

LOS EFECTOS DIRECCIONALES DE LA PROTECCION ADUANERA EN LA ARGENTINA *

HERNAN P. LLOSAS **

Definiremos como efectos direccionales a la influencia de la estructura proteccionista sobre la asignación de recursos a una actividad en detrimento de otra. Este efecto consta de dos partes, el efecto sobre la producción, el que depende de la protección efectiva neta¹ recibida por la actividad y de las elasticidades de sustitución en la producción, y el efecto sobre la demanda, asociado con las tasas nominales de protección en combinación con las elasticidades de sustitución en el consumo en el caso de bienes de consumo, y con las elasticidades de sustitución en el uso con respecto a insumos.

El análisis que sigue se refiere fundamentalmente al período 1959-1966. La protección a través del mecanismo de precios en forma integral se inicia en la Argentina en enero de 1959. Su propósito fue el consolidar la estructura industrial preexistente, principalmente porque dada la situación de la balanza de pagos se consideró necesario evitar la importación de todo aquello que pudiese ser substituído por producción local.² En algunos casos nos referiremos también al período 1956-1958 debido a que constituye una época de transición durante la cual se sentaron bases importantes para el abandono de los instrumentos de protección mediante restricciones cuantitativas y la transformación del comercio bilateral en multi-

* Este trabajo es resultado de investigaciones realizadas mientras preparaba mi tesis doctoral en la Universidad de Oxford. Deseo agradecer los comentarios de John FLEMING y del Dr. W. M. CORDEN. Los errores que restan son de mi exclusiva responsabilidad. Las opiniones expresadas en este trabajo son personales y no las del organismo donde trabajo.

** Profesor Titular de Política Económica II (corto plazo) en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, Profesor Adjunto de Teoría de la Política Económica de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

¹ Para detalles y referencias sobre el concepto de "protección efectiva neta" véase CORDEN W. M., "The Theory of a Tariff Structure and the Effective Protection Rate" *JPE* 1966 pp. 221-238.

lateral. A partir de 1967 la política de industrialización a cualquier costo que se aplicara con diversos matices y utilizando diferentes técnicas a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial es reemplazada por una política que pone mayor énfasis en el aspecto eficiencia.

Se analizará en primer lugar el efecto sobre la producción. La información disponible nos obliga a utilizar el concepto de protección efectiva bruta y no neta, o sea no corregida para tener en cuenta la diferencia entre la tasa oficial de cambio y la tasa de equilibrio. Más aún, nos habremos de limitar a la consideración de la protección efectiva correspondiente a amplios grupos de actividades, siendo imposible por el momento lograr un nivel mayor de desagregación. Debemos señalar por último que, debido a la práctica de mantener el tipo de cambio durante períodos largos que se dio entre 1959 y 1962, en presencia de una inflación interna del orden del 20 al 30 por ciento, la protección efectiva alcanzaba su máximo después de cada devaluación para disminuir luego en forma sostenida. Como consecuencia el análisis siguiente no puede sino referirse a situaciones promedio.

En cuanto al efecto sobre la demanda, dado el alto nivel de las tasas nominales aplicables es probable que los patrones que se dieron durante el período a analizar hayan diferido de los que hubiesen correspondido a una situación de libre cambio, con perjuicio para aquellas mercaderías respecto de las cuales la producción local era menos eficiente y/o el beneficio monopólico del productor local era más grande .

I. LAS EXPORTACIONES TRADICIONALES

A este grupo de actividades correspondió la tasa de protección efectiva más baja. Entre 1956 y 1958 las divisas resultantes de la exportación de cereales, carne vacuna y sus derivados debían ser negociadas en el mercado oficial, a una tasa que sobrevaluaba el peso. Desde 1959 en adelante se las gravó con las tasas más altas del impuesto sobre las exportaciones ("retenciones")². Aunque estas últimas tasas fueron reducidas gradualmente, no se llegó a com-

² Cf. mensaje radiofónico del Presidente de la Nación Arturo Frondizi, del 29 de diciembre de 1958, publicado en Banco Central de la República Argentina, *Memoria Anual 1958*, Buenos Aires, 1959. Apéndice, p. viii; también exposición del Secretario de Estado de Finanzas, *ibid.* pp. xviii y xix.

pensar la creciente sobrevaluación del peso, con lo cual la discriminación en contra de estas actividades por el lado de los precios resultó creciente. Los precios de los insumos eran superiores a los que similares productores pagaban en otros países, sea en el caso de insumos producidos internamente bajo fuerte protección, o en el caso de los importados pagando altos impuestos³. Debido al constante proceso de sustitución de importaciones la proporción de insumos industriales nacionales utilizados por el sector agrícola ha debido crecer durante el período, con lo que la protección efectiva del sector habría sufrido una progresiva disminución⁴.

En cuanto al efecto sobre la demanda la canasta argentina contiene más bienes exportables del tipo "tradicional", tales como carne vacuna, que las correspondientes a otros países similares en cuanto a grado de desarrollo económico. El efecto sobre la demanda de insumos industriales podría haber demorado la sustitución de estos bienes en casos tales como las fibras textiles y el cuero.

II. EXPORTACIONES NO TRADICIONALES⁵

Estas incluyen tanto bienes de origen agrícola (frutas frescas, alimentos enlatados, dulces y conservas, jugos de frutas, vinos) como industriales (negro de humo, maquinaria agrícola, motores a explosión, computadoras, bienes de consumo durable para el hogar, herramientas y máquinas-herramientas). Por el lado de los ingresos, si bien estas exportaciones no estaban grabadas por retenciones, sufrían las consecuencias de un tipo de cambio (libre u oficial) que sobrevaluaba el peso. En cuanto a los egresos los productores debían enfrentar los altos costos de los insumos comprados, debido a su vez a la protección aduanera sobre los mismos. Como consecuencia la protección efectiva neta, si bien superior a la que afectaba a las exportaciones tradicionales, resultaba seguramente negativa⁵.

La situación mejoró algo a partir de 1960 con el "draw-back" (devolución) de los impuestos efectivamente pagados por la importación de insumos y/o materiales empleados en el embalaje

³ Por otro lado la agricultura se benefició por la libre importación de insecticidas, herbicidas, fertilizantes (cf. U. S. Department of Commerce, *Chemicals*, diciembre de 1965, pp. 22-23) y de maquinaria agrícola (cf. Decreto 679/59).

⁴ Tornándose cada vez más negativa.

⁵ Dado que estas mercancías se hallaban fuertemente protegidas en el mercado local es muy probable que se hayan producido situaciones de "dumping".

y/o acondicionamiento⁶. Las demoras en el pago de estas devoluciones, unidas a otras deficiencias en la administración del "draw-back", denunciadas a menudo por los industriales locales, disminuyeron su efecto estimulante. Más aún, este efecto es función decreciente del porcentaje de insumos nacionales en el monto total de insumos, y ese porcentaje ha estado creciendo debido a los avances registrados durante el período en materia de substitución de importaciones en la industria de los bienes intermedios.

A partir de noviembre de 1962 se añade un nuevo estímulo a la exportación no tradicional al disponerse el reintegro del componente impositivo del costo de producción⁷. Dada la dificultad práctica para la determinación de ese componente se optó por suponer que se trataba de un porcentaje del valor FOB, el cual osciló entre el 6 y el 18 por ciento. En 1965 se introducen tasas diferenciales, crecientes en función del porcentaje de valor agregado en el país con lo que se realiza un progreso en la dirección correcta, el que lamentablemente resulta de corta vida.

También en 1962 se abren líneas de crédito específicamente destinadas al financiamiento de exportaciones no tradicionales. Con esto se buscaba ponerlas en un pie de igualdad con las originadas en otros países. Hasta entonces la imposibilidad en que se encontraban los productores locales para otorgar condiciones de pago similares a las que ofrecían sus rivales extranjeros había sido un obstáculo importante al crecimiento de este tipo de exportaciones. Más adelante se añaden líneas de crédito destinadas a financiar la producción misma de las mercaderías a exportar⁸. En 1964 el BID reforzó estos últimos créditos con un préstamo especial de tres millones de dólares.

El carácter marginal de estas exportaciones en relación al volumen de producción total resulta en una importante asimetría entre las condiciones en las que esa producción puede comercializarse en el mercado interno (fuertemente protegida) y las que hemos comentado más arriba referidas al mercado internacional.

⁶ Decreto 614/60. Se eximía también a las exportaciones no tradicionales del impuesto a las ventas, de varios impuestos y tasas portuarias y de la contribución a varios Fondos Promocionales.

⁷ Cf. Decreto 12.913/62.

⁸ Los préstamos otorgados al 31-XII-65 totalizaban, para la venta de exportaciones U\$S 18 millones y para el financiamiento de la producción de mercaderías para exportación m\$n 562 millones; cf. Bank of London and South America, *Fortnightly Review*, abril de 1966, p. 202.

Debido a esta asimetría el efecto sobre la demanda será similar al que se comentará en la sección IV.

Desde un punto de vista económico el efecto estimulante de todos los instrumentos comentados (excepto el reintegro a tasas diferenciales que rigió por un breve lapso) es función inversa de la participación del valor agregado en el país en el valor FOB de la mercadería a exportar. Obviamente esto es lo contrario de lo que se debiera buscar. Dentro de la estructura de instrumentos adoptados hubiese sido razonable que los reintegros se eliminasen extendiéndose el "draw-back" para cubrir la diferencia entre el valor pagado por el productor por sus insumos y el valor CIF puerto argentino de los mismos, o de sus similares extranjeros si son producidos en el país. Las dificultades financieras que la aplicación de tales variantes de los instrumentos utilizarían al Fisco Nacional no deben desestimarse. Pero tampoco debe despreciarse el costo de las medidas tal como fueron aplicadas, ni las desviaciones a que han dado lugar por su imprecisión *v. gr.* el así llamado "draw-back siderúrgico"). La relación beneficio-costos podría ser muy superior en el caso de adoptarse las extensiones sugeridas.

III. LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL

El nivel de protección efectiva correspondiente a este grupo de actividades sufrió frecuentes y marcadas oscilaciones durante el período. Los productores locales de bienes de capital constituyen quizás el grupo empresario que ha estado más expuesto a la incertidumbre derivada de los cambios erráticos en la política económica. A grandes rasgos, entre 1956 y 1958 tanto la importación de bienes de capital como su ingreso al país bajo la forma de radicación de capitales se realizó a través del mercado "libre" de cambios. Durante el mismo período los productores locales podían importar sus insumos corrientes a través del mercado oficial de cambios, es decir a una tasa substancialmente más barata que aquélla. A partir de 1959 ambos mercados se unifican y los bienes de capital son liberados de aranceles y recargos mientras que la importación de insumos industriales corrientes queda sujeta a recargos que oscilan entre 20 y 100 por ciento. A pesar de que se estableció formalmente que la importación libre estaba condicionada a la no existencia de producción local de bienes similares, en la práctica se encontraron formas de eludir esa limitación. Debe tenerse en cuenta que el estímulo

para eludir era muy grande pues el costo en plaza de los bienes importados resultaba muy inferior al de los nacionales y las condiciones de pago resultaban mucho más atractivas⁹. La forma más importante utilizada para eludir la protección de la industria nacional derivó de la autorización para importar libre de recargos bienes de capital que formasen parte de "líneas de producción" —aun cuando estos bienes fuesen producidos localmente¹⁰. Otra forma de elusión derivó del condicionamiento de la protección a la capacidad de la industria nacional para abastecer los bienes en condiciones de calidad, cantidad y plazos de entrega similares a los ofrecidos por los proveedores extranjeros, y satisfaciendo los requisitos técnicos de los compradores. Se requería solo el fijar requisitos técnicos que la industria local no estaba en condiciones de cumplir, aun cuando no fuesen necesarios, o exigir condiciones de entrega adecuadas para el proveedor extranjero para el que ese pedido resultaba marginal, pero inadecuadas para el proveedor local que debía reprogramar su producción para hacer frente a ese encargo.

Una desventaja adicional de importancia para las actividades de este grupo era el privilegio acordado al sector público para comprar en el exterior sin estar sujeto al pago de derechos y recargos¹¹. El sector público es un importante cliente de ese sector industrial, el único en algunos casos. Durante una parte importante del período el

⁹ Por ejemplo, una empresa que había planeado originariamente comprar a la industria local una parte de la maquinaria y equipo destinado a un importante proyecto industrial, revisa su decisión según surge de la siguiente cita de un documento interno: "La estimación efectuada en 1961 supone que se producirá en la Argentina la cantidad máxima posible de planta. Esto coincidía con la presión ejercida por el Ministerio de Industria y era asimismo políticamente aconsejable en relación a la industria local de bienes de capital. Durante el año, sin embargo, se han establecido varios precedentes tanto de parte de empresas locales como extranjeras en el sentido de beneficiarse del decreto sobre Líneas de Producción hasta el máximo, importando todo el equipo que pueda ser clasificado como "Línea de Producción". Nosotros pensamos hacer lo mismo dado que esto resulta en substanciales ahorros".

¹⁰ Decreto 13.277/59. La ley argentina utiliza el término "línea de producción" para referirse a aquellos "conjuntos de maquinarias y equipos... que, aunque constituidos por elementos independientes, integran una unidad armónica"; la protección a la industria local se limitó a condicionar la exención a que las líneas estuviesen "constituídas en forma substancial por elementos que la industria nacional no esté en condiciones de proveer...". Más adelante el decreto 16.041/60 exime a estas líneas de producción de los derechos aduaneros.

¹¹ Decreto 11.919/58.

sector público resultaba inducido a comprar en el exterior tanto por la posibilidad de lograr precios más bajos como por las mejores condiciones de pago ofrecidas por los proveedores extranjeros e instituciones financieras a ellos vinculadas. Dada la difícil situación presupuestaria imperante, en parte debida a las condiciones impuestas por el acuerdo con el FMI, la tentación de invertir ahora y dejar el pago a cargo del próximo gobierno debe haber sido muy grande, y a juzgar por las cifras muy poco resistida.

A mediados de 1963 se hizo el primer intento para remediar esta situación estableciéndose la obligación de "Comprar Argentino"¹² creándose líneas especiales de crédito para financiar las ventas de capital al sector público¹³. Los organismos de este sector debían sumar a los precios cotizados por los proveedores extranjeros los derechos, recargos y todo otro costo de importación que un importador no privilegiado debía pagar. El monto resultante de esa suma era el que debía utilizarse al realizar comparaciones de precios entre el producto importado y el nacional. Sin embargo no se exigía el pago de esos derechos y recargos en caso de elegirse el bien importado, con lo que subsistía el estímulo para discriminar en contra del producto nacional. La inclusión de varias excepciones a la regla general facilitaba la elusión de la misma. Para apelar a razones de "urgencia" sólo se requería postergar la decisión de comprar hasta que fuese demasiado tarde para que el productor local estuviese en condiciones de proveer los bienes en término. Debe tenerse en cuenta que para éste el sector público representaba su principal mercado y por lo tanto ante cada pedido aislado debía revisar sus planes de producción lo cual además de elevar los costos requiere tiempo¹⁴.

¹² Decreto 5.340/63.

¹³ Banco Central de la República Argentina, Circulares B 374 y B 618.

¹⁴ Esta situación fue a menudo denunciada por los industriales locales. Un caso específico es la provisión de materiales a YPF. El precio de los tubos sin costura podría ser reducido si se colocaran órdenes de compra de largo plazo con los proveedores locales (cf. Dálmine-Siderca, *Memoria y Balance General al 31 de marzo de 1966*, p. 9). Si el sector público argentino planificase sus compras debidamente, los productores locales se encontrarían en mejores condiciones para proveer los bienes necesarios. Debe reconocerse que la falta de planificación adecuada de sus compras por parte de los organismos del sector público no se debe sólo a fallas en las regulaciones sobre Compre Argentino, o a incapacidad de planificación de los mismos. La incertidumbre acerca de las posibilidades financieras, derivada de políticas de gasto que fluctúan erráticamente, y de la falta de planificación al nivel del sector en su conjunto, es quizás uno de los principales factores.

Otra excepción favorecía la opción del bien importado en el caso de proyectos de alta prioridad y en el caso de licitaciones públicas internacionales cuando la financiación provenía de agencias gubernamentales extranjeras u organismos internacionales de crédito. Esta excepción es poco racional pues si la protección acordada a los productores locales es justificada no debieran permitirse excepciones, máxime cuando éstas resultan en un empequeñecimiento del mercado y por tanto en mayor costos. Si la protección no es justificada no debiera haber sido acordada, o debiera eliminarse. Si la excepción es forzada por el financista, este puede llegar a comprender la racionalidad de la justificación que respalda la protección como demuestran varios ejemplos extraídos de la experiencia argentina en la materia, en particular en casos de proyectos financiados por el Banco Mundial en los que éste aceptó se acordase un tratamiento preferencial a los productores argentinos en licitaciones internacionales. De no obtenerse adecuada comprensión por parte del financista corresponderá considerar si las ventajas del crédito ofrecido compensan el costo de restringir el mercado reservado a los productores locales.

Para determinar el efecto sobre la demanda deben estudiarse los efectos de la protección sobre la composición del conjunto de insumos. En promedio los precios de los bienes de capital importados habrían sido subsidiados. Pero aun el precio de los bienes de capital producidos en el país habría resultado relativamente deprimido debido a la escasa protección efectiva. Esto habría estimulado la incorporación de una proporción excesiva de maquinaria y equipos a expensas de otros insumos (técnicas capital intensivas). La demanda de bienes de capital resultó estimulada también por la protección acordada a industrias capital intensivas.

Por el otro lado el precio de la mano de obra resultaba indirectamente subsidiado como consecuencia del efecto depresivo que los impuestos sobre las exportaciones tradicionales tenían sobre importantes rubros de la canasta familiar.

El efecto neto de estas fuerzas de signo contrario sobre la demanda de bienes de capital no puede determinarse con la información disponible. Podría inferirse sin embargo, en base a las cifras de desempleo urbano, que se habría producido una excesiva sustitución de mano de obra por capital. En qué medida esto se debió a la protección o a otras razones tales como las malas relaciones entre capital y trabajo es una cuestión a dilucidar. Tampoco resulta posible

determinar en qué medida el aumento en la demanda de bienes de capital debido a la protección aduanera benefició a los proveedores locales, aunque las cifras de importación parecerían indicar que esa mayor demanda habría sido satisfecha por proveedores extranjeros.

IV. LA INDUSTRIA DE BIENES DE CONSUMO FINAL O INTERMEDIO

Estas actividades fueron las beneficiadas con los niveles más altos de protección efectiva, cuyo desarrollo fue favorecido a expensas del de todos los demás productores de bienes comercializables. El efecto promocional, sin embargo, varió considerablemente de una industria a otra, y aun entre varios productos de una misma empresa. El tipo de proteccionismo "a medida" que se otorgó llevó a estimular todo proyecto industrial sin importar su probable nivel de eficiencia económica. Al comienzo del proceso el subsidio implícito en la protección es soportado principalmente por el consumidor final y por los productores no protegidos (grupo I). Al avanzar el proceso las relaciones interindustriales hacen que una parte creciente de ese costo sea soportado inicialmente por otros de los productores protegidos. Aunque luego el peso sea pasado parcialmente a otros agentes económicos el resultado final será que el productor ineficiente sea subsidiado no sólo por el consumidor y los productores no protegidos, sino también por los productores protegidos relativamente más eficientes.

El efecto sobre la demanda de consumo seguramente ha sido negativo desestimándose la difusión del consumo de los bienes manufacturados en general y con esto reduciéndose el ya pequeño mercado para los mismos con pérdidas de economías de escala. La demanda de insumos industriales nacionales también habrá sufrido por la competencia que substitutos importados puedan haber presentado a través de diversos resquicios abiertos en el cuerpo de la valla proteccionista, aunque probablemente el efecto no haya sido cuantitativamente importante. De mayor relevancia puede haber sido la competencia de productos primarios ya comentada en el último párrafo de la sección I.

V. CONCLUSIONES

La protección aduanera en el período 1959-1966 promovió las actividades que producían bienes de consumo final e intermedio para

el mercado interno, a expensas de todas las demás actividades productoras de bienes comercializables.

Las asimetrías entre el tratamiento recibido por un mismo bien según fuese vendido en el mercado interno o exportado, o según que su demanda proviniese del sector privado o del sector público, constituyen un elemento de irracionalidad con importantes implicancias negativas sobre la eficiencia a través de la falta de aprovechamiento pleno de las economías de escalas potenciales, ya escasas por cierta dada la pequeñez del mercado argentino. Cuando se tiene en cuenta que la protección aduanera ha sido el instrumento de promoción más importante utilizado durante el período¹⁵ se comprende que los efectos negativos de la irracionalidad comentada hayan sido importantes.

La controversia acerca de la elasticidad-precio de la oferta de productos exportables de tipo tradicional no ha sido aún resuelta. Sin embargo el aumento en la producción que tuvo lugar alrededor de 1963-1964 se habría debido en parte a la adopción de una política cambiaria que eliminaba las bruscas fluctuaciones en los ingresos del sector. En todo caso la discriminación en contra sufrida por las exportaciones en general y las exportaciones tradicionales en particular pareciera haber sido excesiva en términos de crecimiento económico. Los aspectos ligados a la distribución del ingreso que habrían sido los verdaderos determinantes de tal política¹⁶ pueden contemplarse más adecuadamente mediante instrumentos de política fiscal, tales como los impuestos que gravan el uso de la tierra, y no su producción. Respecto del argumento según el cual los empresarios agro-exportadores invierten en actividades productivas del país una parte ínfima de sus ganancias, esto se debe en parte a las dificultades que experimenta el empresario mediano y pequeño, en un país que no cuenta con un mercado de capitales adecuado cuando la reinversión en su propia empresa no resulta lucrativa (debido a la misma política proteccionista). En cuanto al empresario grande, si bien es cierto que puede transformarse en industrial, y a menudo lo ha hecho, de ahí no se sigue que esa sea su mejor opción en materia de inversiones,

¹⁵ Para un análisis de algunos de estos otros instrumentos véase H. P. LLOSAS, "La Política de Promoción Industrial y de Desarrollo Regional en Argentina, 1959-1966", *Económica* (La Plata), N° 1, Enero-Abril, 1969, 39-91.

¹⁶ Cf. Banco Central de la República Argentina, *Memoria Anual 1958*, op. cit. Apéndice.

en particular cuando se tiene en cuenta que implica un compromiso personal importante mientras que otras inversiones de tipo especulativo dentro o fuera del país no requieren tal compromiso¹⁷.

El crecimiento de la economía argentina a la exigua tasa del tres por ciento por año (o uno por ciento per capita) reconocería en el inadecuado direccionamiento de la asignación de recursos una importante causa. Ni siquiera el objetivo extra económico de lograr una mayor autarquía económica resultó beneficiado. Si se descuentan los efectos de la restricción impuesta a la importación de bienes de capital hacia el final del período, restricción por fuerza temporaria, el cociente de importaciones a PBI no ha sufrido modificación importante. Esto era de esperar dada la dificultad inherente a la reducción de ese coeficiente por debajo de cierto mínimo en un país como la Argentina, con un mercado interno reducido y una diversificación moderada a baja en materia de recursos naturales.

LOS EFECTOS DIRECCIONALES DE LA PROTECCION ADUANERA EN LA ARGENTINA

Resumen

La protección aduanera en el período 1959-1966 promovió al desarrollo de industrias que produjeren bienes de consumo y bienes intermedios para el mercado interno privado, a expensas de todas las otras formas de producción de bienes comerciables. Teniendo en cuenta el pequeño tamaño de ese mercado, esto obstaculizó el establecimiento de plantas productivas de dimensión óptima, con pérdidas de economías de escala. Adicionalmente, a menudo los altos aranceles otorgaron a una sola empresa el monopolio de la oferta local, con pérdidas de bienestar. Dado que ésta fue el principal instrumento de promoción industrial en este período, las consecuencias negativas sobre el crecimiento económico deben haber sido importantes.

THE EFFECTS OF THE ARGENTINIAN TARIFF STRUCTURE ON THE ALLOCATION OF RESOURCES AMONG PRODUCTIVE ACTIVITIES

Summary

Tariff protection over the period 1959-1966 stimulated the development of industries producing consumer and intermediate goods for the local pri-

¹⁷ Para un análisis más detallado de los efectos de la protección sobre la acumulación de capital véase H. P. LLOSAS, "*La Inversión Extranjera la Acumulación de Capital y la Protección Aduanera*", Buenos Aires, 1970, pp. 8 (mimeo).

vate market, discriminating against the production of all other tradables. Considering the limited size of that market, this was an obstacle to establishing optimum size plants, with a loss of internal economies. Furthermore, often the high tariff barriers gave the monopoly of local supply to one firm, with a loss of welfare. Given that this was the main instrument for industrial promotion over the period, the negative consequences of these effects on growth must have been important.