlo, uno de los principales objetivos de política económica, pero el mismo debe competir con objetivos concomitantes, tales como la estabilidad de precios, el crecimiento del producto y el equilibrio del balance de pagos, que pueden resultar conflictivos con el mismo. En tal sentido, la existencia de relaciones de sustitución entre dichos objetivos, restringe las posibilidades de elección de variables instrumentales apropiadas y obliga a realizar estimaciones de los costos de oportunidad implícitos en la adopción de una determinada política. Si existe conflicto entre los objetivos de pleno empleo y estabilidad de precios¹ el mismo también estará presente, aunque tal vez no de manera tan evidente, cuando al pleno empleo se contraponga el objetivo de crecimiento del producto,² y esto podría llegar a plantear disyuntivas bastantes dramáticas en un mundo donde la brecha entre los países ricos en capital y los países pobres en capital pero ricos en mano de obra se va haciendo cada vez más grande.

Sin embargo, el enfoque del problema de la creación de empleos productivos adquiere una nueva dimensión cuando se tiene en cuenta que se está considerando el caso de economías abiertas. La existencia de un sector externo incrementa el número de opciones posibles tanto en materia de estrategias para el crecimiento como de estrategias para el pleno empleo.

* Profesora Titular del Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires e Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Buenos Aires y del CONICET.

1 En el corto plazo ello es así aún para los partidarios de la existencia de una tasa natural de desempleo.

2 Cf. MONTUSCHI, L., "Tendencias del Empleo y el Cambio Tecnológico en la Argentina 1950 - 1970", *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*, Vol. II, 1978. MORAWETZ, D., "Employment Implications of Industrialization in Developing Countries: A Survey", *Economic Journal*, Setiembre 1974.

La teoría neoclásica del comercio internacional, en su versión Heckscher-Ohlin-Samuelson, proporciona el nexo inmediato entre comercio exterior y empleo, al explicar los flujos de bienes entre países en función de la existencia de ventajas comparativas originadas en las diferentes dotaciones de factores productivos de cada país. En tal sentido la teoría establece que, para el caso de dos factores productivos y dos países que comercian, un país exportará aquellos bienes cuya producción sea intensiva en el factor relativamente más abundante, siempre que se cumplan un conjunto de condiciones que aseguren la "verdad lógica" del correspondiente teorema.³ Esto aparece como intuitivamente plausible y una política adecuada para el logro del pleno empleo, en países donde la mano de obra es el factor abundante, estaría entonces dada por la apertura de la economía y por la adopción de una estrategia promotora de exportaciones (PE).

Sin embargo, este enfoque presenta serias limitaciones, debido especialmente a lo restrictivo de los supuestos sobre los cuales se apoya y cuyo incumplimiento vuelve un tanto difusas las predicciones que, en materia de empleo, pueden derivarse de la teoría. Los intentos de contrastación empírica que se han llevado a cabo han mostrado un panorama de evidencias inconcluyentes.⁴ Por otro lado, han surgido teorías alternativas que pretenden explicar los flujos de comercio entre países, que ya no presentan de una manera clara una vinculación con el problema de la creación de empleos.⁵ Puede no obstante aceptarse que, de acuerdo con lo que indica la evidencia disponible, pareciera que una estrategia creadora de empleos estuviera más bien asociada con un desarrollo hacia afuera de la economía, en aquellos países en los cuales el trabajo es el factor abundante y que se enfrentan con demandas extranjeras más bien elásticas para los bienes que exportan. Si, por otro lado, se aceptara la propuesta alternativa de Kravis respecto de los flujos de comercio exterior, ello implicaría aceptar que las industrias exportadoras deben tener una tasa de progreso tecnológico mayor que la tasa promedio del resto de la economía. Si ello fuera cierto, la estrategia promotora de exportaciones sería claramente una estrategia de crecimiento pero no necesariamente una estrategia para el pleno empleo.

3 Las condiciones suficientes son: 1) identidad internacional de las funciones producción, 2) no reversibilidad en la intensidad de factores, 3) rendimientos constantes de escala y rendimientos marginales decrecientes en las funciones producción, 4) identidad en los patrones de consumo entre los dos países que comercian. Naturalmente se supone que los precios de los factores reflejan los reales costos sociales de oportunidad y que no existen imperfecciones en los mercados o intervenciones de los gobiernos que puedan modificar el patrón en ventajas comparativas. Cf. BHAGWATI, J., "The Pure Theory of International Trade: A Survey" en *Surveys of Economic Theory*, Vol. II, MacMillan, 1965.

4 Cf. BHAGWATI, J., *Op. cit.*

5 Cf. KRAVIS, I., "Availability and other influences on the Commodity Composition of Trade", *Journal of Political Economy*, Abril 1956. LINDER, S., *An Essay on Trade and Transformation*, Wiley, 1961.

La estrategia promotora de exportaciones fue uno de los rasgos distintivos de las primeras décadas del proceso de crecimiento argentino y los elementos positivos que la misma presenta conducen a plantearse la cuestión de porqué fue en algún momento reemplazada por una estrategia que tendía a una industrialización sustituidora de importaciones (ISI).⁶ La estrategia ISI encuentra su fundamento en lo que De Pablo denomina el "pesimismo exportador" y fue planteada esencialmente como una estrategia de crecimiento y no como un instrumento de ahorro de divisas o de expansión del empleo o como política orientada al logro de la autarquía económica.⁷ El propósito de la ISI era superar los límites impuestos a la capacidad de importar por la evolución de las exportaciones.⁸ Si esta evolución se supone determinada exógenamente y si de acuerdo con la visión pesimista antes mencionada la misma resulta insuficiente para financiar el aumento de importaciones necesario para mantener un crecimiento sostenido del producto, la estrategia ISI aparece como la única alternativa válida para superar el cuello de botella impuesto por el crecimiento de la capacidad de importar.⁹ El producto podrá crecer a una tasa mayor que la de las exportaciones si se van reduciendo los requerimientos de importaciones. Reconocido el papel principal de la ISI como estrategia de crecimiento, pareciera que, en última instancia, la misma debiera jugar también un papel secundario como estrategia de pleno empleo, pues la utilización del factor abundante estaría necesariamente ligada al crecimiento del producto y, por lo tanto, la evolución de la capacidad de importar actuaría como elemento limitativo del empleo de dicho factor.

El efecto empleo de las estrategias alternativas del comercio exterior no aparece, sin embargo, tan claro cuando se analizan en detalle las implicaciones de las mismas. En primer lugar, no están definidas las predicciones de la teoría Heckscher-Ohlin-Samuelson, asociadas a la estrategia PE, cuando el comercio se realiza

- 6 La sustitución de importaciones puede ser entendida como un cambio en la composición de las importaciones o como una reducción en la relación importaciones/producto. Cf. DE PABLO, J.C., "Beyond Import Substitution: The Case of Argentina", *World Development*, febrero 1977.
- 7 Cf. FELIX, D., "Más allá de la sustitución de importaciones: Un dilema latinoamericano" en BRODESOHN, M. S. (ed), *Estrategias sobre la industrialización de Argentina*, Ed. Instituto Di Tella, 1970.
- 8 "Al crecer el ingreso por habitante las importaciones tienden generalmente a aumentar más que la capacidad de importar. Ello hace inevitable la sustitución de importaciones por producción interna a fin de que pueda continuar el crecimiento del ingreso con un ritmo adecuado al de la capacidad de importar". Cf. Comisión Económica para la América Latina, *Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico, I - Introducción a la técnica de programación*, México, 1955.
- 9 La reducción de las reservas internacionales y el aumento del endeudamiento externo constituyen alternativas viables sólo en el corto plazo. Cf. DE PABLO, J. C. , *Op. Cit.* y FELIX, D., *Op. Cit.*

sobre bases multilaterales, pues el análisis no especifica si deben considerarse las relaciones comerciales de un país con la suma de todos los restantes países vinculados comercialmente con el mismo o si deben considerarse únicamente relaciones bilaterales entre pares de países.¹⁰ Trabajos pioneros en el campo fueron llevados a cabo a nivel agregado para un país y el resto del mundo,¹¹ pero estudios posteriores parecieron inclinarse por niveles desagregados de análisis, especialmente cuando se trataba del comercio entre países con diferentes niveles de desarrollo. Una propuesta reciente sugiere analizar el comercio de un país con el resto del mundo agrupando los países de destino de las exportaciones en dos conjuntos: el de los países desarrollados y el de los países subdesarrollados.¹² De acuerdo con este enfoque, el efecto que sobre el empleo tendría la adopción de una estrategia promotora de exportaciones dependería del grupo de países al cual se dirija la corriente exportadora ya que cabría esperar un mayor contenido de trabajo en las exportaciones dirigidas a los países desarrollados. En cuanto a la estrategia ISI, la tasa de creación de empleos a que la misma pueda dar lugar, dependerá del tipo de industrias que se vean favorecidas por los incentivos y la protección que la caracterizan, así como de las distorsiones en los precios relativos de los factores productivos que las políticas bancaria y crediticia pudieran originar. Si a todo lo anterior agregamos el hecho de que aparece seriamente cuestionada la validez de los supuestos que fundamentan las predicciones de la teoría Heckscher-Ohlin-Samuelson debido a la presencia de más de dos factores productivos, a las distorsiones existentes en los precios de los factores productivos que no reflejan los reales costos de oportunidad sociales, a la existencia de posibles reversiones en las intensidades de factores, al progreso técnico y a los rezagos tecnológicos, así como a la existencia de indudables imperfecciones en los mercados y a las intervenciones gubernamentales que interfieren en la libertad de comercio, pareciera que se hubiese desvanecido todo nexo definido entre las estrategias de comercio exterior y el empleo. En efecto, sea cual fuere la estrategia adoptada, al parecer podría esperarse, y resultar justificable teóricamente, cualquier tipo de resultado respecto de la creación de empleos inducida por tal estrategia.

Como balance de lo anterior podrían plantearse las cosas de la siguiente manera: no resulta claro el efecto sobre el empleo de las estrategias Promotora de Exportaciones y Sustituidora de Importaciones y las predicciones en ese sentido pue-

10 Cf. BHAGWATI, J., *Op. Cit.*

11 Cf. LEONTIEF, W., "Domestic Production and Foreign Trade: The American Capital Position Re-examined", *Economia Internazionale*, Vol 7, 1954, y "Factor Proportions and the Structure of American Trade: Further Theoretical and Empirical Analysis", *Review of Economics and Statistics*, noviembre 1956.

12 Cf. KRUEGER, A. O., *Growth, Distortions, and Patterns of Trade Among Many Countries*, en *Princeton Studies in International Finance*, Nro. 40, 1977.

den resultar bastante arriesgadas. Sin demasiada seguridad cabría esperar que en los países cuyo factor abundante es la mano de obra, la creación de empleos originada en un cierto incremento de la demanda final, fuera mayor en los sectores productores de bienes exportables, especialmente si las exportaciones estuviesen dirigidas a países desarrollados. Por otro lado, la restricción a la tasa global de crecimiento de la economía, impuesta por una capacidad de importar que no había evolucionado de manera satisfactoria, fundamentalmente por la tendencia seguida por las exportaciones,¹³ llevó a adoptar una estrategia ISI que al pretender reducir el coeficiente de importaciones, debería haber permitido superar dicho cuello de botella. Se entendía que de este modo el proceso de crecimiento hubiese podido continuar a una tasa mayor que la que hubiera permitido una estrategia PE. Ello sería así porque además de superar el estrangulamiento externo, se trataba de sustituir bienes importados provenientes de países industrializados, producidos con tecnologías capital intensivas y con alta productividad. En este sentido no cabe duda que la estrategia ISI no podía constituir una estrategia de pleno empleo. El contenido de trabajo de los bienes sustituidos era decididamente menor que el de los bienes exportables. El proceso de sustitución de importaciones agotó muy pronto su papel como estrategia de crecimiento al encontrarse rápidamente un piso para el coeficiente de importaciones.¹⁴ Esta situación habría de agravar el problema que inicialmente se había pretendido superar, ya que se habría configurado una economía donde la evolución del sector externo estaría condicionando tanto el nivel como la tasa de crecimiento de la actividad económica interna y donde toda política de expansión se vería repetidamente frustrada por los desequilibrios del balance comercial sin haberse podido lograr el pleno empleo de los factores productivos.¹⁵ En definitiva, la estrategia ISI vio diluido su rol en el proceso de crecimiento sin, al parecer, haber jugado papel relevante alguno como creadora de empleos.¹⁶

- 13 Existen muchas hipótesis que pretenden explicar la insatisfactoria evolución de la capacidad de importar. CEPAL hizo siempre referencia al deterioro de los términos del intercambio y a la caída en el volumen físico de las exportaciones. En la Argentina de la posguerra se produjo un notable incremento de la proporción de bienes exportables consumidos internamente. Además las políticas internas al pretender favorecer una estrategia ISI fueron claramente discriminatorias contra la estrategia PE. Cf. DIAZ ALEJANDRO, C.F., *Essays on the Economic History of the Argentine Republic*, Yale University Press, 1970.
- 14 En la Argentina la ISI, entendida en el sentido 2 (ver nota 6), se agotó en la década del 40. Cf. DE PABLO, J. C., *Op. Cit.* De este modo las políticas posteriores sólo llegaron a configurar una ISI en el sentido 1. De ahí su fracaso como estrategia de crecimiento. Un análisis de las posibles causas del fracaso de la ISI en el sentido 2, puede hallarse en FELIX, D., *Op. Cit.*
- 15 Cf. DE PABLO, J.C., *Op. Cit.*
- 16 Así parecen haberlo aceptado hoy organizaciones que, como CEPAL, fueron sus más decididas sostenedoras en la década del 50. Cf. CEPAL, *The Economic Development of Latin America in the Post-War Period, 1964*, "Protectionism and Industrialization in Latin America", *Economic Bulletin for Latin America*, Vol. IX, Nro. 1, marzo 1964, "The Evolution of the External Sector in the Latin American Economy, 1960-63", *an Economic Survey of Latin America 1963, 1965*.

Lo inconclusivo y contradictorio de las implicaciones de la teoría respecto de la importancia de las dos estrategias analizadas, como creadoras de empleo, lleva naturalmente a formularse una serie de cuestiones para las cuales no existe, al parecer, una respuesta inequívoca. ¿Existe conflicto entre una estrategia de pleno empleo y una estrategia de crecimiento? ¿El pleno empleo de la mano de obra implica o no la obtención del máximo producto? ¿Cuál ha sido el efecto de tales estrategias sobre la estructura productiva de la economía? ¿En qué sectores productivos se han centrado las políticas alternativas ISI y PE?

En definitiva, lo que se pretende es aportar evidencia empírica respecto de los efectos pasados y posibles proyección futura de las dos estrategias de comercio exterior que en su momento fueron planteadas esencialmente como estrategias de crecimiento, pero que tuvieron influencia evidente tanto sobre el empleo, como sobre los ingresos del sector asalariado y la distribución del ingreso. Es importante recordar que en la Argentina en las décadas del 50 y del 60 prevaleció de manera deliberada la estrategia ISI. En la actualidad, y en vista de la aceptación casi general del fracaso de la misma, el énfasis se dirige más bien a la estrategia PE. Un punto adicional que resulta pertinente señalar respecto de esta última estrategia, es que la misma puede dirigirse a promover exportaciones de bienes primarios o exportaciones de bienes industriales, por lo cual resultará de interés analizar el papel que han jugado los sectores productores de ambos tipos de bienes.

Para el análisis que se propone en el presente trabajo resulta necesario clasificar los sectores productores de bienes competitivos con importaciones. Para obtener la clasificación propuesta se contaba con la información proveniente de las matrices de relaciones intersectoriales de bienes nacionales y de bienes importados, elaboradas para los años 1953 y 1963 por el Banco Central de la República Argentina.¹⁷ La misma presentaba la evidente dificultad planteada por su alto nivel de agregación, puesto que los sectores productivos allí definidos podrían incluir bienes exportables y bienes competitivos con importables. La imposibilidad de poder contar con una información completa a mayor nivel de desagregación llevó a adoptar el procedimiento indirecto seguido por Corbo y Meller y sugerido por A.O. Krueger.¹⁸ Tal procedimiento consiste en calcular para cada sector productivo un coeficiente T_i de especialización en el comercio, que se calcula como la razón entre el balance comercial neto de los bienes producidos por el sector y

17 Cf. Banco Central de la República Argentina, *Cuentas Nacionales de la República Argentina*, Vol. III, Series Históricas, Buenos Aires, 1976.

18 Cf. CORBO, V. y MELLER P., "Estrategias de comercio exterior y su impacto sobre el empleo: Chile en la década del 60", mimeo, Seminario sobre Comercio, Empleo y Distribución del Ingreso, ITDT/OEA, Buenos Aires, 1978.

el consumo interno aparente de los mismos. Para cada industria i el coeficiente será:

$$T_i = \frac{M_i - Z_i}{C_i}$$

donde

M_i : importaciones de bienes producidos por la industria i

Z_i : exportaciones de bienes producidos por la industria i

C_i : consumo interno aparente de bienes producidos por i

El signo T_i permite obtener la clasificación del sector. Así, si $T_i < 0$, el sector será clasificado como productor de bienes exportables (Z), dado que las exportaciones del mismo superan las importaciones. Si $0 \leq T_i \leq 0,75$, el sector será considerado como productor de bienes competitivos con importaciones (M), pues la producción nacional, una vez deducidas las exportaciones, cubre un 25 o/o o más del consumo interno, siendo la diferencia atendida con importaciones. Cuando la producción nacional, neta de exportaciones, satisface menos del 25 o/o del consumo interno $T_i > 0,75$, el respectivo sector productivo será considerado como no competidor con bienes importables, ya que las importaciones estarán cubriendo el 75 o/o o más de dicho consumo, lo cual implicaría que el esfuerzo sustituidor es aún muy pequeño o inexistente.¹⁹ Debido al alto nivel de agregación con el cual se estaba trabajando se consideró como probable la existencia de sectores que pudieran realmente ser considerados como no competitivos con importaciones.

Los resultados del cálculo de los coeficientes T_i se pueden observar en el Cuadro No. 1. Tal como podía esperarse de manera intuitiva, resultan clasificados como sectores productores de bienes exportables "Agricultura", "Canadería", "Alimentos y Bebidas" y "Cuero" en 1953, a los cuales se agrega el sector "Textil" en 1963. De acuerdo con la definición adoptada, los restantes sectores serían productores de bienes competitivos con importaciones.

Una vez obtenida la clasificación de cada uno de los sectores productivos dentro de los dos grupos señalados, se procedió a analizar el comportamiento de cada grupo respecto de un conjunto de variables que permitieran evaluar las estrategias de comercio exterior ISI y PE en relación con su eficacia como estrategias de crecimiento, empleo y distribución del ingreso. Las variables consideradas fueron las siguientes:

- l : contenido directo de mano de obra por unidad de producción total,
- l^+ : contenido total, directo e indirecto, de mano de obra por unidad de demanda final,

¹⁹ Resulta claro que existe cierta dosis de arbitrariedad en tomar el valor 0,75 como límite del correspondiente intervalo.

- X/L : productividad media de la mano de obra respecto de la producción total X,
- VA/L : productividad media de la mano de obra medida respecto del valor agregado VA,
- w : remuneración media anual de los asalariados W/L,
- W/X : contenido directo de sueldos y salarios por unidad de producción total,
- (W/X)* : contenido directo e indirecto de sueldos y salarios por unidad de demanda final,
- VA/X : contenido directo de insumos primarios (valor agregado) por unidad de producción total,
- (VA/X)* : contenido directo e indirecto de insumos primarios por unidad de demanda final,
- W/VA : participación de los sueldos y salarios dentro del valor agregado del sector.

Estas variables fueron calculadas para los años 1953 y 1963 de acuerdo con la información procedente de los cuadros de insumo-producto mencionados con anterioridad. Para el año 1970 se utilizaron los datos provenientes de la actualización de la matriz de insumo-producto a 1970 realizada por un equipo de la Subsecretaría de Desarrollo y del BCRA dirigido por el Prof. Dr. Fausto I. Toranzos.²⁰ Los requerimientos directos e indirectos de mano de obra, $\underline{1}$ y $\underline{1}^*$, fueron calculados en hombres-año a partir de las series de personal ocupado remunerado publicadas por el BCRA.²¹ Asimismo fueron estimadas las tasas de cambio de todas las variables para los intervalos de los años estudiados 1963-1953 y 1970-1963. Los resultados obtenidos figuran en los Cuadros No. 2,3 y 4. También se consideraron como variables de análisis los efectos “productividad” y “estructura” que habían sido calculados en un trabajo anterior.²² Recordemos que ambos efectos se estimaron comparando niveles alternativos de empleo para un período base 0 y un período t. El “efecto productividad” calculado como $\Delta l X^t$, indica la variación del empleo originada en el cambio de los requerimientos directos de mano de obra que pudiera haber operado entre 0 y t. El “efecto estructura” $1^* (\Delta R y^t) = = 1^* \Delta X$ permite identificar la variación del empleo debida al cambio operado en los requerimientos indirectos de mano de obra entre 0 y t, cambio que se mide por las

20 Cf. Presidencia de la Nación, Secretaría de Planeamiento y Acción de Gobierno, Subsecretaría de Desarrollo, **Modelo Económico Sectorial Dinámico**, Buenos Aires, 1973.

21 Cf. BCRA, **Sistema de Cuentas del Producto e Ingreso de la Argentina**, Vol. II, 1975.

22 Cf. MONTUSCHI, L., “Tendencias del empleo y el cambio tecnológico en la Argentina 1950-1970”, **Anales de la Asociación Argentina de Economía Política**, Vol. II, 1978.

variaciones en los niveles de las producciones totales necesarias para atender el vector de demanda final de t , con la estructura productiva vigente en t , respecto de las que hubiesen sido necesarias de haberse mantenido la estructura productiva de 0. Este efecto mide el cambio estructural que habitualmente se presenta en la economía en el curso de una proceso de desarrollo económico y se supone mayor en los sectores más dinámicos que van adoptando métodos indirectos de producción caracterizados por nuevas y más eficientes técnicas productivas.

A los efectos de comparar el comportamiento de las variables mencionadas para cada uno de los conjuntos en que fueron agrupados los sectores productivos, se utilizó el test "U" de Mann-Whitney.²³ Este test, que puede ser usado cuando es posible y conveniente realizar una medición ordinal de las variables, constituye un poderoso test no paramétrico que se utiliza para comprobar si dos grupos muestrales independientes han sido extraídos de una misma población.

Una vez ordenados los sectores por rangos, de acuerdo con los valores crecientes de las correspondientes variables, se calcularon los estadísticos U y U' y los valores observados para los mismos permitieron comparar el conjunto de los sectores productores de bienes exportables Z con el conjunto de los sectores productores de bienes competitivos con importaciones M. La hipótesis nula H_0 que indicaría que, para cada una de las variables consideradas, Z y M tienen igual distribución, se contrastó con una hipótesis alternativa H_1 que es una hipótesis direccional que establece que $Z \neq M$.

Los valores de U y U' son significativos en la medida en que la probabilidad asociada a los mismos sea $p \leq \alpha$, donde α indica el nivel de significación requerido. Cuando en la estimación resultara significativo U, ello implicaría que debe rechazarse H_0 en favor de una H_1 que señala a Z como estocásticamente mayor que M para los valores de la variable considerada. En cambio, un U' significativo indicará que M es estocásticamente mayor que Z para la correspondiente variable. Si bien se considera que, en general, resulta aceptable un nivel de significación del 5 o/o, en algunos casos se aceptó como significativo un nivel mayor, puesto que se entendió que, de haberse podido trabajar con un menor nivel de agregación, se habría conseguido resultados más significativos, al identificarse con mayor precisión los sectores pertenecientes a Z y M. Un punto adicional que corresponde señalar es que la definición del conjunto Z fue realizada de dos maneras. De acuerdo con la primera Z incluyó a todos los sectores productores de bienes exportables, primarios y secundarios. El crecimiento de estos sectores correspondería entonces a la estrategia PE, tal como fuera analizada con anterioridad. De acuerdo con el segundo enfoque, Z fue definido incluyendo exclusivamente a los sectores productores de bienes exportables manufacturados, cuyo desarrollo corresponde-

23 Cf. MANN, H.B. y WHITNEY, D.R., "On a test of whether One of Two Random Variables is Stochastically Larger than the Other", *Ann. Math. Statis.* XV(III), 1947.

ría, por lo tanto, a una más restringida estrategia PEI, promotora de exportaciones industriales.

Los resultados obtenidos en las estimaciones de U y U' (ver Cuadros N° 5, 6, 7 y 8) y la evolución observada en los coeficientes T_i entre los años 1953 y 1963 (ver Cuadro N° 1),²⁴ permiten realizar una serie de interesantes consideraciones respecto de las reales implicaciones que tuvieron y pudieran tener las estrategias ISI y PE.

En primer lugar, cabe observar que entre los años 1953 y 1963 se produjo un incremento de la incidencia del sector externo en la economía del país. En efecto, los datos correspondientes a las matrices de relaciones intersectoriales para los años 1953 y 1963 indican una mayor apertura de la economía que se refleja en la evolución de los coeficientes de comercio exterior que a continuación se detallan:

	1953	1963
M/X	0,044	0,073
M/VA	0,072	0,132
Z/X	0,053	0,086
Z/VA	0,086	0,155

De estos resultados, y de los del Cuadro N° 1, se desprende claramente que si en el período hubiese operado una estrategia ISI, ella sólo puede haberlo sido en el sentido 1 antes indicado y parece paradójico notar que si la misma pudo operar fue gracias al aumento relativo producido en las exportaciones. Es claro que no cabe inferir de ello que haya prevalecido de manera consciente una estrategia PE, aunque pudiera ser cierto que a partir de 1956 se hubiese invertido la tendencia discriminatoria, en contra de las exportaciones, que había caracterizado la Argentina de la posguerra. En realidad el proceso se dio de una forma totalmente distinta a la que la filosofía subyacente a la estrategia ISI podría haber hecho esperar. La ISI en el sentido 2, diseñada como estrategia de crecimiento que debía superar el cuello de botella impuesto por el insatisfactorio crecimiento de la capacidad de importar, no pudo prosperar debido a que el coeficiente de importaciones ya había encontrado un piso. De ese modo, el país tuvo una ISI en el sentido 1, que pudo realizarse gracias a la favorable evolución de las exportaciones. Esta situación hace que resulte difícil calificar al período estudiado como a uno de sustitución de importaciones, o a uno de promoción de exportaciones, pero ello no obsta para que, al analizarse el comportamiento del grupo de sectores Z respecto del grupo de

24 Estos coeficientes no pudieron ser calculados para el año 1970, por cuanto no se contaba para dicho año con una matriz de transacciones intersectoriales de bienes importados. La identificación de los sectores como pertenecientes a Z o a M fue realizada para ese año sobre la base de los valores de T_i correspondientes a 1963.

sectores M, pueda inferirse el rol jugado por cada uno respecto de estrategias alternativas, aunque tales estrategias sólo hubiesen sido un subproducto no intencional, implicado en el crecimiento de los correspondientes sectores.

a) Estrategia de empleo

Los resultados del test U, cuando se considera a la totalidad de los sectores exportadores no permiten rechazar H_0 para la variable $\underline{1}$. Pero cuando en Z se incluyen únicamente los sectores productores de bienes manufacturados, se acepta una H_1 que indica que M es estocásticamente mayor que Z, es decir, que el contenido directo de trabajo por unidad de producción total, es mayor en los sectores productores de bienes competitivos con importables. No obstante, estos resultados se invierten para la variable 1^+ y, salvo para el año 1963 en el cual se acepta H_0 para ambas variantes, H_1 señala que el contenido total de mano de obra por unidad de demanda final, es mayor en los sectores productores de bienes exportables. Se concluye de esta manera que la estrategia PE constituye la alternativa válida para una estrategia de pleno empleo.

b) Estrategia de redistribución del ingreso

No aparece claramente definido el papel que pueden jugar la ISI y la PE respecto de la situación del sector asalariado. Esta situación puede ser analizada a través del comportamiento de las variables w , W/X , $(W/X)^+$ y W/VA . En el año 1953 se acepta H_0 para todas las variables y para ambas variantes de los sectores Z.²⁵ Pero, en los años 1963 y 1970 resulta significativa una H_1 que señala a M como estocásticamente mayor que Z para las variables consideradas. Esto indicaría mayores tasas salariales y una distribución del ingreso más favorable al sector asalariado en los sectores productores de bienes competitivos con importaciones. En tal sentido, podría inferirse que el desarrollo de una estrategia ISI debería favorecer al sector asalariado, tanto en términos absolutos, como en términos relativos. Pero, en este caso hay que tener cierto cuidado respecto de posibles predicciones acerca del curso futuro de los eventos, por cuanto w resulta ser la única variable para la cual se alcanza un nivel de significación razonablemente aceptable para sus valores absolutos y sus tasas de variación. En efecto, cuando se consideran las tasas de cambio de las variables, la situación parece revertirse en año 1970 para W/X , $(W/X)^+$ y W/VA , con lo cual ya no puede asegurarse que la estrategia ISI habrá de ser también una estrategia redistribuidora del ingreso en favor del sector asalariado. En definitiva, es cierto que los sectores productores de bienes sustitutivos de importaciones se abonan, en el agregado, tasas salariales superiores a las abonadas en los sectores productores de bienes exportables, pero la evidencia aportada no resulta claramente concluyente respecto de cual sería la estrategia apropiada para

lograr una redistribución del ingreso en favor del sector asalariado.

c) Estrategia de crecimiento.

El objetivo de crecimiento del producto puede ser alcanzado ya sea por un incremento general de la productividad de todos los sectores y/o por un cambio en la estructura de la producción que implique una mayor incidencia de los sectores de más alta productividad. Recordemos que, de acuerdo con las propuestas de CEPAL, el desarrollo de las que denominaba "industrias dinámicas" debía traducirse en una tasa de crecimiento global superior a la que correspondería a un desarrollo de las "industrias vegetativas" o a la producción agropecuaria.²⁶ De acuerdo con la definición ostensiva de "industrias dinámicas" dada por CEPAL, se observa que las mismas pertenecen al grupo de sectores productores de bienes competitivos con importaciones, por lo cual podría esperarse que la estrategia ISI fuera realmente una estrategia apta para el crecimiento, tal como había sido al designio inicial de sus propulsores. No obstante, nuestra evidencia empírica no parece avalar dicha aserción. Cuando se considera la productividad media, definida como X/L o VA/L , se acepta siempre H_0 , y únicamente para las tasas de variación de las variables, correspondientes al período 1970/1963, la evidencia parece señalar a M como estocásticamente mayor que Z . En cuanto a los efectos "estructura" y "productividad" los resultados son igualmente inconcluyentes e indican que no hubo una tendencia sostenida a lo largo de todo el período estudiado. En vista de lo anterior, resulta claro que no puede afirmarse que el crecimiento de la productividad media total de la economía operará a una tasa mayor por la adopción de una estrategia ISI o por la adopción de una estrategia PE. El problema del crecimiento deberá ser enfocado desde un nivel más desagregado de análisis, considerándose el desarrollo preferente de determinados sectores de alta productividad que podrán pertenecer al grupo M o al grupo Z .²⁷ Por otro lado, es necesario observar el comportamiento de las variables VA/X y $(VA/X)^*$, ya que si bien el contenido directo de valor agregado es mayor para los sectores del grupo M , especialmente cuando se considera la variante 2 de los sectores del grupo Z , el contenido total de insumos primarios nacionales resulta mayor en los sectores productores de bienes exportables. En consecuencia estos sectores podrán evolucionar con una menor dependencia del sector externo, mientras que los sectores productores de bienes competitivos con importaciones estarán condicionados en su desarrollo por las posibilidades fijadas por la evolución del balance de pagos. Como conclusión de lo anterior

26 Cf. CEPAL, *Análisis y Proyecciones del Desarrollo Económico V - El desarrollo Económico de la Argentina, Parte 1. Los problemas y perspectivas del crecimiento económico argentino*, Naciones Unidas, 1959.

27 Así entre los sectores de alta productividad pueden mencionarse "Combustibles y Derivados del Petróleo" y "Caucho" que pertenecen al grupo M , o "Cuero" y "Alimentos y Bebidas" que pertenecen al grupo Z .

podría afirmarse que una adecuada estrategia de crecimiento del producto no implicará la adopción unilateral y excluyente de una estrategia ISI o de una estrategia PE, sino que se dará por una óptima combinación de ambas.

CUADRO N° 1

COEFICIENTES TI DE ESPECIALIZACION EN COMERCIO

1953		1963	
Sector	Ti	Sector	Ti
Agricultura	- 0,099	Agricultura	- 0,138
Ganadería	- 0,090	Minas y Canteras	0,134
Canteras y Minas	0,363	Alimentos, Bebidas, Tabaco	- 0,157
Alimentos y Bebidas	- 0,116	Textiles	- 0,013
Tabaco	0,001	Confecciones y Calzado	0,002
Textiles	0,019	Maderas	0,139
Confecciones	0,002	Papel e Imprenta	0,113
Maderas	0,117	Cuero y Piel	- 0,548
Papel, Cartón Imprenta	0,026	Caucho	0,012
Productos Químicos	0,007	Productos Químicos	0,031
Comb. y Der. Petróleo	0,068	Comb. y Der. Petróleo	0,052
Caucho	0,020	Minerales no Metálicos	0,062
Cuero	- 0,011	Metales	0,163
Piedras, Vidrio, Cerámica	0,021	Maquinaria	0,427
Metales	0,128	Maquin. y Aparatos Eléctr.	0,184
Vehículos y Maquinaria	0,231	Material de Transporte	0,022
Maquinaria y Aparat. Eléc.	0,050		

CUADRO N° 2
VARIABLES AÑO 1953

Sector	1 (1)	1 ⁺ (2)	X/L (2)	VA/L (2)	w (2)	W/X	(W/X) ⁺	VA/X	(VA/X) ⁺	W/VA
Agricultura	37	48	26,922	19,261	5,268	0,196	0,322	0,715	0,984	0,273
Ganadería	42	52	23,551	17,988	5,273	0,224	0,320	0,763	0,992	0,293
Minas y Canteras	19	34	51,202	30,889	13,220	0,258	0,453	0,603	0,981	0,428
Alimentos y Bebidas	11	42	90,491	25,689	9,501	0,104	0,362	0,284	0,958	0,370
Tabaco	5	18	180,267	117,043	11,278	0,062	0,211	0,649	0,981	0,096
Textiles	12	34	81,089	31,388	12,951	0,160	0,419	0,387	0,940	0,413
Confecciones	13	36	74,533	24,860	9,577	0,128	0,409	0,333	0,911	0,385
Maderas	15	33	65,282	27,097	10,960	0,168	0,395	0,415	0,943	0,404
Papel, Cartón, Imprenta	12	31	76,621	32,953	12,185	0,146	0,394	0,394	0,888	0,370
Productos Químicos	9	28	111,990	46,498	13,979	0,124	0,340	0,415	0,902	0,298
Combust. y Deriv. Petról.	2	10	572,228	375,152	16,556	0,029	0,123	0,655	0,863	0,044
Caucho	11	30	87,522	33,745	10,426	0,119	0,356	0,385	0,862	0,309
Cuero	5	27	216,361	82,951	31,621	0,146	0,413	0,383	0,967	0,381
Piedras, Vidrio, Cerámica	19	37	52,534	23,545	9,295	0,177	0,403	0,448	0,946	0,395
Metales	13	34	76,711	27,137	11,465	0,149	0,413	0,354	0,871	0,422
Vehículos y Maquinaria	21	39	47,050	21,604	11,164	0,237	0,463	0,459	0,903	0,517
Maquinaria y Apar. Eléctr.	5	24	191,459	77,000	24,943	0,130	0,372	0,402	0,930	0,324

(1) Hombres/año por cada millón de pesos moneda nacional corrientes.

(2) Valores expresados en miles de pesos moneda nacional corrientes.

CUADRO N° 3
VARIABLES AÑO 1963

Sector	1 (1)	t ¹ (1)	X/L (2)	VA/L (2)	w (2)	W/X	(W/X) ^t	VA/X	(VA/X) ^t	W/VA
Agricultura	21	30	472,847	300,111	62,063	0,131	0,242	0,635	0,969	0,207
Minas y Canteras	9	15	1077,556	753,772	209,139	0,194	0,288	0,699	0,960	0,277
Alimentos, Bebidas, Tabaco	5	19	1917,508	556,088	132,466	0,069	0,244	0,290	0,957	0,238
Textiles	6	23	1603,647	371,980	116,108	0,072	0,241	0,232	0,926	0,312
Confecciones y Calzado	8	23	1272,945	364,795	98,185	0,077	0,233	0,286	0,917	0,269
Madera	15	27	643,424	246,785	82,694	0,128	0,284	0,383	0,845	0,335
Papel e Imprenta	9	21	1140,112	420,067	149,677	0,131	0,293	0,368	0,860	0,356
Cuero y Piel	4	20	2610,510	678,375	116,917	0,045	0,242	0,260	0,944	0,172
Caucho	5	14	1885,793	815,433	164,227	0,087	0,221	0,432	0,815	0,201
Productos Químicos	6	17	1582,211	593,048	185,257	0,117	0,274	0,375	0,867	0,312
Combust. y Deriv. Petról.	1	9	8102,260	4108,167	277,460	0,034	0,167	0,507	0,926	0,067
Minerales no metálicos	14	25	715,339	311,886	125,260	0,175	0,338	0,436	0,931	0,402
Metales	9	19	1140,227	467,010	145,560	0,128	0,275	0,409	0,843	0,312
Maquinaria	9	19	1079,350	497,234	158,449	0,147	0,289	0,461	0,879	0,319
Maquinaria y Apart. Electr.	9	20	1117,768	463,782	151,883	0,136	0,281	0,415	0,860	0,327
Material de Transporte	11	21	882,550	396,223	142,491	0,161	0,302	0,449	0,877	0,360

(1) Hombres/año por cada diez millones de pesos moneda nacional corrientes.

(2) Valores expresados en miles de pesos moneda nacional corrientes.

CUADRO N° 4
VARIABLES AÑO 1970

Sector	1 (1)	† (1)	X/L (2)	VA/L (2)	w (2)	W/X	(W/X)†	VA/X	(VA/X)†	W/VA
Agricultura	59	81	1699,01	1023,55	301,31	0,177	0,295	0,602	0,955	0,294
Minas y Canteras	21	38	4729,62	3010,65	989,70	0,209	0,327	0,636	0,959	0,329
Alimentos, Bebidas, Tabaco	14	60	7272,25	1969,54	538,41	0,074	0,282	0,271	0,942	0,273
Textiles	20	59	5099,51	1294,08	533,55	0,105	0,328	0,254	0,909	0,412
Confecciones y Calzado	23	55	4269,47	1323,66	444,74	0,104	0,287	0,310	0,893	0,336
Madera	43	76	2349,10	798,88	380,61	0,162	0,344	0,340	0,827	0,476
Papel e Imprenta	28	53	3595,16	1475,92	767,50	0,213	0,381	0,410	0,854	0,520
Cuero y Piel	14	51	7063,24	2263,96	590,86	0,084	0,283	0,320	0,936	0,261
Caucho	13	35	7824,39	2917,33	872,55	0,111	0,252	0,373	0,774	0,299
Productos Químicos	15	39	6806,04	2699,46	852,05	0,125	0,280	0,397	0,844	0,316
Combust. y Deriv. Petról.	3	25	33321,40	14091,68	1753,76	0,053	0,221	0,423	0,913	0,124
Minerales no metálicos	28	53	3544,83	1574,02	639,63	0,180	0,353	0,444	0,927	0,406
Metales	18	40	5654,78	2376,26	793,66	0,140	0,295	0,420	0,853	0,334
Maquinaria	22	49	4476,25	1644,62	553,37	0,124	0,300	0,367	0,863	0,336
Maquinaria y Apart. Eléctr.	18	43	5470,90	2240,82	1059,66	0,194	0,355	0,409	0,867	0,473
Material Transporte	23	47	4371,45	1808,52	712,25	0,163	0,541	0,414	0,871	0,394

(1) Hombres/año por cada cien millones de pesos moneda nacional corrientes.

(2) Valores expresados en miles de pesos moneda nacional corrientes.

CUADRO N° 5

RESULTADOS DEL TEST "U" DE MANN-WHITNEY

Variable	1953			1963			1970		
	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.
I - Ordenamiento 1									
1	21	31	☆	32	16	☆	27	21	☆
1 ⁺	10	42	5 o/o	16	32	☆	6	42	2,5 o/o
X/L	31	21	☆	16	32	☆	21	27	☆
VA/L	39	13	☆	27	21	☆	33	15	☆
w	38	14	☆	41	7	2,5	41	7	2,5 o/o
W/X	21	31	☆	39	9	5 o/o	36	12	☆(1)
(W/X) ⁺	35	17	☆	36	12	☆(1)	31	17	☆
VA/X	24	28	☆	36	12	☆(1)	36	12	☆
(VA/X) ⁺	4	48	1 o/o	5	43	1 o/o	6	42	2,5 o/o
W/VA	36	16	☆	38	10	☆(1)	36	12	☆(1)
Efecto Productividad	8	31	☆(1)	27	21	☆	8	40	5 o/o
Efecto Estructura	28	11	☆	21	27	☆	27	21	☆

☆ No significativo al nivel del 5 o/o.

(1) Se acepta como significativo al nivel del 10 o/o.

CUADRO N° 6

RESULTADOS DEL TEST "U" DE MANN-WHITNEY

Variable	1953			1963			1970		
	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.
II - Ordenamiento 2									
1	19	5	* (1)	29	4	5 o/o	24	9	* (1)
1 ⁺	9	15	* (1)	16	17	*	6	27	* (1)
X/L	5	19	* (1)	4	29	5 o/o	9	24	* (1)
VA/L	12	12	*	13	20	*	19	14	*
w	11	13	*	26	7	* (1)	26	7	* (1)
W/L	15	9	* (1)	30	3	2,5 o/o	29	4	5 o/o
(W/X) ⁺	11	13	*	24	9	* (1)	21	12	*
VA/X	22	2	5 o/o	32	1	1 o/o	32	1	1 o/o
(VA/X) ⁺	2	22	5 o/o	2	31	2,5 o/o	2	31	2,5 o/o
W/VA	12	12	*	26	7	* (1)	23	10	* (1)
Efecto Productividad	7	17	* (1)	23	10	* (1)	7	26	* (1)
Efecto Estructura	19	5	* (1)	10	23	* (1)	14	19	*

* No significativo al nivel del 5 o/o.

(1) Se acepta como significativo al nivel del 10 o/o.

CUADRO N° 7

RESULTADOS DEL TEST "U" DE MANN - WHITNEY

Variable	1963/1963			1970/1963		
	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.
I - Ordenamiento 1						
△ 1	29	15	*	14,5	33,5	*
△ 1'	21	23	*	10	38	* (1)
△ (X/L)	21	27	*	42	6	2,5
△ (VA/L)	22	22	*	37	11	* (1)
△ w	31	13	*	34	14	*
△ (W/X)	41	3	1 o/o	13	35	*
△ (W/X) ⁺	29	15	*	18	30	*
△ (VA/X)	38	6	2,5 o/o	13	35	*
△ (VA/X) ⁺	11	33	*	28	20	*
△ (W/VA)	31	13	*	18	30	*

△ Indica tasa de variación.

* No significativo al nivel del 5 o/o.

(1) Se acepta como significativo al nivel del 10 o/o.

CUADRO N° 8

RESULTADOS DEL TEST "U" DE MANN - WHITNEY

Variable	1963/1963			1970/1963		
	U	U'	Nivel de signific.	U	U'	Nivel de signific.
II - Ordenamiento 2						
Δ 1	18	12	.	10,5	22,5	.
Δ 11	13	17	.	8	25	• (1)
Δ (W/L)	13	17	.	29	4	5 o/o
Δ (VA/L)	16	14	.	24	9	.
Δ w	20	10	.	25	8	• (1)
Δ (W/X) ₊	28	2	2,5 o/o	9	24	.
Δ (W/X) ₊	24	6	• (1)	13	20	.
Δ (VA/X) ₊	26	4	5 o/o	7	26	• (1)
Δ (VA/X) ₊	7	23	• (1)	18	15	•
Δ (W/VA)	23	7	• (1)	12	31	.

Δ Indica tasa de variación.

• No significativo al nivel del 5 o/o.

(1) Se aceptan como significativo al nivel del 10 o/o.

CRECIMIENTO, EMPLEO Y LAS ESTRATEGIAS DEL SECTOR EXTERNO:
ARGENTINA 1953 - 1970

RESUMEN

El enfoque del problema del pleno empleo adquiere una nueva dimensión cuando se considera el caso de economías abiertas. La existencia de un sector externo aumenta el número de opciones disponibles en materia de estrategias de crecimiento y empleo. La promoción de exportaciones y la industrialización sustituidora de importaciones (ISI) son estrategias del sector externo usualmente asociadas a diferentes etapas del proceso de desarrollo económico argentino. De acuerdo con la teoría neoclásica del comercio internacional y bajo un conjunto de supuestos bastante restrictivos, la estrategia exportadora sería adecuada para alcanzar el pleno empleo en países en los cuales la mano de obra es el factor abundante. El efecto empleo asociado a la estrategia ISI es indeterminado por cuanto el mismo dependerá del tipo de industrias favorecidas por los incentivos fiscales y monetarios que la caracterizan. En este trabajo se analiza el papel desempeñado por ambas estrategias como estrategias de empleo, crecimiento y distribución del ingreso con referencia a la experiencia argentina en el período 1953/1970.

GROWTH, EMPLOYMENT AND TRADE STRATEGIES:
ARGENTINA 1953 - 1970

SUMMARY

The approach to the problem of full employment gets a new dimension when case of open economies is considered. The existence of a foreign trade sector increases the number of options available in matter of growth and employment strategies. The promotion of exports and the import substituting industrialization (ISI) are the trade strategies usually associated with different stages of the process of the Argentine economic development. According to the neoclassical theory of international trade and under a set of rather restrictive assumptions, the exporting strategy would be the adequate strategy to attain full employment in labor abundant countries. The employment effect associate with the ISI strategy is indeterminate since it will depend on the industries favoured by the fiscal and monetary incentives. In this paper the role of both trade strategies as employment, growth and distribution strategies is analyzed with reference to the Argentine experience in the period 1953 - 1970.