

**ESTUDIO SOBRE
EL DESARROLLO ECONOMICO
DE
LA REPUBLICA ARGENTINA**

**INFORME FINAL
RESUMEN EJECUTIVO**

ENERO 1987

AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DEL JAPON

JICA
701
34
PLS
LIBRARY

PLS/MPI
J R
86-4/86-166

**ESTUDIO SOBRE
EL DESARROLLO ECONOMICO
DE
LA REPUBLICA ARGENTINA**

**INFORME FINAL
RESUMEN EJECUTIVO**

ENERO 1987

AGENCIA DE COOPERACION INTERNACIONAL DEL JAPON

JICA LIBRARY



1053584[7]

国際協力事業団	
受入 月日	'87. 4. 1
	701
	34
登録No.	16062
	PLS

P R E F A C I O

En respuesta a la solicitud del Gobierno de la República Argentina, el Gobierno del Japón decidió realizar un Estudio sobre el Desarrollo Económico de la República Argentina y encomendó el estudio a la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

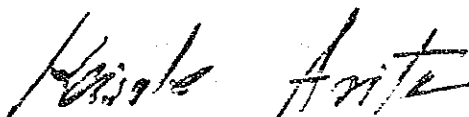
JICA envió a Argentina una misión de estudio presidida por el Dr. Sáburo Okita, Asesor Especial del International Development Center of Japan y ex-ministro de Relaciones Exteriores, durante el periodo desde agosto de 1985 hasta diciembre de 1986.

La misión intercambió opiniones sobre el estudio con las autoridades pertinentes del Gobierno de la República Argentina y compiló informaciones. Tras el retorno de la misión a Japón, se llevaron a cabo estudios más amplios preparandose el presente informe.

Espero que este informe sea de utilidad para el desarrollo económico de la República Argentina y contribuya a impulsar más las relaciones fraternales entre nuestros dos países.

Desearía expresar mi profundo agradecimiento a las autoridades pertinentes del Gobierno de la República Argentina por la cooperación que brindó a la misión.

Enero de 1987



Keisuke Arita
Presidente

Agencia de Cooperación Internacional del Japón

INTRODUCCION

Este es el Resumen Ejecutivo del Estudio sobre el Desarrollo Económico de la República Argentina. El Estudio se basa en el Marco de Trabajo firmado en agosto de 1985 por los representantes del Gobierno Argentino y de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). JICA encargó al International Development Center of Japan (IDCJ) la organización de una Misión encabezada por el Dr. Saburo Okita. El Estudio se realizó durante agosto-octubre de 1985, febrero-marzo y mayo-diciembre de 1986, incluyendo el estudio en terreno que tuvo lugar entre el 29 de agosto y el 30 de octubre de 1985 y entre el 16 de mayo y el 15 de julio de 1986.

El Estudio cubre los siguientes cinco sectores: macroeconomía, agricultura, industria, transporte y exportación. Los principales temas sectoriales del Informe fueron seleccionados a través de consultas con las contrapartes de la Secretaría de Planificación y los miembros del Comité de Coordinación del Gobierno Argentino dentro de las líneas del Marco de Trabajo y, por tanto, la cobertura del Estudio no necesariamente es general. En estrecha cooperación con las contrapartes, la Misión de Estudio de JICA evaluó las características estructurales de la economía argentina y sus sectores productivos, y examinó las diversas medidas para hacer frente a los problemas que restringen las posibilidades de desarrollo o activación de la economía en Argentina desde el punto de vista de los expertos japoneses.

El Estudio se centró principalmente en la activación industrial y la promoción de las exportaciones que se consideran como los principales temas de política en Los Lineamientos de Una Estrategia de Crecimiento Económico 1985-1989 anunciados en enero de 1985. A este respecto, se pensó que las experiencias japonesas en el rápido desarrollo económico de posguerra podrían ofrecer algo útil, especialmente en relación a las diferentes políticas y medidas implementadas para la promoción industrial y de comercio exterior. En consecuencia, el Estudio examinó también algunos aspectos relevantes de las experiencias japonesas.

En base a las experiencias japonesas durante el desarrollo económico de posguerra pero teniendo presente que Argentina y Japón tienen condiciones diferentes, la Misión de Estudio ha procurado presentar las consecuencias de la política y sugerencias para los cinco sectores antes mencionados, como se indica en el Marco de Trabajo. Sin embargo, el Estudio no analiza los medios y arbitrios de financiamiento para las propuestas que se incluyen en las sugerencias puesto que no entran en los objetivos del Estudio. Las sugerencias de política que presenta el Informe podrían no llevar a resultados inmediatos, vale decir, dentro de uno o dos años. Muchas han sido propuestas para su pronta implementación pero los efectos de dicha implementación habrán de alcanzarse a mediano o largo plazo. Algunas sugerencias de política comprenden un plazo que se extiende al próximo siglo.

El Informe consiste de dos volúmenes. El Volumen I ha sido preparado en base a los hallazgos y análisis de los principales temas de estudio relacionados con la economía argentina. El Volumen II del Informe contiene una evaluación general sobre los aspectos seleccionados del desarrollo y planificación macroeconómica de Japón, así como medidas de política aplicadas para los principales sectores de la agricultura, industria, transporte y exportación.

RESUMEN EJECUTIVO

I N D I C E

VOLUMEN I LA ECONOMIA ARGENTINA

I.	Análisis Macroeconómico	1
1.	Desarrollo Económico y Características Estructurales de la Economía	1
2.	Principales Temas Económicos y Estrategia de Desarrollo	1
3.	Perspectivas Económicas y Plan de Desarrollo	2
4.	Sugerencias	2
II.	Agricultura	4
1.	Sector Cultivo	4
2.	Sector Ganadero	6
3.	Sector Pesquero	7
III.	Industria	8
1.	Sector Industrial	8
2.	Industria Petroquímica	9
3.	Electrónica (Industria Relacionada con los Computadores) ...	10
4.	Agroindustria (Empacamiento)	12
5.	Industrias Pequeñas y Medianas	12
IV.	Transporte	14
1.	Análisis de las Perspectivas para el Desarrollo del Transporte	14
2.	Eficiente Utilización de los Ríos Paraná y la Plata en el Transporte de Cereales	15
3.	Proceso de Utilización de Contenedores en Argentina	15
4.	Terminal de Carga en Buenos Aires	16
5.	Desarrollo de Alternativas de Acceso al Pacífico	17
V.	Exportaciones	17
1.	Cambios en la Estructura de las Exportaciones y en la Capacidad de Competencia Internacional	17
2.	Políticas y Medidas de Promoción de las Exportaciones	18
3.	Actividades de Exportación de los Exportadores	18
4.	Rol de las Compañías de Comercialización Internacional (Trading Companies)	18
5.	Sugerencias	19

VOLUMEN II EXPERIENCIA DE JAPON

I. Macroeconomía	20
II. Agricultura	20
III. Industria	21
IV. Transporte	21
V. Exportaciones	21

VOLUMEN I LA ECONOMIA ARGENTINA

El Volumen I del Informe es un estudio de la economía argentina y cubre cinco sectores, a saber: 1) macroeconomía, 2) agricultura, 3) industria, 4) transporte y, 5) exportaciones. Este resumen ha sido preparado centrándose en los principales resultados y sugerencias para los respectivos sectores.

I. Análisis Macroeconómico

1. Desarrollo Económico y Características Estructurales de la Economía

Argentina está dotada de un sector agrícola en la fértil Pampa capaz de producir un considerable saldo para exportación y logró su desarrollo económico e industrialización dependiendo principalmente en las exportaciones de granos y carne de res. Argentina alcanzó uno de los niveles de vida más altos en el mundo durante la década de los años veinte. Sin embargo, debido al prolongado estancamiento económico tras la Segunda Guerra Mundial el país se clasifica ahora dentro de los países de ingresos medianos altos, según el criterio del Banco Mundial.

El desarrollo económico argentino se caracterizó primordialmente por el bajo crecimiento económico a largo plazo. El coeficiente de inversiones estuvo estancado y la eficacia de las inversiones baja, debido en parte a que el país procuró industrializarse a través de la implementación de la política de substitución de importaciones que protegía fuertemente a las industrias nacionales que abastecían al limitado mercado interno.

La economía de Argentina tiene una estructura similar a la de los países desarrollados, como se observa en la diversificación del sector industrial, su agricultura moderna, sector financiero desarrollado y otros. Su auto-suficiencia energética es también una ventaja definitiva hacia el futuro desarrollo económico. Más aún, sus altos niveles de vida, la presencia de una clase media de tamaño considerable y su fuerza laboral altamente educada, resultados de su pasado desarrollo económico, pueden considerarse como factores favorables para el futuro de su economía.

2. Principales Temas Económicos y Estrategia de Desarrollo

Además de los problemas estructurales que emergieron durante el proceso de desarrollo económico de largo plazo, la economía argentina está afectada también por la nueva restricción que le impone su deuda externa acumulada. La estrategia de desarrollo del país a futuro debe

procurar superar simultáneamente las restricciones estructurales que registra desde hace mucho y el problema de la deuda externa. En primer lugar, la estrategia debe buscar la senda hacia el crecimiento económico a la vez que bajar la elasticidad de las importaciones con respecto al crecimiento a fin de reducir las importaciones. En segundo lugar, la estrategia debe adaptarse a la expansión de las exportaciones, especialmente de las de manufacturas.

3. Perspectivas Económicas y Plan de Desarrollo

Habría sido imposible implementar efectivas políticas de desarrollo a mediano y largo plazo bajo la hiperinflación equivalente a una tasa anual de 1.000% que se registraba con anterioridad a junio de 1985, y en ese entonces el control de la hiperinflación era el pre-requisito para la activación de la economía. Ahora que la inflación ha sido reducida a una tasa controlable gracias al Plan Austral, es hora que el Gobierno aborde los temas centrales de la administración económica formulando e implementando políticas económicas a mediano y largo plazo, además de las medidas políticas a corto plazo.

4. Sugerencias

(1) Direcciones Futuras para la Economía Argentina

La tradicional pauta de fuerte dependencia en la agricultura para la obtención de divisas no será suficiente para activar la economía en su conjunto. El tema más importante es cómo reestructurar y reactivar el sector industrial. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, la reestructuración del sector industrial debe realizarse a través del incremento de la competencia en los mercados interno y externo. Esto requerirá un claro panorama para la liberalización controlada a mediano y largo plazo.

Argentina está dotada de fértiles Pampas y recursos naturales vitales como petróleo y gas natural, a la vez que tiene recursos humanos educados. Consecuentemente, la clave se encuentra en cómo utilizar efectivamente las dotaciones de dichos factores productivos. Las políticas industriales del gobierno necesitan promover selectivamente industrias estratégicas tales como agroindustria, petroquímica, industria de computación, industria de máquinas-herramienta y bio-industria.

(2) Rol del Gobierno: Transparencia en la Perspectiva Económica

La clave para la reactivación de la economía argentina radica en cómo reactivar el sector industrial. La reactivación del sector industrial requiere estimular las inversiones y promover el desarrollo tecnológico. La transparencia en la perspectiva económica influye fuertemente en el nivel de las inversiones industriales. Las políticas y medidas gubernamentales para el manejo económico son un importante factor que determina la transparencia.

A fin de incrementar la transparencia de las perspectivas económicas, es de primerísima importancia que el Gobierno asegure la continuidad de las políticas económicas básicas que aplique. Uno de los métodos efectivos para asegurar la continuidad y consistencia global de las políticas económicas es formular un plan a mediano y largo alcance en base al consenso nacional. El plan debería ofrecer un marco y un estándar que permitan al sector privado vislumbrar sus futuras posibilidades de negocios y tomar conforme a ellas sus decisiones de inversión. En esta etapa, Argentina necesitará un plan económico que contenga declaraciones de política específicas y promesas concretas. En la formulación de los planes a mediano y largo plazo deben tomarse en cuenta los siguientes puntos.

- 1) Metas realistas
 - 2) Coherencia entre los planes sectoriales
 - 3) Recopilación y rápida publicación de estadísticas suficientes
 - 4) Intercambio de información y opiniones con el sector privado
 - 5) Modernización de los procedimientos administrativos
- (3) Necesidad de Activar el Dinamismo del Sector Privado

- 1) Importancia del mecanismo de mercado

Es importante para la economía argentina crear un ambiente que permita el adecuado funcionamiento del mecanismo de mercado. A este propósito, será menester establecer condiciones competitivas en el mercado interno retirando la excesiva protección que se ha dado a las industrias nacionales. A fin de no repetir las experiencias de fines de la década de los setenta, el Gobierno necesita proveer orientación clara para la liberalización en estrecha consulta con el sector privado y dar incentivos apropiados durante el período de transición.

- 2) Privatización de las empresas públicas

El actual Gobierno programa llevar a cabo la privatización de las empresas públicas de los sectores productivo y servicio. La privatización no es un simple medio para reducir los déficits gubernamentales, sino una forma de mejorar la eficiencia de la economía. A fin de llevar a cabo la privatización, es necesario examinar cuidadosamente las necesidades del sector respectivo en que opera una determinada empresa pública y evaluar los efectos económicos de su privatización.

3) Fortalecimiento de los sistemas de apoyo a la investigación y el desarrollo

La promoción de los activos esfuerzos de investigación y desarrollo tendrá un gran impacto sobre las innovaciones tecnológicas en los procesos de producción y apoyo a las inversiones industriales destinadas a la activación económica. Los sistemas de incentivo a los esfuerzos cooperativos del sector gubernamental, universidades e industrias privadas, permitirán al Gobierno comprender las necesidades del sector privado y movilizar la vitalidad y dinamismo de dicho sector en la consecución de los planes que pretende alcanzar. Es importante también para los sistemas, facilitar la introducción de tecnologías avanzadas que permitan modificar las bases de la industria manufacturera y de otras actividades sectoriales de la economía.

4) Desarrollo de una infraestructura eficiente

Es importante considerar la posibilidad de incrementar la participación del sector privado en áreas específicas de los servicios de infraestructura, a fin de facilitar el desarrollo y la operación eficientes de acuerdo con las cambiantes necesidades económicas e industriales. Ejemplos de estos son facilidades portuarias y red de telecomunicación.

II. Agricultura

1. Sector Cultivo

El sector cultivo experimentó un considerable cambio durante los años setenta y ochenta, influido parcialmente por los cambios en las condiciones externas para los productos tradicionales argentinos de exportación. El cambio fue notorio especialmente en la región de la Pampa donde el sector cultivo tuvo una dinámica expansión en comparación con el sector ganadero y los cinco cultivos principales (trigo, maíz, sorgo, girasol y soja) incrementaron su importancia conjunta en relación a los demás.

Los factores que más contribuyeron al incremento en la producción de los cinco cultivos de exportación fueron: 1) introducción de nuevas variedades con mayor potencial genético tales como híbridos de maíz, sorgo y girasol; 2) mayor uso de productos químicos a fin de proteger las plantas y, en menor grado, de fertilizantes; 3) empleo de maquinaria agrícola de mayor tamaño y eficiencia; y 4) mejoramientos técnicos en la administración de los predios agrícolas que se llevaron a cabo con el mayor uso de dichos insumos.

A fin de consolidar y avanzar en el progreso tecnológico logrado en las dos últimas décadas, el Gobierno ha anunciado ya estrategias básicas y principales medidas de su política en el Programa Nacional Agropecuario 1984-87 (PRONAGRO). La tarea pendiente es implementar los compromisos de la anunciada política mediante un coherente sistema de medidas de política. En términos de impactos fundamentales que se esperan para la producción y comercialización, las medidas más importantes anunciadas por el Gobierno son como sigue:

- Reducción y aplicación flexible de los aranceles de exportación, adoptando la introducción del nuevo impuesto sobre la tierra
- Fortalecimiento del programa de precios sostén y el programa de distribución de fertilizantes de la JNG
- Construcción de instalaciones de manejo y almacenaje de granos y apoyo financiero para tal efecto
- Fortalecimiento de las actividades regionales del Instituto Nacional de Tecnología Agrícola (INTA) en pro del desarrollo y difusión de sistemas más tecnificados de cultivo
- Mayor otorgamiento de créditos para facilitar el mejoramiento de la productividad agrícola

Sugerencias

Además de las políticas indicadas en PRONAGRO, será necesario considerar las siguientes posibilidades a fin de mejorar la productividad y eficiencia de la producción y comercialización agrícola.

- 1) Privatizar aún más las instalaciones de manejo de granos a fin de reducir los costos de comercialización
- 2) Formulación de una política coordinada para la sanidad vegetal, incluyendo la posible reestructuración de la industria nacional de plaguicidas en aras de la substitución de las importaciones, y medidas para aumentar la capacidad de investigación y desarrollo de la industria
- 3) Reducción de costo y desarrollo de maquinaria agrícola

En vista del actual desarrollo de la biotecnología moderna y del gran impacto que se espera que tenga sobre la agricultura, será importante que INTA desempeñe un rol cada vez mayor en la investigación para el desarrollo de variedades a través de la biotecnología, además de fortalecer el desarrollo tecnológico y la difusión que INTA ha estado prosiguiendo. A este propósito sería esencial tomar las siguientes medidas a corto y largo plazo.

- 4) Formulación de una estrategia nacional y fijación de prioridades de investigación en biotecnología
- 5) Establecimiento de un sistema centralizado de investigación biotecnológica
- 6) Desarrollo y promoción de tecnologías de biomasa

2. Sector Ganadero

El sector ganadero, especialmente de ganado vacuno, ha perdido su importancia económica relativa en la región pampera durante la última década. Los factores principales de la baja fueron: 1) reducción de los mercados tradicionales importadores de carne argentina, de los cuales los más notables fueron los países de CEE; 2) la resultante baja en la rentabilidad del ganado vacuno en comparación con la producción de cultivos; y 3) lenta difusión de tecnologías mejoradas de ganado vacuno.

La baja en las exportaciones de vacuno resultó en un incremento en el consumo interno, motivando ciertos cambios desfavorables en la distribución interna. Las fábricas que procesan carne, dotadas de instalaciones para faenar y procesar de alto nivel sanitario, perdieron su capacidad de competencia en el mercado nacional ante los comerciantes al por mayor, que utilizan mataderos menos equipados. En consecuencia, el rendimiento de las fábricas se deterioró considerablemente.

El Gobierno anunció sus estrategias básicas y las principales medidas de política en PRONAGRO para facilitar la recuperación de la ganadería y de la industria procesadora de carne. Consecuentemente, queda pendiente implementar sus compromisos de política en forma coherente. En términos de los impactos fundamentales sobre la producción y comercialización, revisten de especial importancia las siguientes medidas anunciadas por el Gobierno.

- Difusión de mejores y más eficientes tecnologías de administración de rebaños y pastizales
- Plan Argentino de Salud Animal para erradicar la fiebre aftosa y minimizar las pérdidas económicas originadas por problemas de salud de los animales
- Establecimiento y aplicación de efectivos estándares sanitarios para los productos de carne destinados al mercado interno
- Medidas para reestructurar la distribución y comercialización de la carne (reducción y aplicación flexible de los aranceles de exportación, fortalecimiento de las funciones de la Junta Nacional de Carne en la comercialización interna y en la promoción de las exportaciones, aplicación de códigos sanitarios más estrictos en el mercado interno de carne, etc.)

Sugerencias

En vista de la urgente necesidad de volver a contar con un sector ganadero estable y rentable, y reactivar la industria procesadora de carne, será necesario prestar especial atención a los siguientes puntos.

- 1) Mayor otorgamiento de efectivos incentivos fiscales y financieros a los ganaderos que hacen esfuerzos por mejorar la productividad
- 2) Realizar esfuerzos a largo plazo tanto por parte de las agencias gubernamentales encargadas de hacer cumplir la vacunación y otras medidas necesarias para la salud de los animales, como por los propios productores, a fin de que se implemente estrictamente PLANARSA.
- 3) Promoción del desarrollo y diversificación de los productos procesados de carne con miras a la exportación en base a los códigos sanitarios y de calidad de los mercados importadores, y las preferencias de los consumidores en cuanto a gusto, métodos de preparación, etc.

3. Sector Pesquero

Desde principios de la década de los setenta, empezó a incrementar la producción pesquera en Argentina, reflejando primordialmente el reconocimiento del valor comercial internacional de la merluza que se encuentra en cantidades abundantes en aguas territoriales argentinas. Esto, unido a las mayores exportaciones de calamares, permitió un fuerte incremento en el volumen de pesca a continuación de mediados de la década de los setenta, alcanzando el histórico nivel de 0,5 millones de toneladas en 1979. Sin embargo, la producción bajó substancialmente a principios de la década de los ochenta. La recesión se debió parcialmente a la baja en la demanda internacional y, en parte, a la pérdida de la capacidad de competencia debido al peso sobrevaluado así como a la estabilización económica generalizada. Especialmente afectadas fueron la pesca costera y de altura convencional con base en Mar del Plata.

El notable cambio reciente que se observa en la pesca marítima argentina es la creciente importancia de la captura en aguas de la Patagonia, reflejando las nuevas inversiones a partir de los últimos años de la década de los setenta. No se sabe a ciencia cierta a cuánto llegan los recursos pesqueros en las aguas de la Patagonia, especialmente en la zona que está al sur de la latitud 50° S, si bien se informa que son considerables. En consecuencia, es posible incrementar aún más la captura a través del desarrollo de nuevas zonas pesqueras.

Sugerencias

A fin de estimular la recuperación del sector a partir de su actual decaimiento y asegurar un crecimiento estable a largo plazo, será necesario formular un esquema de políticas nacionales. El principio básico del esquema debe ser la reducción de los costos de producción a través del mejoramiento de la eficiencia en la pesca y en las operaciones procesadoras y, de ahí, el incremento en la capacidad de competencia de la industria pesquera. El marco de política nacional para el sector pesquero necesita considerar los siguientes cinco puntos.

- 1) Administración efectiva de los esfuerzos pesqueros de acuerdo a la existencia de recursos
- 2) Renovación y modernización de la capacidad pesquera
- 3) Mejoramiento de las instalaciones portuarias de pesca
- 4) Utilización de recursos no tocados o insuficientemente explotados
- 5) Desarrollo de productos para la promoción de las exportaciones de acuerdo a las preferencias de los consumidores y códigos sanitarios y de calidad en los mercados importadores

III. Industria

El Estudio sobre el sector industrial consiste de cinco partes. La primera parte analiza la tendencia del pasado y las características estructurales del sector industrial en su conjunto. De la parte segunda a la cuarta se analizan las situaciones actuales y perspectivas de los tres subsectores industriales, a saber: industria petroquímica, electrónica (industria relacionada con el computador) y agroindustria (empaquetamiento), que fueron seleccionados de acuerdo con el Marco de Trabajo y el debate entre los representantes de los dos Gobiernos. La parte quinta estudia las industrias pequeña y mediana que el Gobierno Argentino considera importante para sus políticas de promoción industrial.

1. Sector Industrial

La industrialización progresó en Argentina en el marco de las políticas de sustitución de importaciones. La resultante estructura industrial es más diversificada en comparación con la de otros países que tienen niveles similares de ingreso per cápita. Al mismo tiempo, la industrialización por sustitución de las importaciones, apoyada por un fuerte proteccionismo, creó industrias nacionales débiles caracterizadas por su baja productividad y falta de capacidad de competencia internacional.

La producción industrial argentina empezó a estancarse a partir de mediados de la década de los setenta, deteriorándose desde inicios de los años ochenta. La baja en la producción fue especialmente pronunciada en las industrias con uso intensivo de mano de obra. Más aún, la discontinuidad de las políticas económicas, la alta inflación, la inestabilidad del tipo de cambio y de las tasas reales de interés, y otros factores, crearon un ambiente económico muy incierto que fue desfavorable para la planificación y decisión de inversiones de los industriales. Las inversiones han estado estancadas durante la última década aproximadamente, resultando en plantas y equipos anticuados u obsoletos para la producción. La virtual ausencia de nuevas inversiones que incorporen las recientes innovaciones tecnológicas indica que el país ha quedado rezagado en el actual rápido avance de las tecnologías industriales en el mundo.

Sugerencias

Desde el punto de vista de las experiencias japonesas, las nuevas políticas industriales argentinas deberían tomar en consideración los siguientes puntos.

- 1) Necesidad de identificar orientaciones claras para la promoción industrial
- 2) Necesidad de introducir condiciones competitivas en la producción industrial
- 3) Necesidad de formular políticas gubernamentales a través del intercambio de opiniones con el sector privado
- 4) Necesidad de aumentar la confianza de los inversionistas extranjeros
- 5) Necesidad de fortalecer los sistemas de apoyo al desarrollo tecnológico
- 6) Necesidad de establecer un mercado de capital a largo plazo

2. Industria Petroquímica

La fortaleza de la industria petroquímica argentina radica primordialmente en los precios más bajos de las materias primas y energía. Las principales desventajas son los altos costos de la construcción de plantas y del transporte para exportar los productos.

Se observan nuevas inversiones en la industria petroquímica mundial primordialmente en los países dotados de recursos de hidrocarburos. Sin embargo, se considera preferible posponer las nuevas inversiones a gran escala hasta la estabilización de las condiciones del mercado internacional de petróleo crudo. Es importante para el Gobierno llevar a cabo una efectiva coordinación a fin de corregir

algunos desequilibrios causados por el atraso en la implementación de proyectos y formular un marco de política consistente para los proyectos futuros. En la formulación de políticas de desarrollo para la industria petroquímica son aconsejables los siguientes puntos.

Sugerencias

- 1) Fortalecimiento del rol de coordinación de amplio alcance del Gobierno sobre los proyectos de nuevas inversiones a través de la clarificación de las prioridades
- 2) Evaluación periódica y rápida de las condiciones del mercado internacional de productos petroquímicos
- 3) Formulación e implementación de instrumentos de política destinados a estimular las inversiones de capitales nacionales y extranjeros en la industria petroquímica
- 4) Reducción de los costos de construcción de plantas a través de medidas tales como reducción o exención de los aranceles para equipos de plantas importados, y esfuerzos de racionalización en los trabajos de construcción y adquisiciones
- 5) Abolición de los impuestos relacionados con la exportación y reducción programada de los aranceles a la importación

3. Electrónica (Industria Relacionada con los Computadores)

(1) Industria de Computadores

Debido al tamaño relativamente pequeño del mercado interno y a la gran rapidez del progreso tecnológico que registra esta industria en el mundo, el Gobierno tendrá que enfrentar una carga considerable al implementar el programa de producción interna de micro-computadores. Son aconsejables los siguientes puntos para el desarrollo de la industria del computador en Argentina.

- 1) Formular un plan a largo plazo a través de la estrecha coordinación e intercambio de opiniones con el sector privado.
- 2) A fin de beneficiarse de las posibles economías de escala y promover la competencia, será importante reajustar flexiblemente la segmentación de componentes en ocho grupos propuestos por el plan de producción nacional de micro-computadores.
- 3) Proveer líneas de crédito con baja tasa de interés.

- 4) Estimular la demanda interna potencial a través del establecimiento, por ejemplo, de un sistema institucional de alquiler para los usuarios.
- 5) Integrar los proyectos de investigación relacionados con computadores.

(2) Industria Informática

A fin de lograr el crecimiento sostenido de la industria del computador, será importante implementar políticas que influyan favorablemente en el uso de computadores y en el desarrollo de programas de computación. Son aconsejables los siguientes puntos para el desarrollo de la industria de software.

- 1) Será importante para el Gobierno coordinar efectivamente a fin de mantener el equilibrio entre los requerimientos del plan de producción nacional y la necesidad de aumentar el número de usuarios de computadores.
- 2) Modernización de las redes telefónicas que serán indispensables para crear una sociedad donde los computadores y las comunicaciones desempeñen un importante rol.
- 3) Fortalecimiento de la educación práctica a fin de diseminar conocimientos para uso de computadores entre el público.
- 4) Esquemas de financiamiento para la industria de programas para computadores (software).
- 5) Será importante para el Gobierno colocar pedidos de programación en los establecimientos nacionales a fin de fomentar la industria de software.

(3) Industria de Máquinas-herramienta de CN

La introducción de las máquinas-herramienta de control numérico (CN) contribuirá en varios modos a la activación de la producción industrial. A fin de facilitar el crecimiento de la industria de máquinas-herramienta con CN, es importante tomar las siguientes medidas.

- 1) Es necesario estimular la demanda interna mediante incentivos financieros y fiscales para compradores de máquinas-herramienta con CN, incluyendo el esquema de scrap-and-build.
- 2) Es aconsejable tomar medidas para elevar aún más el nivel tecnológico de las actuales compañías de máquinas con CN (ej. promoción de esfuerzos conjuntos entre los institutos públicos de investigación y compañías privadas en lo que a investigación y capacitación de técnicos se refiere, incentivos tributarios a los gastos en investigación y desarrollo, e intercambio internacional de información y expertos).

4. Agroindustria (Empacamiento)

Los consumidores argentinos son aparentemente menos exigentes respecto a la calidad del empaque que sus contrapartes de los países desarrollados. Sin embargo, el mejoramiento en el empaque se considera deseable a medida del desarrollo de la sociedad.

A fin de mejorar las tecnologías de empaque de la agroindustria, son aconsejables los siguientes puntos.

- 1) Capacitación de especialistas en empaque
- 2) Mejoramiento sistemático de las tecnologías de empaque
- 3) Apertura de ferias de empaque

5. Industrias Pequeñas y Medianas

El Gobierno considera que la promoción de las industrias pequeñas y medianas es una de las políticas claves para reactivar el sector industrial. Sin embargo, no ha anunciado todavía estrategias e instrumentos de política concretos. La comprensión de las actuales condiciones de las industrias pequeñas y medianas es esencial para la formulación de políticas efectivas para ellas.

En base al limitado número de entrevistas realizadas durante el Estudio, se reveló que las empresas pequeñas y medianas del sector industrial argentino tienen las siguientes características. Primero, emplean tecnologías de producción estabilizadas y fabrican productos de calidad estable. Segundo, logran seguir adelante con sus operaciones si bien los niveles de utilización de la capacidad instalada son generalmente bajos. Finalmente, no dependen del financiamiento externo. Muchas empresas pequeñas y medianas mantienen bastante bien sus antiguas máquinas y equipos. Uno de los problemas que se observa de inmediato es que las empresas pequeñas y medianas carecen de una visión empresarial a largo plazo. Tal actitud es comprensible hasta cierto punto puesto que debe haberse relacionado con el deterioro de las condiciones comerciales. Al mismo tiempo, su pasividad debe haberse relacionado con las políticas de substitución de importaciones vigentes por mucho tiempo, que protegían a las industrias nacionales de la competencia internacional.

Sugerencias

(1) Políticas de promoción de las industrias pequeñas y medianas

Las políticas de promoción de las industrias pequeñas y medianas deben ser consistentes con la estrategia nacional de industrialización. Al mismo tiempo, es necesario cambiar el énfasis relativo de tales políticas de promoción de acuerdo con los tipos de industrias pequeñas y medianas.

(2) Asistencia financiera

La limitada disponibilidad de fondos continúa siendo uno de los problemas principales pero, además, el financiamiento institucional para las industrias pequeñas y medianas de BANADE necesita tomar en consideración los siguientes puntos.

- 1) A fin de elevar la efectividad del financiamiento institucional, es esencial seleccionar industrias prioritarias y dicha selección debería ser consistente con las estrategias de las políticas industriales de la nación.
- 2) BANADE acaba de introducir el financiamiento indirecto a través de bancos comerciales. Considerando la limitada disponibilidad de mano de obra y sucursales de BANADE, este sistema de financiamiento indirecto resultará efectivo para la promoción del financiamiento destinado a la industria pequeña y mediana. Sin embargo, es necesario controlar cuidadosamente el progreso de este sistema de financiamiento a fin de asegurar la efectividad de las políticas industriales.
- 3) Es necesario otorgar préstamos con términos preferenciales a las industrias pequeñas y medianas. Sin embargo, tales términos no deberían ser extremadamente preferenciales en comparación con las condiciones de préstamos ofrecidas por los bancos comerciales, puesto que las marcadas diferencias incrementan la necesidad de BANADE de vigilar cercanamente la real utilización de los préstamos, restringiendo sus operaciones rutinarias.

(3) Asistencia técnica

En base a los resultados preliminares, es aconsejable considerar los siguientes puntos a fin de fortalecer el apoyo técnico a las industrias pequeñas y medianas.

- 1) Captar las necesidades de las industrias pequeñas y medianas locales y otorgarles, consecuentemente, servicios técnicos adecuados, utilizando las instituciones existentes y/o establecer instituciones técnicas a nivel regional.
- 2) Fortalecer los servicios de consultorías técnica y de manejo para las industrias pequeñas y medianas, desempeñando INTI el rol central.
- 3) Establecer un sistema que otorgue información al día sobre las nuevas tecnologías, nuevos productos y perspectivas del mercado internacional, desempeñando INTI el papel coordinador central.

- 4) Fortalecer los programas de personal técnico en INTI y en otras instituciones del sector público. Los actuales programas de capacitación de INTI son de corta duración, algunos días, y consisten principalmente en charlas. Será necesario introducir programas de entrenamiento de mayor duración, como ser seis o doce meses, y enfatizar en el entrenamiento en talleres.

IV. Transporte

1. Análisis de las Perspectivas para el Desarrollo del Transporte

El sistema de transporte en Argentina tiene redes bien desarrolladas principalmente en la región de la Pampa, donde se concentran la población y las actividades productivas. Sin embargo, el atraso en las inversiones necesarias para ponerse al día en las actuales innovaciones de tecnología de transporte en el mundo y el mantenimiento y reparación insuficientes pueden llegar a ser serios cuellos de botella a la anticipada activación industrial y promoción de las exportaciones.

Sugerencias

A fin de desarrollar el sistema nacional de transporte, es especialmente importante tomar las siguientes medidas.

- 1) Fortalecer el mantenimiento y el mejoramiento de las instalaciones existentes, especialmente líneas férreas y puertos
- 2) Formular líneas básicas para el desarrollo del transporte en zonas distantes que el Gobierno planea desarrollar
- 3) Reformular políticas en las tarifas de transporte y en el subsidio gubernamental a fin de permitir a las entidades operantes llevar a cabo las reinversiones necesarias, en consideración a la gran disparidad entre la estructura tarifaria y los costos actuales de transporte
- 4) Concentrar las inversiones en el desarrollo necesario para ponerse al día en la tendencia mundial del transporte, especialmente en lo que concierne al transporte en contenedores e introducción de embarcaciones de gran tamaño
- 5) Desarrollar sistemas de transporte que utilicen efectivamente las nuevas tecnologías de comunicaciones, que provean un servicio más expedito y económico y que atiendan volúmenes de carga más diversificada y pequeña

2. Eficiente Utilización de los Ríos Paraná y de la Plata en el Transporte de Cereales

Debido a la poca profundidad del agua en los amarraderos y canales de acceso en los puertos a lo largo de los ríos de Paraná y de la Plata, no es posible proceder a la carga total de las embarcaciones del tipo PANAMAX que se usan normalmente para el transporte de cereales en el mundo. Las operaciones de completación deben realizarse ya sea en las instalaciones especiales localizadas cerca de la desembocadura del Río de la Plata o en el Puerto de Bahía Blanca, e incrementan la participación de los costos de transporte en los precios de exportación (FOB).

Sugerencias

Con el fin de hacer frente al incremento programado en las exportaciones de cereales, será necesario adoptar varias acciones e inversiones para mejorar el sistema de transporte. Además del proyecto Puerto de Bahía Blanca, en vías de ejecución, existen dos importantes proyectos:

- 1) Desarrollo de un puerto marítimo en aguas profundas en Quequén
- 2) Instalación de un elevador flotante cerca de la desembocadura del río de la Plata

Desde el punto de vista de dar una solución fundamental a las restricciones del sistema portuario nacional en su totalidad, una posibilidad es desarrollar un puerto insular distante de la costa en el sur del río de la Plata. No obstante, esta posibilidad involucraría enormes inversiones iniciales en comparación con los dos proyectos ya mencionados y, por tanto, sería necesario considerarla desde una perspectiva a largo plazo.

3. Proceso de Utilización de Contenedores en Argentina

Paralelamente al progreso de la utilización de contenedores, se espera que los grandes barcos contenedores dominen el tráfico oceánico en el futuro previsible.

Debido a la limitación de calado en el canal de acceso, el Puerto de Buenos Aires no podrá acomodar barcos contenedores de gran tamaño, y son extremadamente limitados su patio actual para contenedores y otras instalaciones relacionadas.

Sugerencias

El desarrollo de un puerto para contenedores a la brevedad posible, constituye en Argentina un requisito para la activación industrial y la promoción de las exportaciones de productos industriales. La expansión y mejoramiento de las actuales instalaciones en el Puerto de Buenos Aires podrían ser suficientes en el futuro inmediato, pero es necesario considerar el desarrollo a largo plazo de un terminal de contenedores en algún puerto del Atlántico donde el agua sea profunda.

4. Terminal de Carga en Buenos Aires

Paralelamente al incremento en el transporte de carga en camiones a partir de inicios de la década de los sesenta, se hace cada vez más aparente la necesidad de establecer un terminal de carga en la Ciudad de Buenos Aires. Un consorcio de 121 firmas privadas de transporte en camiones estableció una compañía de terminal de carga en 1978, si bien el terminal no se ha construido todavía. Más aún, la Dirección Nacional de Transporte Terrestre, Ministerio de Obras Públicas, llevó a cabo en 1982 un estudio de factibilidad sobre el terminal de carga. El Estudio seleccionó La Matanza como un posible sitio para el terminal de carga y calculó una alta tasa interna de retorno económico.

Sugerencias

En base a las experiencias similares de Japón, la estrategia para el desarrollo de un terminal de carga en Buenos Aires requiere tomar en consideración los siguientes accesos.

- 1) Introducir la inversión conjunta en el terminal de carga por los gobiernos central y provincial, y el sector privado
- 2) Pasar una legislación apropiada que defina el acceso al financiamiento oficial y el tratamiento preferencial a otorgarse a la entidad administrativa y a los usuarios, un adecuado sistema para la operación del terminal, diseño estandarizado de las instalaciones del mismo, etc.
- 3) Considerar la posibilidad de planificar el terminal de carga como un complejo de la industria de distribución en La Matanza, facilitando las buenas relaciones de trabajo con los usuarios (asociaciones de firmas de transporte en camiones) y con el propietario del predio (Mercado Central de Buenos Aires), prestando también debida atención a la conservación del medio ambiente.

5. Desarrollo de Alternativas de Acceso al Pacífico

A fin de superar las dificultades económicas y reducir la disparidad económica entre las regiones, se considera necesario activar al máximo los potenciales de desarrollo de las regiones subdesarrolladas. El desarrollo regional del noroeste (NOA) conjunto con el desarrollo de un paso (pasos) transandino (transandinos) se ha promovido activamente por las provincias que se sitúan en las cercanías de la frontera con Chile.

Se han realizado varios estudios y otros se encuentran en vías de realización, en relación a las posibilidades de desarrollo de rutas transandinas. Pero se los considera inadecuados en lo que respecta a sus afirmaciones del desarrollo potencial de las regiones del interior, en las posibilidades de comercializar en el exterior sus productos regionales, y en la proyección de la demanda de transporte generada a lo largo de las rutas propuestas. Además, los estudios necesitan una mejor coordinación.

Sugerencias

Se sugiere para las agencias pertinentes de los gobiernos central y provincial integrar y coordinar los resultados de los estudios realizados y en vías de realización de acuerdo con el marco de referencia metodológico y llevar a cabo estudios complementarios. Será necesario designar una organización especial en el gobierno central para llevar a cabo una coordinación sistemática.

V. Exportaciones

1. Cambios en la Estructura de las Exportaciones y en la Capacidad de Competencia Internacional

Los productos agrícolas y ganaderos representan más del 50% del total de las exportaciones argentinas y de incluirse sus productos procesados, el porcentaje combinado supera el 70%. La contribución de las manufacturas en el total de las exportaciones es de alrededor de 20% no observándose incremento alguno desde mediados de la década de los setenta. La participación argentina en el total del mercado de manufacturas de Centro y Sudamérica bajó de más de 22% en 1960 a algo menos de 13% en 1980.

2. Políticas y Medidas de Promoción de las Exportaciones

En octubre de 1984 se promulgó la Ley de Promoción de las Exportaciones que no sólo consolidó las medidas existentes de promoción de las exportaciones, sino que también agregó otras nuevas tales como: sistema para incentivar las compañías internacionales de comercialización y los consorcios o cooperativas de exportadores, sistema de certificación de la calidad de los productos de exportación, establecimiento de un Fondo de Promoción de las Exportaciones de Productos Regionales.

Existe un número de restricciones fiscales a las exportaciones, tales como la lentitud con que se reembolsan los impuestos indirectos, alta tasa arancelaria sobre la importación de bienes de capital, aranceles sobre la exportación, altos impuestos directos e impuestos sobre la carga marítima. Se considera también que los impuestos al petróleo y de las tarifas de los servicios públicos y el impuesto a la carga marítima restringen los esfuerzos de promoción de las exportaciones del sector privado.

Las condiciones básicas para la expansión de las exportaciones son aumento de la productividad y mejoramiento de los productos, así como del diseño industrial. Consecuentemente, es esencial estimular las inversiones industriales y fortalecer los esfuerzos de investigación y desarrollo industrial.

3. Actividades de Exportación de los Exportadores

Pocas firmas exportadoras tienen sucursales o representantes propios en los mercados de ultramar. Los exportadores obtienen informaciones sobre el mercado principalmente a través de sus socios comerciales. Frecuentemente se considera que la información que entregan los agregados comerciales en el exterior es menos que satisfactoria para sus actividades de comercialización.

4. Rol de las Compañías de Comercialización Internacional (Trading Companies)

Las compañías de comercialización general de Japón desarrollaron sus propias redes de mercadeo y recopilación de información en todo el mundo y trataron de seguir los indicativos del mercado a fin de estimar las perspectivas de la demanda en las diferentes regiones del mercado mundial. En Argentina, los propios fabricantes exportan sus productos siendo relativamente pequeño el número de compañías de comercialización especializadas. Estas aún no han desarrollado redes adecuadas en el exterior para la comercialización, personal y sistema de recolección e información.

5. Sugerencias

- 1) Con respecto a la Ley de Promoción de las Exportaciones, es necesario implementar a la brevedad posible los programas y medidas estipulados por la Ley, simplificar los procedimientos de solicitudes para los diversos programas de promoción y acelerar el reembolso de los impuestos indirectos.
- 2) Es importante para las industrias exportadoras hacer esfuerzos para mejorar la productividad, la calidad y el diseño de los productos, y para la expansión del mercado externo. Por otra parte, el Gobierno necesita fortalecer la función de recopilación e información de los agregados comerciales, establecer centros de documentación y servicios de información comercial en las ciudades más importantes del país, elevar los estándares industriales a los niveles internacionales y estimular el mejoramiento de los diseños industriales.
- 3) Es deseable establecer un centro de capacitación para el personal que está directamente encargado de las operaciones comerciales internacionales.

VOLUMEN II EXPERIENCIA DE JAPON

El Volumen II del Informe consiste en una breve reseña de las experiencias japonesas durante los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial, que corresponden a los cinco sectores seleccionados para análisis en el Volumen I. Los temas específicos de las experiencias japonesas se seleccionaron en base a consultas con las contrapartes argentinas de la Secretaría de Planificación y con los representantes de las demás agencias gubernamentales pertinentes.

La reseña de las experiencias japonesas ha sido preparada en parte como referencia para los miembros de la Misión de Estudio en sus análisis de las características de la economía argentina y, en parte, como material suplementario que ayude a la comprensión de las experiencias japonesas relevantes por parte de las contrapartes y otros representantes argentinos.

I. Macroeconomía

Este capítulo consiste de dos partes. La primera analiza las pautas del desarrollo económico japonés y los cambios que se observaron en la estructura industrial a partir del período de reconstrucción, inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial, hasta hoy en día. La segunda parte trata sobre los aspectos relevantes de los planes macroeconómicos en relación con las situaciones contemporáneas del desarrollo económico y presenta el rol desempeñado por los planes en la economía japonesa y en los procesos de formulación de planes. Más aún, presenta el papel de varios consejos asesores establecidos con el fin de facilitar el intercambio de opiniones entre los sectores público y privado respecto a la formulación de políticas importantes.

II. Agricultura

Este capítulo consiste de tres partes independientes que tratan sobre tres áreas específicas de las experiencias japonesas, seleccionadas a través de consultas con las contrapartes y representantes de las agencias gubernamentales pertinentes de Argentina. La primera parte se refiere al estado actual de la investigación y desarrollo de la biotecnología agrícola, enfatizando en el sector público. La segunda parte presenta la utilización de tecnologías electrónicas en la agricultura japonesa. La tercera parte analiza el desarrollo de la piscicultura en Japón.

III. Industria

Este capítulo consiste de tres partes. La primera parte trata sobre las políticas industriales japonesas que apoyaron y agilizaron los cambios en la estructura industrial durante la época de la posguerra. La segunda parte analiza el desarrollo de las industrias pequeñas y medianas y las políticas gubernamentales de promoción en Japón. La tercera parte resume las experiencias de desarrollo y políticas de Japón en relación con la industria petroquímica, la industria electrónica y la agroindustria (empacamiento).

IV. Transporte

Este capítulo consiste de cuatro partes. La primera parte trata sobre el desarrollo de los sistemas de transporte y las estrategias gubernamentales para el desarrollo infraestructural durante el período de recuperación y crecimiento económico de la posguerra. Desde la segunda parte hasta la cuarta se analizan las experiencias japonesas en tres áreas específicas, a saber: sistema de información para carga, terminales de contenedores y terminales para camiones.

V. Exportaciones

Este capítulo consiste de cuatro partes. La primera parte analiza los cambios estructurales en las exportaciones japonesas y la segunda parte, las políticas de promoción de las exportaciones que apoyaron los esfuerzos para la expansión de las exportaciones del sector privado. Las partes tercera y cuarta analizan los roles y contribuciones de las compañías de comercialización general (general trading companies), y de la Organización Japonesa para Comercio Exterior (JETRO), respectivamente.

JICA

