

ALGUNOS RESULTADOS DE LA POLITICA DESARROLLISTA  
(1958-64): EL CASO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ\*\*

JORGE L. REMES LENICOV\*

*Introducción*

Las estrategias de crecimiento propuestas en los últimos tres lustros han generado en Argentina un proceso que permitió consolidar el dominio hegemónico del capital monopolista internacional y perpetuar y/o crear un sector industrial hipertrofiado e ineficiente.

Durante ese período las corporaciones multinacionales aumentaron su participación en el producto bruto nacional, llegando a dominar por completo muchos de los sectores industriales más dinámicos.

La causa fundamental del progresivo dominio de la gran corporación es el marco institucional y político impuesto por y desde el Estado a través de sus distintas estrategias, que no siempre coincidieron con la voluntad general y el bienestar social.

El objetivo del presente trabajo es analizar a través de la configuración y evolución del mercado automotriz durante el período 1958-64, como se fue estructurando un sector industrial ineficiente y por momentos innecesario que al cabo de pocos años quedó bajo el poder de las filiales de las corporaciones transnacionales desalojando a las pequeñas y medianas empresas nacionales.

Se analiza también el motivo que impulsó al gobierno a promocionar esta industria como así también el procedimiento utilizado para concretar su objetivo.

Esta presentación es la primera parte de un trabajo más amplio donde se incluye el comportamiento, para el período analizado, de los distintos tipos de empresas que han tratado de permanecer, algunas con éxito, en el mercado. Se hará especial énfasis en aquellas que se encontraban en funcionamiento al finalizar la etapa, o sea en 1964; que son precisamente las empresas extranjeras tratándose preferentemente su estrategia de penetración a través de la política de precios, diferenciación de productos, diversificación hacia otros sectores de la economía y tecnología.

El análisis se hace en el marco de la etapa comprendida entre los años 1958-64, por haber sido dentro de este período cuando se produjo la incor-

\* Profesor del Departamento de Economía e investigador del Instituto de Investigaciones Económicas., Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata.

\*\* Se agradece a los miembros del Instituto de Investigaciones Económicas de la U. N. L. P. por los comentarios a una versión preliminar de este trabajo.

poración masiva de capitales extranjeros, sentándose las bases del vertiginoso impulso dado a la rama, estructurándose casi definitivamente las funciones que ocuparían en el mercado las empresas multinacionales. Por otro lado la política llevada a cabo por estas empresas difiere de aquella que desarrollarían en el período siguiente (1964-72) cuando ya no queden más empresas nacionales competitivas y conformen un mercado más oligopolizado.

La idea es continuar en esta línea de trabajos, para ir poco a poco conociendo cuál es el comportamiento de las empresas multinacionales, cuáles son sus consecuencias y la conexión que las mismas tienen con la estrategia de desarrollo propuesta por el gobierno; o sea ir dando elementos para comprender más y mejor el problema de la dependencia económica de nuestro país.

### I. *Política gubernamental*

Para analizar correctamente cuál ha sido el comportamiento de las empresas (nacionales o extranjeras, chicas, medianas o grandes) y el proceso de concentración y extranjerización vivido en Argentina en los últimos años es imprescindible tener como marco de referencia el contexto institucional y político creado por el gobierno nacional, dado que existe entre la estrategia gubernamental y la de las empresas una mutua interacción que configura una determinada estructura de producción y de dominación.

En el período a analizar (1958-64) se suceden varios gobiernos y quizás varias políticas pero todas en el fondo han acentuado de una manera u otra el proceso de industrialización dependiente, basándose en una estrategia tal, que su único objetivo pareciera ser el crecimiento económico sin tener presente su costo en cuanto a distribución de ingresos y dependencia económica se refiera<sup>1</sup>.

En 1958 el gobierno caracterizó la situación económica de forma tal que concentró su interés en la solución de dos graves problemas:

1. abultado déficit en el sector externo, generado fundamentalmente por la necesidad de importar combustibles y productos manufacturados ahondado por el estancamiento relativo de las exportaciones agropecuarias; y
2. el proceso de descapitalización en que se encontraba la industria, faltando incluso varias ramas industriales por sustituir (acero, combustibles, productos químicos, etc.).

Ante esto, consideró que la solución más coherente para evitar estos estrangulamientos en la balanza de pagos era completando el proceso de sustitución de importaciones iniciado en la década de los treinta y aún no concluido.

<sup>1</sup> Esto se explica por el hecho de que los sectores que detentaron el poder real estuvieron directa o indirectamente vinculados con el capital monopolista internacional para lo cual eliminaron todo tipo de participación popular ya sea en el plano político como económico.

El objetivo fue entonces contar con un espectro industrial completo que se obtendría a través del desarrollo y/o creación de ciertos sectores considerados básicos que, por su efecto multiplicador llevaría el impulso a otros sectores económicos hasta llegar a una integración industrial total solucionando de esta forma el déficit del sector externo, promoviendo a su vez el bienestar común.

Es por eso que las áreas donde más hincapié hizo fueron aquellas con carácter dinámico y con fuerte incidencia en otros sectores de la economía. Se promovió la producción de combustibles (petróleo y carbón), siderurgia, petroquímica, papel y celulosa y automotores, además de la consiguiente modernización y desarrollo de la infraestructura básica (transportes y energía).

No consideramos oportuno en este trabajo discutir el sentido global —económico, político y social— de esta estrategia, dado que su amplitud da pie a un estudio más específico, aunque sí pensamos que el presentar como y que es lo que se hizo para concretarla tiene su importancia por la estrecha relación con el desarrollo posterior del trabajo<sup>2</sup>.

Según los ideólogos de dicha política el Estado y el empresariado nacional no tenían la suficiente capacidad de ahorro y conocimientos adecuados como para impulsar y cubrir la inversión requerida en todos los sectores promovidos, por tanto se debía solicitar el apoyo del capital extranjero; para que éste, aportando masivamente capital, técnica y experiencia se convirtiera en el elemento dinámico de la nueva estrategia de crecimiento. Así como por un lado se solicita ayuda externa —pública y privada— por otro, se crea todo un contexto altamente favorable para que dicho capital pueda acudir sin inconvenientes, garantizándosele de futuros riesgos y asegurándole una alta tasa de rentabilidad.

Las condiciones “creadas” a los efectos de la llegada del capital extranjero están encuadradas dentro de la puesta en práctica del plan de estabilización monetaria y otras medidas concebidas de común acuerdo con el Fondo Monetario Internacional tales como el restablecimiento del mercado libre de cambios, la eliminación de controles internos de precios y subsidios a la producción, la ley 14.780 (de Radicación de capitales extranjeros) donde se pone en un pie de igualdad al empresario nacional con el extranjero; el cese de la intervención estatal en el comercio exterior, restricción crediticia, reducción del déficit fiscal, restricción de los aumentos salariales, marginación política de los sectores populares, altas barreras aduaneras por lo cual las empresas extranjeras pueden monopolizar la oferta, etc. Con la implementación de tales medidas lo que se trató de lograr fue:

1. la menor participación del estado en la economía, pues la iniciativa privada debía ser quien genere y guíe el proceso de desarrollo; y
2. el restablecimiento completo de las fuerzas del mercado, libres de toda intervención o perturbaciones inflacionarias, para que las mismas determinaran el ritmo y el sentido de la expansión, solucionándose así el problema del desempleo y de la balanza de pagos.

<sup>2</sup> Algunos de los cuestionamientos de fondo a esta política lo haremos en puntos subsiguientes cuando analicemos el sentido de haber montado la industria automotriz.

La crítica que hacemos a esta estrategia de crecimiento, conocida con el nombre de "desarrollismo" se basa fundamentalmente en el cuestionamiento de la concepción que sus ideólogos tienen del subdesarrollo y la dependencia en Argentina, pues a través de su visión del problema, dan como respuesta una solución que, objetivamente ayudó y promovió la penetración del imperialismo en vez de eliminarlo, generando así un verdadero desarrollo de las fuerzas productivas nacionales.

Los desarrollistas consideran que nuestro país posee una estructura subdesarrollada y dependiente. En eso se puede estar de acuerdo; pero ¿qué interpretan cuando dan esa definición? ¿Qué es lo que entienden por subdesarrollo y dependencia?

Según ellos Argentina es subdesarrollada pues su estructura de producción está basada fundamentalmente sobre el sector agropecuario, contando con un sector industrial no integrado y con una infraestructura obsoleta; pero que, con la incorporación masiva de capitales, cuyo destino fuera la industria y la modernización del agro dejaremos de ser lo que somos para convertirnos en un país en vías de desarrollo que con el tiempo, si se continúa con el proceso de capitalización seremos tan desarrollados como lo son los países de Europa Occidental y Estados Unidos.

En una palabra, consideran que el problema es más de tiempo y de cumplir etapas que de otra cosa. No ven claramente la relación entre e subdesarrollo y la dependencia, los tratan como problemas separados, cuando es evidente que hay una estrecha conexión que determina en última instancia que nuestro subdesarrollo se lo debemos —remontándonos históricamente— a la situación de dependencia respecto del país hegemónico de turno. Por tal motivo la solución de esta situación no gira en torno de "quemar" etapas, como se argumenta, queriendo hacer la analogía con los países ahora considerados como desarrollados y que durante el siglo pasado estaban en semejante situación económica que la nuestra. El planteo desarrollista es falaz pues no sitúa al país en el correspondiente marco histórico como tampoco analiza la etapa del capitalismo e imperialismo que se está viviendo en un determinado momento.

Por otro lado y como dijimos antes consideran el problema de la dependencia; pero lo hacen parcialmente, piensan que la misma proviene de la estructura agroexportadora que hace que debemos importar un sinnúmero de productos que muy bien los podríamos producir dentro de nuestras fronteras, pero nada dicen de la nueva forma que ha tomado en las últimas décadas la relación de dependencia y que precisamente no se genera solo a través de la calidad y cantidad de los productos que se comercian con el exterior sino a través de la inversión extranjera (corporaciones multinacionales y préstamos al gobierno), la tecnología y el intercambio desigual.

A raíz de esta caracterización, consideran que el aporte de capitales extranjeros soluciona tales problemas, dado que al industrializar internamente al país ya no tendríamos más que importar productos manufacturados que establecían una relación de dependencia hacia aquellos países que nos lo vendían.

Observamos pues que basándose en una errónea concepción de lo que realmente significa el subdesarrollo y la dependencia ven en la inversión

del exterior el elemento que satisfactoriamente da como resultado el logro de una sociedad "desarrollada".

Pasados algunos años y contra lo que ellos supusieron, esta estrategia dio como resultado el no romper los vínculos de la dependencia económica, (al contrario, los acentuó), no industrializar integral y armónicamente al país y fundamentalmente redistribuir el ingreso contra los sectores asalariados.

Este resultado es producto de querer encontrar a través del mejor funcionamiento del sistema capitalista un desarrollo independiente, cuando el sistema como tal no es apto para lograr tal objetivo, ya que la esencia del mismo la hace imposible; de allí que entre los resultados más concretos que podemos encontrar al finalizar el período 1958-64 fueran la desnacionalización, la menor participación en el ingreso de los sectores asalariados, la desocupación estructural, el cierre de empresas nacionales, la desarticulación del sector industrial, el estancamiento del agropecuario, la promoción de industrias destinadas a satisfacer solo necesidades de los sectores de más altos ingresos, etc.

## II. *Estructura de mercado*

Como mencionábamos en la introducción la resultante directa de la implementación de la estrategia y de la concepción de crecimiento sustentado desde el gobierno se perfila a través de la estructura de mercado que se configura hacia 1959/60, y los cambios que se producen en el período bajo análisis que lo veremos exhaustivamente en cada uno de los puntos subsiguientes.

La idea es presentar los elementos más relevantes que configuran una determinada morfología de mercado. Se analizarán dos momentos, el primero en 1959/60 cuando comienza la producción en gran escala y el segundo en 1964 cuando luego de un vertiginoso proceso se configura otra estructura muy distinta; que perdurará con sus rasgos más importantes hasta nuestros días. Además del estudio de esos dos momentos se presentarán los cambios y movimientos producidos.

### 1. *Número de empresas.*

Respondiendo a las facilidades dadas por la política gubernamental, pidieron ser incorporadas al régimen implantado por el Decreto 3693/59 de Promoción de la Industria Automotriz, 26 firmas a los efectos de producir automóviles y/o camiones. La solicitud fue efectuada entre fines de 1959 y durante el transcurso de 1960. En el siguiente cuadro observamos la lista de las empresas autorizadas:

## CUADRO 1

- |  |   |
|--|---|
| 1. Fevre y Basset Ltda. S.A. y Chrysler Argentina S.A. | 14. Goliath Hansa Argentina S.A.                |
| 2. Fiat Concord S.A.                                   | 15. I.A.F.A. bajo licencia Peugeot S.A.         |
| 3. Ford Motor Argentina S.A.                           | 16. Industrias Automotrices Santa Fe S.A. (DKW) |
| 4. General Motors Argentina S.A.                       | 17. Industrias del Transporte Automotor S.A.    |
| 5. Industrias Kaiser Argentina S.A.                    | 18. Isard Argentina S.A.                        |
| 6. Mercedes Benz Argentina S.A.                        | 19. Los Cedros S.A.                             |
| 7. Siam Di Tella Automotores S.A.                      | 20. Metalmecánica S.A.                          |
| 8. Autoar Automotores Argentinos S.A.                  | 21. Onofre Marimón y Cía. S.R.L.                |
| 9. Cisitalia Argentina S.A.                            | 22. Panambi S.A.                                |
| 10. Citroën Argentina S.A.                             | 23. Industrias Platenses Automotrices.          |
| 11. Dimborg Industrias Argentinas Automotrices S.A.    | 24. Dinámica Argentina (Dinarg)                 |
| 12. D.I.N.F.I.A.                                       | 25. Imema S.A.                                  |
| 13. Fábrica de Automotores Utilitarios S.A.            | 26. Alcre S.A.                                  |

FUENTE: ADEFA, *Boletines y Rugir de Motores, Historia de la Industria Automotriz Argentina Santa Fe 1972*

De las 26 empresas autorizadas dos o tres no llegaron a producir nunca o por lo menos no se tienen datos sobre ellas. Al cabo de pocos años la producción se expandió vertiginosamente<sup>3</sup>, pero a medida que la misma aumentaba fueron cerrando sus puertas muchas de las empresas, las cuales, como podemos observar más adelante eran de capitales nacionales y de pequeñas o medianas dimensiones.

En 1964, luego del proceso de cierres permanecen en el mercado solo la mitad o sea 13 empresas (ver cuadros 2 y 3). Las que debieron abandonar, lo hicieron fundamentalmente por la imposibilidad de competir, sin recibir apoyo preferente por parte del Estado, con las empresas extranjeras, que con mayor capacidad financiera, técnica y organizativa, pudieron sin muchos inconvenientes desalojar a sus eventuales competidores nacionales<sup>4</sup>.

De las 13 empresas "salientes" solo 3 recibieron aportes de capital extranjero (ver cuadro 4), mientras que las otras 10 eran totalmente nacionales, mientras que de las que permanecieron, 10 recibieron aportes financieros y tecnológicos del exterior (preferentemente de sus casas matrices) y las dos restantes de capitales nacionales recibieron apoyo tecnológico del exterior (a través de licencias) aunque no financiero<sup>5</sup>.

Esto nos está mostrando que todas aquellas empresas de capital nacional que no recibieron apoyo externo (ya sea en capital o en tecnología) debieron abandonar el mercado antes de 1964, mientras que aquellas que son totalmente extranjeras o recibieron apoyo (al menos tecnológico) del exterior sí pudieron permanecer.

Haciendo el análisis desde el punto de vista de la dimensión, observa-

<sup>3</sup> Pasó de 33.000 unidades en 1959 a 166.000 en 1964.

<sup>4</sup> En la segunda parte del trabajo, aún en preparación se analizarán detalladamente las estrategias seguidas por las distintas empresas para competir dentro del mercado.

<sup>5</sup> Hay una empresa que no hemos incluido y es D.I.N.F.I.A. de propiedad del Estado Nacional.

mos que las empresas "salientes" son todas medianas o chicas<sup>6</sup>; mientras que las que continúan produciendo son en su casi totalidad de grandes dimensiones, habiendo muy pocas de tamaño mediano y ninguna chica.

## CUADRO 2

## EMPRESAS QUE PERMANECIERON EN EL MERCADO HASTA EL AÑO 1964

- |                                       |                                   |
|---------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Chrysler Favre Argentina S.A.      | 8. Siam Di Tella Automotores S.A. |
| 2. Fiat Concord S.A.                  | 9. Citroën Argentina S.A.         |
| 3. Ford Motor Argentina S.A.          | 10. D.I.N.F.I.A.                  |
| 4. General Motors Argentina S.A.      | 11. S.A.F.R.A.R. (Peugeot)        |
| 5. Industria Automotriz Santa Fe S.A. | 12. Isard Argentina S.A.          |
| 6. Industrias Kaiser Argentina S.A.   | 13. Metalmecánica S.A.            |
| 7. Mercedes Benz Argentina S.A.       |                                   |

FUENTE: ADEFA, *Boletines*.

## CUADRO 3

## EMPRESAS QUE ABANDONARON EL MERCADO ENTRE 1959 Y 1964

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| 1. Autoar Automotores Argentinos S.A.              | 7. Los Cedros (se fundió con Isard)   |
| 2. Cisitalia Argentina S.A.                        | 8. Onofre Marimón y Cía. S.R.L.       |
| 3. Dimborg Industrias Argentinas Automotrices S.A. | 9. Panambí S.A.                       |
| 4. Fábrica de Automotores Utilitarios S.A.         | 10. Industrias Platenses Automotrices |
| 5. Goliath Hansa Argentina S.A.                    | 11. Dinámica Argentina (Dinorg)       |
| 6. Industrias del Transporte Automotor S.A.        | 12. Imema S.A.                        |
|  | 13. Alcre S.A.                        |

FUENTE: ADEFA, *Boletines y Rugir de Motores, Historia de la Industria Automotriz Argentina, Santa Fe, 1972*

## 2. *Capital Extranjero.*

Según vimos con anterioridad el gobierno consideró que ante la incapacidad del sector estatal y del empresario nacional de llevar a cabo el proyecto de crecimiento propugnado, se debía recurrir indefectiblemente al apoyo del inversor extranjero para que aporte masivamente capital y tecnología, estructurándose todo un sistema que favoreciera y diera garantías a ese tipo de inversión. Los inversores extranjeros viendo la favorable acogida y significativa perspectiva que tenían en el país no tuvieron muchas dudas en responder favorablemente a la propuesta gubernamental radicándose lo más rápido posible.

Los sectores en donde más invirtieron fueron: productos químicos, equipos de transporte, petróleo y productos minerales metalíferos<sup>7</sup>; caracterizados todas por ser industrias dinámicas y estratégicas.

<sup>6</sup> Como no pudimos obtener el capital integrado de todas las empresas que entre 1958 y 1964 estuvieron en el mercado, pensamos que una manera no muy arbitraria de establecer las diferencias en función de la dimensión es tomar en cuenta los planes de producción programados y presentados en 1959 en la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación, además de relacionarlos para las que poseemos con sus respectivos capitales.

<sup>7</sup> Cerca del 90% de la inversión extranjera realizada en el período 1958/64 fueron destinados precisamente a los sectores mencionados.

Observamos en el cuadro 4 que entre fines de 1959 y durante 1960 doce conocidas firmas productoras de vehículos automotores a nivel internacional solicitaron autorización para radicarse e invertir un total de 71.421.800 dólares, lo que significaba un 22 % de toda la inversión extranjera de ese año y medio.

CUADRO 4  
RADICACIONES DE CAPITAL EXTRANJERO ENTRE 1959 Y 1970\*

(En miles de dólares)

Empresa radicada en Argentina	País de origen	1959-60	1959-64	1965-70	Total
Citröen Argentina S.A.	Francia	5.000	13.100	1.104	14.204
Chrysler Favre Argentina S.A. ....	Suiza	9.090	12.500	5.637	18.137
General Motors Argentina S.A. ....	E. U. A.	14.000	19.800	—	19.800
Mercedes Benz Argentina S.A. ....	Alemania Federal	5.000	6.600	—	6.600
Fiat Concord S.A.	Suiza	6.500	14.000	—	14.000
IKA-Renault ....	Francia, E. U. A., Argentina	7.053	7.053	—	7.053
Ford Motor Argentina S.A. ....	E. U. A.	15.100	18.400	8.800	27.200
IAFA (Peugeot) ....	Francia	4.500	4.500	—	1.000
Industrias Automotrices Santa Fe S.A. ....	Alemania Federal	1.000	1.000	—	1.000
Siam Di Tella ....	Inglaterra, Argentina	—	1.400	—	1.400
Goliath Hansa Argentina S.A. ....	Alemania Federal	3.350	3.350	—	3.350
Alcre (Heinkler) ....	Alemania Federal	1.200	1.200	—	1.200
Cisitalia Argentina S.A..	Italia	628	628	—	628
	Total	71.421	113.531	15.541	129.072

FUENTE: Resoluciones de la Secretaría de Industria y Comercio de la Nación.

\*El nombre de la empresa que figura corresponde a aquella que recibe la inversión y no quién la otorga.  
\*\* Si bien es cierto en los cuadros para nada se menciona hacia que rubros concretos se destina la inversión, podemos aclarar que las mismas van destinadas hacia plantas de camiones, automóviles y otros utilitarios. Por otro lado la inversión es realizada en efectivo, maquinarias, matrices, herramientas, tecnología, etc.

Si tomamos ahora en cuenta el período 1959-1964 tendremos que en el mismo los pedidos de autorización ascendieron a 113.531.000 dólares correspondientes a las 12 empresas solicitantes en 1959-60 además de la incorporación de una nueva, siendo en consecuencia 13 las firmas inversoras del exterior y autorizadas a producir en el país durante el período bajo análisis.

En el período 1965-1970 solo se invirtieron 15.541.000 de dólares. A pesar de que representa solamente el 12,8 % de la inversión efectuada en el sector Automóviles y Camiones para los años 1959-1970 el aumento de la

capacidad de planta de las empresas que permanecieron en el mercado en el último lapso fue de un 50 %<sup>8</sup> lo que nos está indicando que a pesar de no haber efectuado inversiones del exterior han ampliado sus plantas ya sea por la reinversión de utilidades, préstamos bancarios y quizás por ampliación del capital con accionistas nacionales, posibilidad dada en la menor parte de las empresas.

En el cuadro siguiente observamos la distribución por períodos de la inversión extranjera en el sector automotor.

CUADRO 5

	1959/60	1959/64	1965/70	1959/70
Capital extranjero autorizado a radicarse en la industria automotriz...	55 %	87,2 %	12,8 %	100 %

Solo repetiremos algo dicho en el punto anterior. De las 13 empresas que recibieron aportes financieros del exterior, en 1964 logran permanecer solo 10; este hecho por un lado nos está mostrando que pueden permanecer casi todas y por otro que son prácticamente las únicas dominadoras del mercado, ya que a esas 10 empresas extranjeras solo hay que agregarle una empresa estatal y 2 nacionales, pero sin mayor trascendencia y peso, pues al siguiente año (1965) deben abandonar también el mercado.

Las tres empresas extranjeras que cierran sus puertas (Goliath Hansa, Alcre y Cisitalia) además de Industria Automotriz Santa Fe y Siam Di Tella Automotores que lo harán unos años después, son precisamente aquellas que menos aportes de capital han recibido del exterior (ver cuadro 4)). Con esto en alguna medida, queremos mostrar que la condición de ser "extranjero" no es suficiente para permanecer en el mercado, (aunque pareciera necesario) sino que se debe contar además con grandes sumas de capital.

### 3. Localización.

Es por demás conocido el proceso de localización industrial que desde fines del siglo pasado se fue generando hacia la zona del Gran Buenos Aires.

Durante el período que nos ocupa este proceso continuó pues como a través de las leyes de promoción se dio también amplia libertad al inversor en lo referente a la localización, es evidente que los empresarios irán hacia aquellas zonas donde cuentan con una infraestructura económica más adecuada, donde estén más cercanos a los centros de consumo y abastecimiento.

Con seguridad, el Gran Buenos Aires es la zona que cuenta con más

<sup>8</sup> Tal aumento de capacidad surge de una encuesta realizada en 1971 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

ventajas sobre el resto, a los efectos de instalar una determinada industria. En el caso de la automotriz tiene la ventaja de estar cerca al mercado de consumo, a la fuente de abastecimiento del exterior (puerto), posee infraestructura adecuada (caminos, energía), mano de obra especializada, fabricantes de partes y accesorios, etc.

En 1958 estaban ya radicadas en esta zona Mercedes Benz, fabricantes de camiones y colectivos; Ford Motor, Chrysler y General Motors, ensambladores de partes importadas; Autoar, fabricantes de los chasis para el vehículo Rastrojero (utilitario liviano); Borgward, fabricante de motores; Metalmecánica, fabricante de las motonetas Paperino (posteriormente de los automóviles De Carlo); Los Cedros, ensambladora de los automóviles Packard; y varios talleres más, que luego se convertirían en fabricantes y/o ensambladores de automotores.

O sea que la zona contaba para la época en que se implementó la política automotriz con, no solamente las ventajas enunciadas anteriormente, sino también con varias de las empresas que se adherirían a la ley de promoción de la industria bajo análisis. Por eso que al no haber habido normas estrictas en cuanto a la localización, se mantuvo el viejo predominio del Gran Buenos Aires, ya que ninguna de las empresas que estando antes de 1958 radicadas en Buenos Aires, trasladó sus instalaciones a zonas más lejanas.

Por otro lado Córdoba, desde un punto de vista estrictamente privado no poseía las mismas ventajas que la zona comentada anteriormente, sobre todo en cuanto a su cercanía al mercado de consumo y al puerto se refiere; aunque sí contaba —como Buenos Aires— con varias de las condiciones mínimas indispensables, tales como mano de obra especializada, fábricas abastecedoras, conexiones con todo el país, organización adecuada, etc.

En 1958 estaba localizado en Córdoba el organismo oficial IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado), que producía vehículos utilitarios livianos, motores, aviones, etc.; Industrias Kaiser Argentina, donde el Estado tenía una parte del paquete accionario y era productora de automóviles y utilitarios livianos; FIAT Concord que fabricaba material ferroviario, motores diesel y tractores y un sinnúmero de pequeñas industrias y talleres que producían artículos mecánicos para el consumo directo y a su vez eran abastecedoras de las empresas citadas anteriormente.

Ahora bien, llegado el momento en que se implementó la ley de promoción muchas de las empresas autorizadas a producir se dedicaban a otro tipo de actividad industrial, tal como metalurgia, fabricación de motores, motocicletas, etc., e incluso directamente a la actividad automotriz. Todas estas empresas que estaban en algún rubro y que luego se pasaron a la actividad automotor reacondicionaron su vieja e inadecuada planta o montaron directamente un nuevo taller, pero siempre en la misma localidad que antes; mientras que aquellas que por primera vez incursionaban en una actividad industrial —por lo menos en Argentina— levantaron sus plantas en su casi totalidad en el Gran Buenos Aires.

Esto explica porqué y lo vemos en cuadro 6 Buenos Aires es quién tiene

el mayor número de plantas radicadas, continuando así con su viejo predominio<sup>9</sup>.

CUADRO 6  
PLANTAS EXISTENTES EN 1959/60 Y 1964

Provincia	Número		Porcentaje	
	1959/60	1964	1959/60	1964
Buenos Aires .....	19	10	73 %	71 %
Córdoba .....	5	3	19,5 %	21 %
Santa Fe .....	2	1	7,5 %	8 %
Total .....	26	14	100,0 %	100,0 %

Hacia 1964, luego del cierre de la mitad de las plantas; al no haber habido cambios de política o por ser ya demasiado tarde para hacerlo, las proporciones dadas en 1960 respecto a la localización de las plantas, prácticamente se mantienen invariable, como podemos observar en el cuadro 6.

*Localización de la empresa extranjera.*

Un punto aparte le queremos dedicar al comportamiento del inversor extranjero. En 1958 se encontraban radicadas las siguientes empresas extranjeras en el sector automotor:

CUADRO 7

Firma	Localidad	Actividad	Nacionalidad
Mercedes Benz	Buenos Aires	Camiones y Colectivos	Alemania
Ford Motor	Buenos Aires	Ensambla automotores	Estados Unidos
General Motors	Buenos Aires	Ensambla automotores	Estados Unidos
Chrysler	Buenos Aires	Ensambla automotores	Estados Unidos

A partir de 1958 y hasta 1964 las empresas extranjeras que se establecieron en este sector lo hicieron fundamentalmente en zonas aledañas a la

<sup>9</sup> Si bien es cierto lo más relevante hubiera sido tomar en cuenta no solo el número de plantas, sino también el valor de la producción y/o el número de personal ocupado para determinar el grado de aglomeración por la falta de datos no lo pudimos hacer. De todas maneras y analizando la cantidad producida por cada firma y valuándola por el precio de venta, los porcentajes no difieren mucho como para hacer variar significativamente el resultado obtenido.

Capital Federal, mientras que las que estaban ya radicadas, como las citadas anteriormente continuaron en esas zonas. Algunas firmas se radicaron en Córdoba y Santa Fe. Respecto de la primera quien allí se estableció fue Fiat, que con anterioridad poseía plantas industriales en la zona, al igual que Kaiser Corporation, Willys Motor y Regie Nationale des Usines Renault, quienes invirtieron en I.K.A., mientras que en Santa Fe se radicaron Industrias Automotriz Santa Fe (Autounión) y Goliath Hansa, ambos de capitales alemanes.

En el cuadro siguiente observamos la localización de las plantas donde hay realizadas inversiones extranjeras para el año 1959/60 y 1964.

CUADRO 8

## LOCALIZACION DE LAS EMPRESAS EXTRANJERAS

Provincia	Número de Plantas		Porcentajes	
	1959/60	1964*	1959/60	1964
Buenos Aires .....	9	8	70 %	72 %
Córdoba .....	2	2	15 %	18 %
Santa Fe .....	2	1	15 %	10 %
Total .....	13	11	100 %	100 %

\* Como Fiat Concord instaló una parte de su fábrica en Buenos Aires y otra en Córdoba, la computamos dos veces, por esa causa el total de plantas es 11, aunque sean 10 las empresas.

Estos porcentajes se mantienen, aunque con leves diferencias a favor de Buenos Aires si tomamos en cuenta el monto del capital extranjero autorizado a radicarse entre los años 1959 y 1964 en la industria. Dichos porcentajes los podemos observar en el cuadro siguiente:

CUADRO 9

## LOCALIZACION ENTRE 1959 Y 1964

## Inversiones extranjeras\*

Buenos Aires .....	89.128.000	78,6
Córdoba .....	18.853.000	16,6
Santa Fe .....	4.350.000	3,8
Entre Ríos .....	1.200.000	1,0
Total .....	113.531.000	

\* Como tenemos en cuenta el capital autorizado debemos incorporar a la firma que tenía pensado —aunque no lo concretó nunca— radicarse en Entre Ríos.

Vemos que analizando el comportamiento de la empresa extranjera, ya sea, a través del número de plantas o del monto de capital autorizado a radicarse observamos que en ambos casos el porcentaje dirigido a Buenos Aires es superior al 70 %. Este hecho común a toda la industria, nos muestra que en nada difiere del comportamiento del inversor nacional, ya que al tener los mismos derechos, franquicias y obligaciones han actuado en forma similar; ambos sectores dirigieron preponderantemente sus inversiones al Gran Buenos Aires ayudando así a acentuar la concentración regional y las diferencias con el resto del país.

#### 4. *Participación en el mercado. Grado de concentración. Empresas nacionales y extranjeras.*

Nos proponemos ahora analizar el grado de concentración en el sector automotriz, pero no lo estudiaremos en su totalidad sino que tomaremos solo el mercado del automóvil y de camiones y colectivos, pues además de representar la mayor parte de la producción al incorporar vehículos tales como las rurales, jeeps, etc., no agregamos nada a las conclusiones que podamos obtener.

Como es sabido hay tres tipos de concentración: la concentración referida a las plantas (llamada concentración técnica), la referida a las empresas (concentración económica) y la referida a grupos de empresas unidas entre sí por participaciones de acciones (concentración financiera). Por lo general la concentración puede ser estudiada con referencia a:

- a) al número de trabajadores empleados;
- b) valor de la producción; y
- c) valor de los bienes patrimoniales<sup>10</sup>.

Como lo que estamos buscando es determinar y comprender la morfología del mercado utilizaremos el concepto de concentración económica o sea la referida a las empresas que actúan en el mercado.

Sylos Labini<sup>11</sup> señala refiriéndose a los índices de concentración lo siguiente:

“... el índice de Gini deja de ser revelador si el número de las empresas (o establecimientos) es pequeño, inferior a diez por ejemplo. En este caso no se necesita un índice de concentración para describir, empírica y económicamente la estructura de una industria dada. Empíricamente, basta indicar el número absoluto de las unidades; bajo el aspecto económico, la industria se encuentra obviamente en condiciones de oligopolio. También en este caso se puede decir que la industria está concentrada”. A esta situación la llama concentración absoluta.

Según podemos ver en el cuadro 10 para el año 1959/60 el número de

<sup>10</sup> SYLOS LABINI, *Oligopolio y Progreso Técnico*, ed. Oikos-tau, Barcelona, España, 1965, Pág. 18.

<sup>11</sup> SYLOS LABINI, op. cit. pág. 22.

empresas que están autorizadas a producir, de acuerdo a los distintos tipos de automotores es el siguiente:

CUADRO 10

—Automóviles .....	19	empresas
Automóviles chicos .....	13	>
> medianos ....	8	>
> grandes .....	2	>
—Camiones y Colectivos .....	4	>

Por tanto, haciéndonos eco de las palabras de Sylos Labini podemos llegar a la conclusión de que el mercado automotor en Argentina, está concentrado en forma absoluta, dada la poca cantidad de firmas participantes en cada mercado, pero de todas maneras trataremos de construir algún índice que nos permita cuantificar ese grado de concentración, para poder así entablar comparaciones con otros períodos y entre los distintos submercados del sector.

Como no poseemos cifras sobre el personal ocupado en cada planta ni sobre el valor de la producción de cada empresa, realizaremos la cuantificación en base a producciones físicas, para lo cual subdividimos el mercado a los efectos de poder sumar bienes relativamente homogéneos en cuanto a valor se refiere, (es evidente que existen algunas diferencias de valor pero las mismas son irrelevantes).

Al mercado del automotor lo dividimos en cuatro submercados:

1. De ahora en más llamado de los automóviles chicos, está compuesto por aquéllos que tienen una cilindrada de menos de 1000cc.;
2. De los automóviles medianos, comprende a aquéllos cuya cilindrada se encuentra entre los 1000 y 2000cc.;
3. De los automóviles grandes, comprende al resto de los automóviles o sea a aquéllos con cilindrada superior a los 2000cc.;
4. Está compuesto por todos los camiones y colectivos.

Esta subdivisión fue realizada así, por considerar que los automotores que participan en cada uno de los distintos mercados cumplen roles muy distintos entre sí, y como dijimos anteriormente el precio de los vehículos de cada submercado no difieren de tal forma como para hacer variar el análisis o no poderlos sumar físicamente. Por otro lado la competencia se entabla a nivel de cada submercado donde los productos son sustituibles y no entre vehículos de los distintos submercados.

#### *Mercado de los automóviles chicos.*

En 1960 las empresas nacionales en este mercado han tenido una mayor preponderancia que en el resto de los mercados. Por otro lado, es dentro de este donde se nota la mayor deserción y consecuentemente el aumento más notorio del grado de concentración.

En 1959/60 participaban 13 firmas, donde las cuatro primeras poseían el 72,6 % de la producción, mientras que para 1964 sólo permanecen cinco

CUADRO 11  
PARTICIPACION EN EL MERCADO. CONCENTRACION  
Automóviles chicos (h. 1000 cc.)

1959/60		1964	
Metalmecánica	23.9 %	IKA-Renault	53.1 %
IKA	19.9 %	Fiat	29.9 %
Los Cedros	15.6 %	Citröen	14.8 %
Isard	13.2 %	Isard	1.9 %
Fiat	10.4 %	Metalmecánica	0.3 %
Autoar (NSU)	6.6 %		
Citröen	4.2 %		
Panambí	1.9 %		
Fab. Autos Ut.	0.9 %		
Dinarg	1.6 %		
IPAM	1.1 %		
Marimon	0.6 %		
ITA (Zunder)	0.1 %		
Grado de Concentración		Grado de Concentración	
4 primeras firmas	72.6 %	4 primeras firmas	99.7 %
8 » »	95.7 %	5 » »	100 %
13 » »	100 %		

FUENTE: ADEFA, Boletines.

CUADRO 12  
PARTICIPACION EN EL MERCADO. CONCENTRACION  
Automóviles medianos (1000 a 2000 cc.)

Año 1959/60		Año 1964	
Siam Di Tella	30.4 %	Fiat	41.6 %
IKA (Bergantín)	19.2 %	Siam Di Tella	33.5 %
Fiat	16.7 %	Ind. Aut. Sta. Fe	14.2 %
Peugeot	14.2 %	Peugeot	10.8 %
DINFIA (Graciela)	8.8 %	Isard	0.09 %
Auto Unión (DKW)	6.7 %	Metalmecánica	0.01 %
Goliath Hansa	3.2 %		
Dinborg (Isabella)	1.0 %		
Grado de Concentración		Grado de Concentración	
4 primeras firmas	81.6 %	4 primeras firmas	99.9 %
8 » »	100 %	6 » »	100 %

FUENTE: ADEFA, Boletines.

CUADRO 13  
PARTICIPACION EN EL MERCADO. CONCENTRACION  
Automóviles grandes (más de 2000 cc.)

Año 1959/60		Año 1964	
IKA	99.3 %	Ford	33.3 %
Fiat	0.7 %	IKA	30.6 %
		Gral. Motors	21.3 %
		Chrysler	14.8 %
Grado de Concentración		Grado de Concentración	
1 firma el	99.3 %	4 primeras firmas	100 %
2 firmas el	100 %		

FUENTE: ADEFA, Boletines.

CUADRO 14

PARTICIPACION EN EL MERCADO. CONCENTRACION  
Camiones y colectivos. (Incluye vehículos desde 1 tn. de carga útil).

1960		1964	
Ford Motor .....	36 %	Ford Motor .....	39 %
General Motors .....	24 %	General Motors .....	31 %
Mercedes Benz .....	22 %	Mercedes Benz .....	21 %
Chrysler .....	18 %	Chrysler .....	9 %

Grado de Concentración

Cuatro firmas dominan el 100 % de la producción.

FUENTE: ADEFA, *Boletines*.

CUADRO 15

PARTICIPACION EN EL MERCADO DE LAS EMPRESAS  
NACIONALES Y EXTRANJERA

	Número de firmas	1960	Número de firmas	1964
Automóviles chicos:				
Nacionales .....	9	65.5 %	2	2.2 %
Extranjeros .....	4	34.5 %	3	97.8 %
Automóviles medianos:				
Nacionales .....	3	40 %	2	0.1 %
Extranjeros .....	5	60 %	4	99.9 %
Automóviles grandes:				
Nacionales .....	—	—	—	—
Extranjeros .....	2	100 %	4	100 %
Camiones y Colectivos:				
Nacionales .....	—	—	—	—
Extranjeros .....	4	100 %	4	100 %

FUENTE: ADEFA, *Boletines*.

firmas, dominando las cuatro primeras el 99.9 % del mercado, o sea prácticamente su totalidad.

Al comienzo del período, 4 recibieron aportes del exterior mientras que 9 fueron totalmente nacionales. Para 1964 de las 4 consideradas extranjeras quedaban 3 y de las 9 nacionales solo 2, relegadas a los últimos puestos de acuerdo a su participación. (Ver cuadros 11 y 15).

Observamos en general que en los 5 años que van desde 1959 a 1964, se ha dado un proceso de concentración y a su vez un claro dominio (se podría decir total) de la empresa extranjera en detrimento de las nacionales.

*Mercado de los automóviles medianos.*

Compitieron hacia 1960 un menor número de empresas que en el mercado anterior, disminuyendo la preponderancia de las empresas nacionales. Pareciera ser que a medida que el producto a fabricar es de mayor valor (ya sea porque necesita mayores insumos o más alta tecnología o es más difícil el montar la planta) la participación de la empresa nacional tiende a disminuir<sup>12</sup>.

En 1959/60 había 8 empresas, donde las 4 primeras tuvieron el 81.6 %, mientras que en 1964 quedaron sólo 6, de las cuales las 4 primeras participaron con 99.9 %.

De las 8 empresas radicadas en 1959 sólo 3 no recibieron capital foráneo, mientras que para 1964 sólo quedan 2 empresas nacionales (Metalmecánica e Isard incorporadas en 1963 con una producción muy insignificante) y 2 extranjeras (incluida ahora a Siam Di Tella, por haber recibido aportes de capital y tecnología de la British Motor Corporation).

Observamos también en este mercado, un aumento del grado de concentración y una mayor preponderancia de la empresa extranjera, las cuales para 1964 poseen el 99.9 % del mercado.

*Mercado de automóviles grandes.*

Sólo dos empresas (extranjeras ambas) participaron del mercado en 1959/60, pero una de ellas producía el 99.3 % del total de la producción.

En 1962 se incorporan al mercado las filiales de las Tres Grandes estadounidenses (General Motors, Ford y Chrysler), abandona FIAT, quedando por consiguiente solo 4 empresas, todas de nacionalidad extranjera.

*Mercado de camiones y colectivos.*

La situación entre 1959 y 1964 no ha variado a excepción de la menor participación de una de las firmas participantes. Se incorporaron en 1959 cuatro firmas, filiales todas de grandes empresas multinacionales permaneciendo sin cambios en el mercado para el año 1964. No hubo participación de empresas nacionales.

Haciendo un resumen de lo sucedido en la etapa respecto del grado de concentración y participación de la empresa nacional y extranjera observamos lo siguiente:

En primer lugar, vemos que se ha dado, en términos generales, un rápido proceso de concentración por el cual en solo cinco años el número de empresas participantes quedó reducido a la mitad.

<sup>12</sup> Ver por ejemplo para 1960 que la participación de las empresas nacionales en los distintos mercados es de:

— mercado	automóviles chicos	65.5 %
— »	» medianos	40 %
— »	» grandes	—
— »	camiones y colectivos	—

o sea va disminuyendo a medida que el producto se va haciendo más complejo.

En segundo lugar observamos también que dicho proceso se desarrolló en detrimento de las empresas nacionales, dado que aquellas que pudieron permanecer son en su casi totalidad de capitales extranjeros (en términos de producción dominan el mercado del automóvil grande y del camión y poseen una participación del 99.9 % en el mercado de los medianos y 97,8 % en el de los chicos.

Este proceso de concentración y desnacionalización, que también se ha dado en forma similar en otros sectores de la industria manufacturera, es uno de los resultados de la política económica implantada en 1958, por la cuál la libre competencia, sin interferencias estatales, debe determinar cuáles son las empresas "eficientes" y cuáles las marginales. Las primeras deben permanecer en el mercado, mientras que las segundas deben abandonarlo. A esta posición nosotros preguntamos: ¿Qué garantías tenemos de que las empresas que pudieron permanecer son las más "eficientes"?

Antes de considerarlas de esa manera debemos tener presente que hay muchos otros factores que influyen en el libre juego del mercado, como ser grado de oligopolización, tecnología, relaciones con casa matriz, etc., teniendo en cuenta que para considerar que una empresa es eficiente se debe analizar además del costo unitario de producción, lo remesado en conceptos de utilidades y regalías al exterior, su localización, la utilización del producto, etc.

Es claro que, lo sucedido fue el resultado más previsible que se podría haber dado; pues al dejarse en igualdad de condiciones al inversor extranjero que al nacional, permitiéndoseles competir; es lógico que subsista aquel que cuente con mayor aval técnico, financiero y organizativo, elementos poseídos en mayor magnitud por el inversor extranjero, favorecido aún con la ayuda crediticia, que según algunos trabajos muestran asociación positiva entre créditos y dimensión de la empresa<sup>13</sup>, y con altas barreras aduaneras para que de esa forma puedan monopolizar la oferta, imponiendo cualquier precio y sin tener que preocuparse de los posibles competidores del exterior.

En una palabra, el plan tal como fue instrumentado tenía solo un beneficiario: el inversor extranjero, pues en ese entonces era el único capacitado para perdurar en un mercado oligopólico, donde el objetivo de corto plazo no era maximizar el beneficio presente, sino futuro tratando de dejar la menor cantidad de firmas posibles, para poder dominar de mejor manera el mercado. Esto fue logrado en pocos años pues para 1964 sólo permanecen las filiales de las grandes corporaciones, más dos empresas de capital nacional que al año siguiente debieron cerrar sus puertas.

##### 5. Diferenciación de productos. Tipos y modelos.

Como podemos observar en el cuadro 16 en 1960 se produce una amplia gama de vehículos automotores. El espectro abarca desde el pequeño automóvil de 300 cilindradas hasta camiones y colectivos, pasando por todos los

<sup>13</sup> Ver FELDMAN e ITZCOVICH, "Estructura financiera y concentración bancaria: el caso argentino" en *Económica*, Enero-Abril, 1971, La Plata.

tipos de automóviles, pick-ups, rurales, jeeps y furgones, faltando sólo la producción de vehículos especiales y camiones pesados para completar la totalidad de la línea automotriz.

Por otro lado dentro de cada uno de los tipos de vehículos se produce un gran número de modelos y versiones, correspondiente con la excesiva cantidad de firmas que operan en plaza (ver cuadro 17).

Esta diferenciación de productos nos determina una relación muy baja de vehículos por modelo, que trae como consecuencia el desaprovechamiento de las economías de escala (tanto a nivel de fabricantes finales como de partes y accesorios) y un costo social innecesario. (Ver cuadro 16).

A pesar de lo difícil que puede ser delinear una clara frontera, que nos permita identificar cuándo estamos ante una diferenciación aparente de una real, creemos que lo importante es tener en cuenta el uso social que pueda brindar el producto<sup>14</sup>.

De acuerdo a lo mostrado por los cuadros 16 y 17 y a lo expuesto anteriormente consideramos que el mercado automotriz, por el gran número de modelos producidos y la baja relación producto/modelo se caracteriza por ser muy diferenciado.

Este tipo de diferenciación será, como veremos posteriormente distinto al de 1964 y años subsiguientes. En el período bajo análisis hay una gran diversidad de modelos, producto de las muchas plantas productoras, pero cada una de ellas producirá en general un solo modelo por tipo de vehículo. Esto es algo razonable pues la competencia en esta etapa no se genera vía diferenciación de productos, sino por la capacidad financiera, técnica y organizativa de que disponga cada empresa. A partir de 1964 en cambio la diferenciación de productos está dada, aún por el excesivo número de firmas pero también por el hecho de que cada una de ellas produce más de un modelo por tipo de vehículo, (ver cuadros 17 y 18) a los efectos de competir en el mercado.

Además de observar que al comienzo de la etapa la mayoría de las firmas produce un sólo modelo por tipo de automóvil y por utilitario liviano; también más de la mitad de las empresas produce un solo tipo de vehículo (fundamentalmente son los productores de vehículos chicos y de capitales nacionales) y es precisamente dentro de este grupo de empresas donde se registrarán las mayores deserciones del período<sup>15</sup>.

Observamos en los cuadros 16 y 18, que el número de modelos lanzados al mercado en 1964, aumentó considerablemente en varias de las líneas de producción. También, y a pesar del mayor número de modelos la relación

<sup>14</sup> La diferenciación real está dada por las distinciones técnicas que pueden llegar a cambiar la esencia y el uso brindado por vehículo, mientras que una diferenciación aparente es cuando con cualidades tecnológicas y utilidades más o menos semejantes se trata de mostrar al vehículo totalmente distinto del resto, variando el diseño y haciendo uso de la propaganda persuasiva.

<sup>15</sup> Observando el cuadro 17 surge claramente, al haber separado las empresas nacionales de las extranjeras, cómo las primeras producen fundamentalmente automóviles chicos y sus respectivas pick-ups; mientras que las extranjeras abarcan todo el aspecto automotriz.

CUADRO 16

	Modelos *		Producción		Prod./modelo	
	1960	1964	1960	1964	1960	1964
Automóviles grandes .	2	7	5.885	39.817	2.942	5.688
» medianos.	8	9	13.530	26.558	1.691	2.950
» chicos . . .	16	8	17.214	40.078	1.075	5.009
Furgón . . . . .	2	2	2.095	1.603	1.047	806
Rural . . . . .	1	5	21.353	10.047	21.353	2.009
Pick-up . . . . .	10	12	35.023	36.967	3.502	3.080
Jeep . . . . .	1	1	10.313	1.238	10.313	1.238
Camiones y Colectivos	10	13	16.425	13.242	1.642	1.018

\* No se toman en cuenta las versiones.

FUENTE: ADEFA, Boletines.

CUADRO 17

## NUMERO DE MODELOS PRODUCIDOS POR FIRMA

1959/60

Empresas	Ca- miones	Furgón	Rural	Pick- ups	Grandes	Me- dianos	Chicos
<b>EXTRANJERAS</b>							
Chrysler . . . . .	1	—	—	1	—	—	—
Ford . . . . .	2	—	—	1	—	—	—
General Motors . . . . .	3	—	—	1	—	—	—
Mercedes Benz . . . . .	4	—	—	—	—	—	—
Industrias Kaiser Argentina . .	—	1	1	2	1	1	1
Fiat . . . . .	—	—	—	—	1	1	1
Citroen . . . . .	—	1	—	—	—	—	1
Goliath Hansa . . . . .	—	—	—	—	—	1	—
Peugeot . . . . .	—	—	—	—	—	1	—
Industrias Automotrices Santa Fe . . . . .	—	—	—	—	—	1	—
<b>NACIONALES</b>							
Siam Di Tella . . . . .	—	—	—	—	—	1	—
Dinfia . . . . .	—	—	—	1	—	1	—
Dimborg . . . . .	—	—	—	1	—	1	—
Autoar . . . . .	—	—	—	1	—	—	1
Los Cedros . . . . .	—	—	—	2	—	—	1
Metalmecánica . . . . .	—	—	—	—	—	—	3
Marimón . . . . .	—	—	—	—	—	—	1
Panamí . . . . .	—	—	—	—	—	—	1
IPAM . . . . .	—	—	—	—	—	—	1
Dinorg . . . . .	—	—	—	—	—	—	1
Isard . . . . .	—	—	—	—	—	—	2
IKA . . . . .	—	—	—	—	—	—	1
Fab. Autom. Ut. . . . .	—	—	—	—	—	—	1

FUENTE: ADEFA, Boletines.

CUADRO 18  
 NUMERO DE TIPOS Y MODELOS PRODUCIDOS POR FIRMA  
 Año 1964

	Ca- miones	Pick- ups	Rural	Furgón	Automóviles		
					Grandes	Me- dianos	Chicos
Chrysler Favre.....	2	1	—	—	1	—	—
Fiat .....	—	—	1	—	—	1	1
Ford .....	3	1	—	—	1	—	—
General Motors .....	3	2	—	—	2	—	—
Ind. Autom. Santa Fe .....	—	1	1	—	—	2	—
Industrias Káiser Argentina .....	—	3	2	1	3	—	4
Mercedes Benz .....	5	—	—	—	—	—	—
Siam Di Tella .....	—	1	1	—	—	2	—
Citröen .....	—	—	—	1	—	—	1
D.I.N.F.I.A. ....	—	1	—	—	—	—	—
S.A.F.R.A.R. ....	—	—	—	—	—	2	—
Isard .....	—	2	1	—	—	1	1
Metalmecánica .....	—	—	—	—	—	1	1

FUENTE: ADEFA, *Industria Automotriz Argentina*, 1967.

producción/modelo en casi todas las líneas creció por el vertiginoso y sustancial aumento de la fabricación de vehículos.

Resultado de la incorporación en 1962 de la Ford, General Motors y Chrysler en el mercado de los automóviles grandes, el número de modelos existentes en dicho mercado pasó de 2 que había en 1960, a 7 en 1964. En el otro extremo, tenemos lo sucedido en el mercado de automóviles chicos, en donde de 16 modelos lanzados al mercado en 1960 solo se produjeron 8 en 1964. Entre los automóviles medianos observamos que a pesar de la disminución de las empresas fabricantes el número de modelos se mantuvo prácticamente constante.

Queremos hacer un comentario sobre el cambio de modelos. En general, como dijimos anteriormente, esta etapa se caracteriza por la competencia entre las firmas a través de elementos tales como la capacidad técnica, financiera, organizativa y no a través de la diferenciación de productos; por esta razón en general no ha habido (con excepción de alguna firma, como por ejemplo, I.K.A.) cambios en los modelos (fundamentalmente de automóviles); pero a partir de 1964 dichos cambios serán una constante que se repetirá para cada una de las empresas cada dos o tres años, agregándose así una nueva forma a la competencia y un elemento más para analizar en el mercado.

Para terminar, queremos mencionar, a pesar de ser discutido más adelante, que el hecho de haber tantos modelos por tipo de vehículo y a su vez faltar ciertos tipos de productos muy necesarios (camiones pesados por ej.) es la consecuencia de un régimen de promoción que deja librada la iniciativa a la empresa privada, donde ésta al buscar el lucro y su propio beneficio

produce sólo aquello que puede tener éxito económico en el mercado, empleando todo un sofisticado instrumental para vencer a sus competidores e imponer sus modelos y sus designios. ¿Cómo se justifica pues el haberse lanzado al mercado 16 modelos de automóviles chicos y no haber producido vehículos especiales y camiones pesados?

### III. *Críticas a la política del gobierno a través de los resultados obtenidos.*

Analizando los resultados obtenidos con la implantación de la política económica desarrollista para el caso específico del sector automotriz, nos encontramos con varios aspectos que evidentemente son muy cuestionables, respecto de los cuales deseamos hacer unos breves comentarios.

Al mero efecto de presentarlos ordenadamente, enfocaremos nuestras observaciones desde dos ángulos:

1. En primera instancia cuestionaremos el hecho de la radicación en sí o sea analizaremos el porqué se montó la industria automotriz y cuáles han sido los argumentos esgrimidos para justificar la promoción realizada.
2. Posteriormente, suponiendo ya tomada la decisión gubernamental, discutiremos el procedimiento llevado a cabo para dar cumplimiento con el objetivo propuesto.

#### 1. *Porqué se implantó la industria automotriz.*

Son muchas las causas que se esgrimen para justificar la implantación de la industria automotriz en el año 1958. Se habla de que a través de ella, se ayudaría a terminar con el proceso de sustitución de importaciones, del efecto multiplicador, de la generación de empleo, de la innovación tecnológica, y también de su importancia para satisfacer necesidades de la población.

En los siguientes puntos nos encargamos de analizar cada uno de los argumentos presentados.

##### 1.1. *Necesidad real de la población.*

Teniendo presente la situación socio-económica por la que atravesaba el país en 1958, en el que había un amplio sector de la población marginado, el cuál aún no tenía satisfechas sus necesidades más primarias (vivienda, alimentación), donde la escasez de capital coexistía con la desocupación de la mano de obra y donde el sistema de transportes en general era obsoleto y no estaba adecuado a un posible desarrollo, la pregunta es: si se justifica el impulso dado por el gobierno a la industria automotriz, o sea que, queremos plantear y dilucidar cual fue la causa real esgrimida para pensar que esta rama era prioritaria.

Se pensó que a través de su implantación se lograría satisfacer una demanda insatisfecha en el pasado, además de la que existiría en el futuro.

Creemos que la pregunta debe ser planteada y contestada en dos niveles distintos: un primer nivel de análisis debe tomar en cuenta la producción de vehículos utilitarios (camiones, ómnibus, camionetas, automóviles comerciales) y un segundo nivel debe tener presente el resto o sea el formado por los automóviles de paseo o de uso estrictamente individual.

Respecto de los componentes del primer estrato pensamos que los mismos cumplen una función económica muy importante, ya sea en el transporte de pasajeros (colectivo o individual —coches de alquiler—) o de carga.

Por otro lado si observamos los datos del año 1958 respecto de la edad promedio de estos vehículos, nos encontraremos ante una flota de camiones y ómnibus obsoleta y a opinión de muchos no acorde con el volumen de carga y pasajeros a transportar<sup>16</sup>. Para evitar la obsolescencia y lo inadecuado de la flota se debió importar en 1957, 33.800 camiones y 2.260 ómnibus<sup>17</sup> a pesar que desde 1951 estaba radicada en el país una fábrica de camiones y colectivos, pero por razones políticas a partir de 1955 fue interdita por la Junta Nacional de Recuperación Patrimonial y su producción era prácticamente nula.

Resumiendo nuestra posición respecto de esta línea de producción, consideramos correcto el hecho de su promoción fundamentada por la necesidad de modernizar el transporte carretero, aunque no estemos de acuerdo con el procedimiento utilizado para llevarla a cabo<sup>18</sup>.

La segunda línea de análisis pasa por plantearse seriamente si era o no necesaria la instalación de fábricas para producir automóviles, en su gran mayoría de uso individual y no utilitario.

La población poseía automóviles en una proporción de 30 personas por vehículos, relación igual a la de 1930<sup>19</sup>; lo que nos está mostrando por un lado su estancamiento como así también el hecho de que los mismos eran poseídos por sólo una pequeña parte de la población (la de altos ingresos), mientras que el resto usufructuaba el transporte colectivo.

Teniendo presente que hacia 1958 no hubo una política de ingresos tal, que posibilitara que todos aquellos que desearan tener un automóvil lo pudieran tener, nos preguntamos si la decisión de impulsar dicha industria no está respondiendo a la satisfacción de las necesidades de solo un sector social, cerrando opciones de inversión en otras áreas más indispensables para todo el conjunto de la población cuyos efectos económicos son probablemente parecidas a aquellas con que cuenta la industria bajo consideración, con la diferencia de que, en la industria del automóvil el costo de su

<sup>16</sup> Dejamos de lado el problema de si la flota de camiones y ómnibus era o no escasa hacia 1958, dado que tendríamos que discutir cuál debería ser el rol del transporte por ferrocarril y barcos. Muchos son de la opinión que reestructurando estos dos tipos de transporte (naval y ferroviario) la existencia de vehículos utilitarios es por demás suficiente, teniendo presente que este último es más caro que los dos señalados anteriormente (al menos para mediana y larga distancia).

<sup>17</sup> La otra gran compra de camiones y ómnibus fue en 1947 y 1948. En los años intermedios el promedio fue de 3.800 vehículos por año.

<sup>18</sup> El procedimiento empleado lo analizaremos para el conjunto del sector en un punto siguiente.

<sup>19</sup> En la actualidad la relación es de 13 personas por automóvil.

implantación fue absorbido por el conjunto de los habitantes mientras que el beneficio se destinó solo a un sector, mientras que, hay áreas en las cuáles tanto el costo como el beneficio recaen en el conjunto de los habitantes, o al menos la distribución de los mismos es más equitativa.

Nos estamos planteando un poco el problema bastante típico en economía sobre decisiones de tipo individual y social cuando el capital es considerado un factor escaso como de hecho lo es en la economía argentina.

Debemos tener presente que las necesidades de un conjunto muy importante de la comunidad, no giraba en torno de la compra de su automóvil, sino que tenían otras mucho más fundamentales e importantes que satisfacer para su propia subsistencia, como la alimentación, vivienda e indumentaria.

Ante este hecho preguntamos si estos elementos fueron tomados en cuenta antes de llegar a la conclusión que dio origen a la decisión de montar la industria del automóvil. En principio creemos que no, dado que tal decisión está correspondiendo a una filosofía de vida y de desarrollo que sustentaron quienes estuvieron en el gobierno entre los años 1958 y 1962 conocidos con el nombre de “desarrollistas”.

### 1.2. *Sustitución de importaciones.*

Según pudimos ver en el punto referido a la política gubernamental era necesario —para eliminar el cíclico déficit en la balanza de pagos— completar el proceso de sustitución de importaciones iniciado tres décadas antes y aún no concluido.

Entre otros sectores a sustituir se encuentra el automotriz. Pero realmente, ¿se puede hablar de sustitución? Si analizamos las importaciones realizadas con anterioridad al año de la toma de decisión o sea en 1958 observamos que hubo dos años (1947 y 1957) en que los gastos efectuados por la compra de automotores, partes, repuestos y accesorios en el exterior superan los 100 millones de dólares, mientras que en los restantes las cifras fueron muy inferiores. Esto no nos dice nada si no sabemos cuál es la composición cualitativa de esas importaciones genéricamente llamadas Automotores. El grueso está compuesto por camiones, colectivos y comerciales, mientras que los automóviles constituyen una cifra porcentualmente menor (ver cuadro 20). Quiere decir con esto que si se monta una fábrica para “sustituir” importaciones solo la de camiones y colectivos tiene justificativo pues no se puede argumentar y aún justificar que todas las fábricas de automóviles permitidas lo eran a los efectos de la tan mentada sustitución pues el gasto por compra de estos bienes nunca fue muy relevante (que incluso se podrían haber prohibido); aunque, de ahora en más y hasta finalizar la etapa sí lo serán por el aumento incontrolado de la demanda creada adicionalmente y el consecuente aumento de partes importadas (permitidas por ley en determinados porcentajes de acuerdo al tipo de vehículo).

Resumiendo, consideramos que el argumento de la sustitución justifica solo a la fabricación de utilitarios pero no a la de automóviles.

### 1.3. *Transporte.*

Otro de los puntos en que el gobierno se basó para justificar la radicación se relaciona con el transporte.

Dentro de sus planes figuraba la modernización y ampliación de la infraestructura básica, para que así la producción se desarrolle más eficientemente. Dos fueron los componentes tomados más en cuenta de esa infraestructura:

1. la energía: construcción de centrales hidro y termoeléctricas, combustibles, etc.; y
2. el transporte: diagramación y construcción de nuevos caminos y promoción de la industria automotriz.

El gobierno dio preferencia, dentro del transporte en general a la solución del transporte terrestre y dentro de éste su principal esfuerzo se centró en el transporte carretero. Sin entrar a discutir el criterio por el cuál se llegó a la conclusión de prioritar el transporte caminero y no el ferroviario<sup>20</sup> pasaremos a analizar cuál es el rol de la industria automotriz en el desarrollo del transporte en general.

Nuevamente volvemos a los dos niveles de análisis presentados anteriormente. El gobierno favoreció la construcción de camiones, colectivos y otros vehículos comerciales, decisión ésta inobjetable pues sirve realmente para modernizar y ampliar el parque de automotores utilitarios<sup>21</sup>; pero ¿cuál es el lugar que ocupa el automóvil dentro del sistema de transportes para la Argentina de 1958? Sirve para solucionar el problema del transporte nacional? ¿O no sólo es dudoso que pueda ser útil desde el punto de vista social, por las razones que dábamos en un punto anterior, sino que a más de acarrear un sinnúmero de problemas adicionales, no cuenta con las cualidades necesarias para dar solución a una serie de inconvenientes de nuestras comunicaciones?

En el mundo moderno, donde las grandes concentraciones humanas son muy frecuentes, lo que se busca es planificar y coordinar el transporte en base al transporte colectivo y no individual para evitar así los tan conocidos "embotellamientos" y otros efectos perversos que trae como consecuencia la innumerable cantidad de vehículos a motor. Por otro lado la expansión del automóvil lleva implícita toda una serie de obras que por su naturaleza deben ser llevadas a cabo por el sector público, debiendo sus-

<sup>20</sup> Es evidente que detrás de la decisión de favorecer el transporte carretero y del desmantelamiento de parte de la red ferroviaria hay varios puntos muy importantes que analizar, pero serían parte de otro trabajo. Para analizar la relación entre industria automotriz, petróleo y penetración estadounidense luego de la Primera Guerra Mundial consultar el artículo de SKUPCH, P. R., "Las consecuencias de la competencia de transportes sobre la hegemonía británica en la Argentina (1919-1939)", *Económica*, N.º 1, Enero-Abril de 1971, La Plata.

<sup>21</sup> Lo que si es objetable, pero que se analizará más adelante es porqué para producir unos 15.000 camiones y colectivos como promedio en 11 años (desde 1959 a 1970) se permitió la radicación de 4 plantas, cuando desde 1951 existía una, siendo lo más conveniente que la misma produjera todo lo necesario lográndose así beneficiar a los usuarios con los menores costos obtenidos por las economías de escala.

traer recursos destinados probablemente a cumplir fines quizás más provechosos para el conjunto de la sociedad. Tales obras son por ejemplo playas de estacionamiento, ensanchamiento y reestructuración de calles y caminos, etc., mientras que los problemas más inmediatos a prever son el congestionamiento, la polución ambiental, personal, adicional de tránsito, etc.

Teniendo presente estos elementos consideramos que, la promoción del automóvil no tiene justificativo desde el punto de vista del transporte, o sea su aporte es ínfimo teniendo presente sus desventajas y efectos secundarios negativos<sup>22</sup>.

#### 1.4. *Efecto multiplicador.*

Otra de las razones que determinaron al tomar la decisión para impulsar la industria automotriz fue su importante efecto multiplicador, causa por el cuál fue considerado como sector "clave"<sup>23</sup>.

Es evidente que esta industria posee un fuerte efecto expansivo tanto "hacia atrás" como "hacia adelante" dentro del proceso de producción. Puede llegar a promover y desarrollar sectores tales como petróleo; caucho, plástico, aluminio, red de comercialización, estaciones de servicio, fabricantes de partes, accesorios y repuestos, etc., aumentando conjuntamente el empleo de la mano de obra.

No vamos a cuestionar la importancia de este sector respecto del multiplicador pues es algo objetivo y concreto, siendo quizás la industria que en mejores condiciones se encuentre en relación a las virtudes de este efecto. Pero lo que sí podemos decir es que existiría, tomando un conjunto de ramas y sectores la posibilidad de lograr idénticos resultados que en esta industria pero seguramente con mayores ventajas para el conjunto de la población.

O sea, no dudamos su poder pero pensamos que había otros o conjunto de varios sectores con igual o mayor fuerza para impulsar un desarrollo en otras áreas de la economía.

#### 1.5. *Tecnología.*

Otro de los argumentos esgrimidos es que la industria bajo análisis podría impulsar un proceso de adelanto tecnológico, que con el tiempo, se irradiará a otros sectores productivos a los efectos de modernizar todo el espectro industrial.

Al ser la industria automotriz una rama donde constantemente se están realizando innovaciones y adelantos, que repercuten directamente en los fabricantes de partes y accesorios, e indirectamente en los productores de

<sup>22</sup> Es evidente que detrás de la decisión de promover de la forma que se lo hizo hay otro tipo de intereses y no solo el de satisfacer a los demandantes. Objetivamente el comportamiento del Estado benefició más a los fabricantes de automóviles y a los intereses petroleros que al usuario.

<sup>23</sup> Este argumento es parte de su estrategia denominada por muchos como "desbalanceada", donde el crecimiento es impulsado desde y por algunas ramas del sector manufacturero.

otros insumos (caucho, aluminio, acero), y que la técnica utilizada puede ser aplicada en otras industrias mecánicas, se hace evidente que esta industria es desde el punto de vista técnico y de sus posibles repercusiones muy importante.

Pero ante este favorable efecto que posee la industria hay un comentario que efectuar, y es que a pesar de lo importante que es la modernización y adelanto tecnológico promovido, es discutible el hecho de que por sí justifique el montar una industria como la automotriz, ya que habría que pensar si no hay otros sectores con efectos positivos en cuanto a tecnología se refiere, pero que a su vez no posea todo lo negativo que ya hemos comentado.

## *2. Procedimiento para su instalación. Estado e iniciativa privada.*

Partiendo de la base que la decisión de montar la industria automotriz ha sido ya tomada, pasamos a analizar el procedimiento utilizado para su promoción.

Los resultados más visibles del procedimiento empleado los tenemos observando cuál ha sido la estructura de mercado en 1959/60 y 1964 y cuáles fueron los cambios más relevantes. Es así que podemos ver cómo en el plazo de apenas año y medio se autorizaron 26 firmas para producir automotores, lanzando al mercado un excesivo número de modelos, elementos estos que hablan del desaprovechamiento de las economías de escala y por tanto de mayores costos; por otro lado se permitió libremente la radicación de capitales extranjeros, que al cabo del período, luego de un proceso de concentración que dejó fuera del mercado a la mitad de las empresas, dominan casi el cien por ciento de la producción; se continuó con el predominio del gran Buenos Aires sobre el interior, hubo un gran desperdicio de capital al invertir innecesariamente en un número de plantas que socialmente no tuvieron razón de ser, etc.

Además de estos resultados, comentados algunos durante el desarrollo del trabajo, debemos referirnos a las implicancias que desde el punto de vista económico ha tenido la forma en que se ejecutó el impulso dado a esta industria, tales como la eficiencia, sector externo, localización y tecnología.

Antes de comenzar con el tratamiento de cada uno de estos puntos queremos presentar algunas consideraciones generales sobre el rol desempeñado por el sector público y el sector privado; dado que el análisis posterior gira en torno del criterio sustentado por los conductores de la política económica desarrollista respecto de ambos problemas: Estado e inversor privado (nacional y extranjero).

Así como el desarrollismo no acepta las antinomias agro-industria, capital nacional-capital extranjero tampoco acepta la antinomia entre estatismo-libre empresa, sino que dice que se debe combinar las necesidades de la programación prioritaria (función conjunta del Estado y los productores) con el más franco estímulo a la actividad privada, aún en rubros que los estatistas ortodoxos pretenden reservar totalmente al manejo burocrático<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Ver FRONDISI, ARTURO, *Estrategia y táctica del movimiento nacional*, Ed. Desarrollo, 1964, Buenos Aires.

De acuerdo a propias palabras de Frondizi —uno de los ideólogos de la política desarrollista— y en función de lo que sucedió en los hechos concretos durante el período 1958-64 podemos observar que el Estado no intervino directamente en la actividad productiva<sup>25</sup> (ya sea a través de una planificación coercitiva y/o teniendo bajo su dominio ciertas áreas básicas) aunque sí haya tenido ingerencia en la formulación de la política económica general, pero siempre tratando de lograr que sea el mercado, lo menos intervenido posible, quien determine el ritmo y la orientación del crecimiento económico a pesar de ser el Estado quien planificó las prioridades a impulsar, pero que al hacerlo indicativamente no dio resultados muy satisfactorios.

Los hechos que nos muestran a las claras la actitud del Estado frente al inversor privado (nacional y extranjero) los tenemos a través de algunas medidas surgidas del plan trazado conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional, como por ejemplo eliminación de los controles directos al comercio y a los pagos al exterior, mercado libre de cambios, eliminación de los subsidios a la producción y de los controles internos de precios, Ley 14.780 (de inversiones extranjeras) por la cuál se le dan amplias libertades para invertir en el sector que consideren más rentables y a girar las utilidades y regalías sin ningún tipo de inconvenientes, poniendo a la empresa extranjera en igualdad de condiciones con el inversor nacional; la Ley 14.781 (de promoción industrial) donde se le otorga al capitalista la posibilidad de realizar sus inversiones sin imponerle condiciones tales como tamaño mínimo de planta, de producción, uso de tecnología nacional, modelos uniformes, determinados tipos de vehículos, productividad, metas de exportación, etcétera.

O sea, se dejó librado a la buena voluntad del inversor privado que el proceso se diera en forma ordenada, sin utilizar innecesariamente capital, con cierto grado de eficiencia, sin perjudicar y agravar la situación del sector externo, coordinar la producción final con la de los fabricantes de partes, etc. Pero como el empresario lo que busca es la maximización de su beneficio sin interesarle los perjuicios que puede ocasionar, como los mencionados precedentemente, determinó en definitiva que la política gubernamental traiga como consecuencia la estructura de mercado ya conocida y una serie de inconvenientes, algunos de los cuáles desarrollaremos a continuación.

### 2.1. *Eficiencia.*

La eficiencia es un aspecto que en los hechos y por el procedimiento llevado a cabo no se lo tuvo en cuenta; y por esa causa tenemos un sector industrial con altos costos que perjudica tanto a los usuarios, como así también impide la ampliación del mercado interno y sobre todo el externo, donde es imposible sostener una política agresiva y con posibilidades de éxito y continuidad en materia de exportaciones.

<sup>25</sup> Con esto no queremos decir que el Estado haya tenido un comportamiento neutral, todo lo contrario, consideramos que su forma de proceder objetivamente sirvió para acelerar el proceso de desnacionalización y de predominio de la gran empresa multinacional.

En Estados Unidos, (el mayor productor de automotores del mundo), una planta para que sea óptima debe producir 600.000 unidades anuales, siendo los costos moderadamente más altos para plantas de 150.000 unidades y considerablemente mayores para aquellas de 60.000 unidades anuales; mientras que los que producen menos de esta última cantidad son despreciadas por su alto grado de ineficiencia<sup>26</sup>.

Vemos que el sector automotriz cuenta con elevadas economías de escala a grandes volúmenes de producción, que una política medianamente planificada no puede dejar de tenerlas presente.

Es evidente que nunca se podría haber alcanzado una eficiencia económica tal como en Estados Unidos de América, montando una planta de 600.000 unidades, pues nuestro mercado interno es relativamente chico, pero lo cierto es que sí se podría haber intentado una aproximación, fundamentalmente a través de la prohibición de la radicación de más fábricas de las que ya estaban en 1958, pensando en plantas que produciendo menos de 60.000 unidades anuales, igual puedan ser consideradas óptimas, como se efectuó en Europa, utilizando por supuesto una técnica diferente a la norteamericana y obligando que se especialicen y produzcan solo ciertos y determinados modelos, sin estar cambiándolas cada dos o tres años a fin de conquistar una porción mayor del mercado.

Pero a pesar de esto, el desarrollo de la industria a partir del 58 fue totalmente a la inversa de cómo se debió haber realizado. Se permitieron que 26 firmas participen del mercado, lanzando varios tipos de vehículos cada uno de ellas y a su vez varios modelos. Es evidente que esto es el resultado directo de la liberalidad y falta de planificación con que se impulsó a este importante sector industrial y en donde la empresa privada llevó la iniciativa y fue vanguardia.

El procedimiento empleado da lugar a una crítica que se la puede encarar desde dos ángulos: en primer término trae como consecuencia un encarecimiento en el producto, algo que fue comentado precedentemente y en segundo lugar es que el mismo llevó implícitamente un desperdicio de capital, al haberse destinado al montaje y puesta en marcha de varias plantas que además de ser ineficientes, la gran parte de ellas debieron cerrar (aunque hayan sido reconvertidas para darle otra utilización). Lo lógico hubiera sido, que ese capital invertido en plantas que ya en 1959, cuando se instalaron no tenían otro destino que el cerrar en pocos años, fuera destinado a otros sectores de la economía, de acuerdo a una previa planificación.

El argumento que a menudo se invoca para justificar tal procedimiento es que la propia competencia entre las firmas iba a permitir, al cabo de unos años determinar cuáles permanecerían en el mercado y cuáles no. Las primeras, que soportarían el peso de la competencia serían las eficientes y las segundas ineficientes, que con el tiempo cerrarían (como de hecho lo hicieron).

Por la experiencia mostrada ya observamos que hubo firmas, de muy escasos recursos que debieron cerrar sus puertas, pero así y todo continuaban

<sup>26</sup> Ver BALASSA, B., *Teoría de la Integración económica*, Ed. Uteha, México, 1964.

en 1964, 13 empresas y en 1970, 9, número aún muy elevado para la satisfacción de la demanda presente y futura del mercado interno.

A pesar que el proceso de depuración en parte se haya cumplido, ¿qué garantías se tienen de que las empresas que aún permanecen son eficientes?

Para 1964, 13 empresas y para 1970, 9, es aún un número elevado, teniendo presente que difícilmente pueda disminuir tal cantidad pues ellas son todas filiales de corporaciones multinacionales que conforman un mercado oligopólico relativamente estable y la competencia entre ellas podrá determinar que no puedan tener una proporción mayor del mercado que la competidora, pero difícilmente la pueda desalojar como sucedió con las empresas nacionales en el período 1958-64. Es evidente que desde el punto de vista social el poseer tal número de plantas no es eficiente.

Por otro lado, tampoco hay garantías de eficiencia cuando conforman un mercado oligopólico, donde las barreras aduaneras son lo suficientemente altas como para impedir la importación de vehículos del exterior a precios más bajos que los impuestos por estas empresas en el mercado interno<sup>27</sup>, además de otros tipos de restricciones que impiden que el sistema de precios funcione a los efectos de determinar la eficiencia, como por ejemplo tecnología (bloqueo de patentes, por ejemplo), propaganda, colusión implícita, etc.

Una última observación, y es que en una economía como la argentina donde la dotación de capital es escasa, no se justifica acudir al libre juego de la oferta y demanda para determinar cuál empresa debe permanecer produciendo, pues implica pagar un costo social demasiado elevado e innecesario por parte de la sociedad.

Ante estos resultados ¿cuál hubiera sido la postura correcta<sup>28</sup>?

Lo correcto hubiera sido utilizar la capacidad ya instalada en el momento de la toma de decisión. Para 1958 había 3 fábricas productoras de automotores: Mercedes Benz (alemana) que fabricaba camiones y colectivos; D.I.N.F.I.A. (estatal) fabrica automóviles y utilitarios livianos e Industrias Kayser Argentina (participación estatal, estadounidense y privados nacionales) fabricaba automóviles y utilitarios livianos.

Se podría haber fortalecido y ampliado estas tres plantas, especializarlas por tipo de vehículos, prioritar su producción de acuerdo a estrictas necesidades sociales, establecer modelos uniformes y duraderos, controlar la calidad y rendimientos, coordinarlos con los fabricantes de partes, etc.

Se podría haber utilizado la Mercedes Benz para que continuara con su producción de camiones y colectivos; la empresa estatal para que produjera vehículos comerciales livianos y la I.K.A. podría haberse especializado en la producción de automóviles, de acuerdo a los tres tipos ya conocidos pero sin tener posibilidades de lanzar varios modelos y de estar cambiándolos continuamente. De esta manera se hubiera alcanzado una mayor

<sup>27</sup> Con esto no queremos decir que se debió permitir la importación de vehículos, sino que la imposición de altas barreras aduaneras le es muy favorable a aquellas empresas que, como las automotrices, conforman un mercado oligopólico pudiendo imponer el precio que les sea más conveniente.

<sup>28</sup> Hablamos de postura correcta una vez tomada la decisión de montar la industria automotriz, con las salvedades del punto III. 1. Osea pasamos a hacer el análisis una vez supuesta la decisión afirmativa de montar la industria.

eficiencia a nivel de planta, destinando el capital "inutilizado" (por cierres o mal aprovechamiento) a otros fines más importantes<sup>29</sup>.

## 2.2. Localización.

Teniendo presente que la mayor parte de la actividad industrial y sobre todo lo referido a industrias dinámicas, se desarrolla en la franja que abarca desde La Plata hasta Santa Fe y que tal situación relega a un segundo lugar al resto del país, marginando a su población —que por falta de trabajo emigra a Buenos Aires engrosando el cordón de villas miserias que la rodea—, hubiera sido atinado el buscar a través de la industria automotriz el descentralizar la zona impulsando la radicación de la misma en algún punto del interior, que muy bien podría haber sido Córdoba.

En el momento de tomar la decisión había dos centros donde, de una manera u otra, según vimos antes se fabricaban y/o ensamblaban automotores: Buenos Aires y Córdoba.

Difícil hubiera sido, de acuerdo a los antecedentes conocidos poder determinar si un centro posee mayores ventajas que el otro. A priori pareciera ser Buenos Aires, quien posee esas mayores ventajas, pero, si lo pensamos en función de una política que tuviera como objetivo el integrar al interior del país, crear en el fuentes de trabajo, desarrollarlo y descentralizar Buenos Aires la decisión se inclinaría hacia Córdoba.

Entre los objetivos del gobierno en 1958 encontramos el de integrar y desarrollar el interior pero tal objetivo no fue alcanzado, dado que la zona portuaria continuó poseyendo el porcentaje mayor de las plantas radicadas—debido fundamentalmente por la forma en que se implementó la descentralización ya que al inversor privado se le dieron amplias libertades para radicarse donde considerase más conveniente, y como dijimos anteriormente, Buenos Aires, desde el punto de vista de la empresa ofrece mayores ventajas que el resto de las zonas.

De las tres fábricas que había en 1958 dos se encontraban en Córdoba (I.K.A. y D.I.N.F.I.A.) y una en Buenos Aires (Mercedes Benz). Lo más coherente hubiera sido dejar estas empresas en los lugares originales y promoverlas; de esa manera Córdoba hubiera sido el único centro del país que produjera automóviles y utilitarios livianos, dejando para el centro montado en Buenos Aires la fabricación de camiones y colectivos.

## 2.3. Crisis en el sector externo.

En este punto nos limitaremos a discutir el manejo que el gobierno tuvo respecto del sector automotriz, en su relación con la balanza de pagos. La discusión de si se debió o no iniciar una política de "sustitución de importaciones" en todo el sector ha sido ya tratado; ahora solo analizaremos el procedimiento utilizado para efectivizar esa sustitución.

<sup>29</sup> Es evidente que con la inversión correcta de este capital "desperdiciado" se podría haber logrado efectos multiplicadores en otras áreas, sustituir importaciones "reales", generar tecnologías propias, etc.

La economía argentina en las últimas dos décadas debió soportar periódicas crisis en su sector externo, siendo sobrellevadas a través de la aplicación de medidas de política económica que en general han dado como resultado la recesión en varios sectores, el desempleo y la inflación.

Muchas son las causas argumentadas para explicar el origen de ese tipo de crisis, siendo razonable pensar que la misma es el resultado de la propia estructura productiva caracterizada por contar con un sector agropecuario que desde hace tiempo no aumenta los excedentes exportables, un sector industrial ineficiente, que por sus altos costos no puede competir internacionalmente y por tanto exportar, pero que de todas maneras para continuar produciendo requiere ciertos insumos importados; un flujo cada vez mayor de divisas al exterior por el pago de los servicios de la deuda, por las utilidades y regalías giradas por las filiales de las corporaciones multinacionales; por la irracionalidad con que se efectivizan las importaciones, etc.

De estos puntos hay al menos tres que están muy relacionados con el presente trabajo y que de alguna manera fueron ya tratados:

- a) ineficiencia del sector industrial;
- b) irracionalidad en el manejo de las importaciones; y
- c) giros al exterior en concepto de utilidades y regalías.

El punto a) lo hemos tratado en el apartado III 2.1. y tiene íntima relación con la política de exportaciones. Cuando producto de la ineficiencia las empresas no pueden competir internacionalmente tratan de compensar pagando salarios relativamente bajos respecto de los pagados en el país de origen pudiendo así disminuir costos y llegar a emprender una política duradera en materia exportadora<sup>30</sup>. Lo lógico sería pagar salarios más altos y producir más eficientemente.

Respecto del punto sobre el manejo irracional de las importaciones podemos basarnos en los cuadros 19 y 20 donde se observan dos características importantes. A partir del año 1959, año en que se promueve la industria automotriz comienzan nuevamente a aumentar las importaciones del sector automotor y es precisamente durante los años donde mayor es el valor de lo importado (más de 150 millones de dólares) cuando el sector externo debe sobrellevar una aguda crisis (años 1961-62)<sup>31 - 32</sup>

Por otro lado es también a partir del año 1959 cuando se vislumbra la tendencia a importar menos vehículos terminados y más partes y accesorios, índice de que al menos el producto es terminado en el país.

<sup>30</sup> Por ese motivo varias filiales radicadas en nuestro territorio exportan hasta a sus propias casas matrices.

<sup>31</sup> Computamos en las importaciones del sector automotriz los datos dados por el cuadro 19; o sea no estamos analizando la incidencia de otros rubros, imputados para el abastecimiento de la industria como por ejemplo acero, caucho, petróleo, aluminio, etc., y que aumentarían considerablemente las cifras suministradas (por ejemplo en 1960 se importaron cubiertas y cámaras para vehículos por valor de 17,1 millones de dólares).

<sup>32</sup> Con esto no queremos decir que la crisis es el producto de la industria automotriz, pero sí podemos pensar que fue un elemento más, junto a otros sectores donde también hubo un manejo incontrolado, lo que ayudó a profundizar y ahondar la crisis en el sector externo.

CUADRO 19  
VALOR DE LAS IMPORTACIONES DEL SECTOR AUTOMOTRIZ  
(Miles de dólares)

	Fabricación y armado de vehículos automóviles completos	Repuestos y accesorios para vehículos automóviles	Fabricación de carrocerías	Totales
1955	31.164	12.371	68	43.604
1956	63.107	24.485	55	87.647
1957	133.823	23.956	214	158.000
1958	35.962	27.139	25	63.126
1959	10.373	16.804	2.891	30.068
1960	54.515	41.001	2.538	98.055
1961	62.265	89.877	2.237	155.380
1962	55.255	111.304	2.612	169.173
1963	11.645	58.993	1.278	71.917
1964	8.441	78.040	1.333	87.815
1965	6.324	75.141	916	82.383

FUENTE: B.C.R.A., *Comercio Exterior*, Suplemento del Boletín Estadístico N° 5, Mayo 1969, Buenos Aires.

CUADRO 20  
IMPORTACION DE VEHICULOS AUTOMOTORES

	Automóviles	Camiones, Omnibus y chasis	Total
1952	2.451	5.213	7.664
1953	2.603	3.690	6.293
1954	3.160	2.183	5.343
1955	6.630	4.504	11.134
1956	8.952	8.801	17.753
1957	11.462	36.067	47.519
1958	15.381	4.205	19.586
1959	6.190	825	7.015
1960	3.251	1.856	5.107
1961	2.876	2.071	4.947
1962	2.145	3.887	6.032
1963	863	823	1.686
1964	544	742	1.286
1965	503	604	1.107

FUENTE: A.D.E.F.A., *Industria Automotriz Argentina*, 1969.

¿Por qué entre 1961 y 1962 se debieron destinar más de 300 millones de dólares en importar productos terminados, fundamentalmente partes, repuestos y accesorios para el sector automotriz? ¿Por qué toda la economía y un importante sector de la sociedad debió pagar con el desempleo y la

recesión una crisis en el sector externo por causa, entre otras, de la importación de bienes, que no a todos beneficia?

Consideramos que evidentemente hubo un mal manejo de las importaciones, que trajo como corolario la excesiva suma gastada por el sector bajo análisis (siempre sin tomar en cuenta otros insumos que los dados por el cuadro 19) cuyo origen está en que al habersele dado extrema libertad al inversor privado fue éste en última instancia quien reguló, de acuerdo a sus propias conveniencias, la importación de bienes, pues el gobierno no implementó una política destinada a regular y discriminar las importaciones en función de estrictas necesidades sociales.

Esto se entronca con la creación de una demanda adicional, no existente antes de 1958 y con la radicación de una innumerable cantidad de fábricas para satisfacerla; importando partes y accesorios de acuerdo a porcentajes que variaban según el tipo de vehículo e iban disminuyendo en el transcurso del tiempo<sup>33</sup>. Evidentemente no se respetaron otras necesidades a satisfacer e incluso no se coordinó y planificó la producción entre los fabricantes de partes y los fabricantes finales.

¿Se podría haber montado la industria automotriz sin tener que perjudicar al sector externo y hasta incluso robustecerlo? Pensamos que sí, a pesar que reconocemos la necesidad de tener que efectuar ciertas importaciones sobre todo lo relacionado con los bienes de capital.

Si en 1958 se hubiera impulsado la industria automotriz en base a las tres empresas existentes a la fecha (D.I.N.F.I.A., I.K.A. y Mercedes Benz) siguiendo los lineamientos dados en el punto III 2.1. no hubiera sucedido lo mismo. Seguramente ahora tendríamos una industria automotriz mucho más acorde con nuestras necesidades y disponibilidades de recursos, y produciendo vehículos a menores costos que posibilitaría la ampliación del mercado interno y externo.

Respecto del último punto referido a lo remesado en concepto de utilidades y regalías podemos dar algunos datos que nos pueden llegar a mostrar la magnitud del proceso de descapitalización para la economía nacional que resulta del comportamiento de las corporaciones multinacionales<sup>34</sup>.

Entre 1958 y 1964 fueron autorizados convenios con las empresas para invertir 113.000.000 de dólares, de los cuales fueron invertidos solo 33.132.000 de dólares, o sea el 30 % aproximadamente<sup>35</sup>. Entre esos mismos años lo remesado en concepto de utilidades fue de 52.287.000 dólares<sup>36</sup>, cifra bastante elevada si se considera que durante los primeros años las empresas encararan un proceso de capitalización interna a los efectos de expandir la planta y efectivizar la integración vertical, algo que sucedió a partir del año 1964/65. De todas maneras para el período 1958-64 lo remesado en con-

<sup>33</sup> Gracias a este régimen muchos fueron los fabricantes que levantaron o reacondicionaron su planta a los efectos de ensamblar solo partes importadas que con el correr de los años al disminuir tales porcentajes debieron cerrar.

<sup>34</sup> Para cotejar bien cuanto es la tasa de descapitalización debemos analizar lo remesado, lo efectivamente invertido por las empresas y a su vez con el efecto que en su momento produce en la economía.

<sup>35</sup> Ver Dirección de Fabricaciones Militares, *Síntesis Estadística de Radicales de Capitales Extranjeros al 30-6-64*, 2da. Edición, Buenos Aires.

<sup>36</sup> Ver Dirección de Fabricaciones Militares. Op. cit.

cepto de utilidades fue ya superior a lo realmente invertido. Respecto de lo girado en concepto de regalías para el período 1958-64 no poseemos datos, pero las mismas ocupan un lugar muy importante en la actualidad, alcanzando en el año 1970 la suma de 18.000.000 de dólares<sup>37</sup>.

#### 2.4. *Tecnología nacional*.<sup>38</sup>

Uno de los objetivos de la ley de Promoción industrial (14.781) fue la generación interna de tecnología. El objetivo en sí es indiscutible sobre todo si uno de los postulados de la política es terminar con la dependencia tecnológica.

Pero para lograr esto hace falta una política coherente en la materia, que imponga ciertas condiciones y planifique en base a prioridades, posibilidades y recursos. Esto no sucedió a partir de 1958 pues fue el inversor privado quien adoptó y orientó la tecnología y efectivizó los gastos en investigación y desarrollo como más le convenía a los efectos de penetrar y conquistar el mercado consumidor.

Se visualiza aquí la clara postura que el desarrollismo tiene en materia de tecnología. Por más que en los considerandos de las leyes y decretos proclamen la generación interna de tecnología en ningún momento arbitraron las formas para concretarla. Por otro lado al querer cerrar la "brecha" que nos separa de los países del hemisferio norte, al permitir crear nuevas pautas de consumo y de toda la caracterización que hacen de nuestro país en su conjunto lo que obtuvieron en definitiva fue ahondar la dependencia tecnológica<sup>39</sup>.

Todas las empresas del sector automotriz que pudieran permanecer en el mercado hacia la finalización de la etapa bajo análisis utilizaran sin excepción tecnología proveniente del exterior a través de la firma de contratos.

Estos convenios de tecnología además de imponer como decíamos antes pautas de consumo y no adecuarse a la disponibilidad de recursos internos trae como consecuencia un sinnúmero de inconvenientes.

En primer lugar y de acuerdo a una encuesta realizada en 1971 por el I.N.D.E.C., que toma en cuenta 6 de las 10 empresas extranjeras que competían en 1964 se observa que por un lado destinan solo un 0.70 % del valor de las ventas en gastos de I - D (muy por debajo del promedio gastado por las casas matrices) y por otro, esos gastos son concentrados en la adaptación del modelo a las condiciones del país (por ejemplo mejorar las amortiguadores por los "baches" de los caminos) y en control de calidad sin preocuparse demasiado de la creación de productos nuevos a través de la investigación básica y aplicada.

<sup>37</sup> Ver RADDAVERO, BRUNO, "Análisis de la transferencia de la tecnología externa a la industria argentina: el caso de la industria automotriz", en *Económica*, septiembre-diciembre 1972, La Plata.

<sup>38</sup> El tema es sumamente importante como para desarrollarlo como punto de un artículo. El objetivo nuestro es presentar el problema con la intención de profundizarlo en el futuro.

<sup>39</sup> Ver VARSANSKY, *Hacia una política científica nacional*, Ed. Periferia, Buenos Aires, 1972.

También como producto de estos convenios se deben girar divisas al exterior en concepto de regalías, se limitan los mercados del exterior, se establece la obligación de enviar a la casa vendedora de la tecnología todas las mejoras e innovaciones que sobre el producto original se hayan realizado, se deben comprar ciertos y determinados insumos (de ahí su relación con el aumento vertiginoso de las importaciones), etc.<sup>40</sup>

También la importación de tecnología está ligada a la transferencia de equipo usado y/o nuevo pero para ser utilizado en la producción de bienes "maduros"<sup>41</sup> disminuyendo la posibilidad de competir en el mercado internacional.

Además de estos inconvenientes debemos agregar lo que hace a la política de la corporación multinacional tal como bloqueo de patentes, cercamiento de la industria de partes para luego desnacionalizarla con mayor facilidad, etc.

Estos problemas que en definitiva descapitalizan al país y profundizan su relación de dependencia no es más que la consecuencia directa de la política desarrollista instaurada a partir de 1958, causa por la cual esta política es considerada como la nueva forma que el imperialismo adopta en la actualidad.

#### ALGUNOS RESULTADOS DE LA POLITICA DESARROLLISTA. (1958-64): EL CASO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

##### Resumen

El trabajo presenta en función del análisis de la estructura y evolución del mercado automotriz en Argentina para el período 1958-64 cual ha sido la política económica implantada y algunos de sus resultados más notorios efectuados en base al cuestionamiento del porqué se promocionó una industria como la automotor y, una vez tomada la decisión cuáles han sido las consecuencias del procedimiento empleado.

Para dar cumplimiento a tal fin se presenta en primer lugar la política económica del gobierno haciéndose especial énfasis en la estrategia empleada y en su concepción del crecimiento. Posteriormente se analiza la estructura y evolución del mercado y por último se efectúa el cuestionamiento a la política gubernamental evaluándose los argumentos esgrimidos para justificar la promoción de la industria automotriz como así también el procedimiento empleado para impulsar su radicación.

#### SOME RESULTS OF THE DEVELOPMENT POLICY 1958-64; THE CASE OF THE AUTOMOBILE INDUSTRY

##### Summary

The work presents an analysis of the structure and evolution of the Argentine automobile industry for the period 1958-64. The economic policy used and some of the major results achieved. The basic questioning of the reason for such a promotion and once the determination was taken, the consequences of the procedure.

<sup>40</sup> Ver RADDAVERO, BRUNO, "Análisis de la transferencia de la tecnología..." cit.

<sup>41</sup> Ver VILLANUEVA, J., "Inversión privada extranjera, desarrollo industrial y comercio internacional", en *Económica*, mayo-agosto 1969. La Plata.

In order to reach its objective, the governments' economic policy is presented, with special emphasis upon the strategy employed and its growth concept. The structure and market evolution is next analysed and ultimately the governments' policy is questioned, evaluating the arguments presented to justify the promoting of the automobile industry and procedure followed to give impulse to its evolution.