

Reunión

Latinoamericana en

Por Rodrigo V. Vidal

La industrialización de la América Latina no busca la autarquía sino la absorción del excedente de mano de obra de la producción primaria, para utilizarlo en la producción de artículos que no pueden ser importados a causa del lento crecimiento de las exportaciones.

EN el otoño del año pasado, tuvo lugar una Junta en la ciudad de Sao Paulo, Brasil, bajo los auspicios de la Comisión Económica para la América Latina. A ella enviaron representantes la mayor parte de los países latinoamericanos, Estados Unidos, Filipinas, algunos países europeos y el Secretariado de la Organización de las Naciones Unidas.

Ya anteriormente se había celebrado otra reunión de expertos siderúrgicos en Bogotá, Colombia, en el año de 1952. Se trataron entonces problemas similares aunque concretándose más bien a los problemas técnicos. En cambio en esta segunda reunión los problemas económicos tuvieron un lugar destacado, lo que significa una ampliación sobre el anterior.

EL CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA

La importancia de estas reuniones se comprende al observar el rápido desarrollo de la industria siderúrgica en Latinoamérica. Actualmente se usan cerca de 6.6 millones de toneladas anuales de acero y al ritmo de crecimiento actual, se espera que en 10 años el consumo total sea entre 12 y 17 millones de toneladas de acero al año. El consumo de acero crece a un ritmo de 10% anual y, aunque las importaciones aportan cerca del 62% de las necesidades, la capacidad instalada ha aumentado 5 veces y media el nivel de preguerra, llegando en la actualidad a 3.4 millones de toneladas aproximadamente y se espera llegar en 1960 a 6.4 millones de toneladas de acero de capacidad.

El consumo de acero en Latinoamérica ha ido mucho más rápido que el incremento de la población, el consumo *per cápita* se ha doblado en los últimos veinte años, siendo en 1955 de 37.6 Kgms. El valor del acero que actualmente se usa en Latinoamérica llega a 1,100 millones de dólares anuales y se espera que en los próximos diez años este valor llegue a cerca de 3,000 millones de dólares.

La producción local ha aumentado notablemente, la capacidad instalada ha subido de 600,000 toneladas en 1939 a 3.360,000 en la actualidad, lo que permite a Latinoamérica cubrir el 38% de sus necesidades de acero.

Concretando a los principales países nos encontramos que Argentina consume actualmente 2 millones de toneladas al año, lo que le asigna el primer lugar en Latinoamérica. Su capacidad de producción es de 1 millón de toneladas anuales, sin embargo, su producción interna de lingotes de hierro es sólo de 240,000 toneladas por lo que tiene que importar cuatro quintas partes de sus necesidades de materia prima.

Brasil tiene la mayor capacidad instalada, 1.25 millones de toneladas al año, más de 10 veces su capacidad instalada en la preguerra. Sus programas de expansión elevarán su producción a 2.25 millones de toneladas para 1960. Brasil tiene grandes reservas de mineral de hierro pero importa la mayor parte del carbón.

Chile comenzó su producción de acero en grande escala en 1950 con la instalación de la planta de Huachipato, la que para 1954 producía 321,000 toneladas de lingotes; esto le permite satisfacer la demanda doméstica y exportar cerca del 20%. En 1955 se estableció la primera gran fábrica de maquinaria para la agricultura.

Colombia inició la producción comercial de acero en 1955, con una capacidad de 122,000 toneladas anuales y se espera elevarla a 374,000. El consumo actual es de 335,000 toneladas anuales.

México ha aumentado rápidamente su producción de acero: en 1955 produjo 510,000 toneladas, más del doble que hace 10 años. Sin embargo, se importa cerca del 40% de las necesidades de materia prima.¹

Perú exporta mineral de hierro y carbón. Su producción del primero es de 2.5 millones de toneladas para 1956 y del segundo de 140,000 toneladas aproximadamente, en el mismo año. Ha iniciado la construcción de una laminadora en Chimbote que usará materia prima importada. Se espera que en 1957 se inicie la producción de acero con una capacidad inicial de 65,000 toneladas anuales.

Venezuela se volvió durante los últimos dos años uno de los mayores exportadores del mundo de mineral de hierro. Su producción actual es de cerca de 10 millones de toneladas al año. Ha iniciado la construcción de una planta siderúrgica en Puerto Ordaz que se espera produzca 300,000 toneladas para 1958. Actualmente consume cerca de 631,000 toneladas de acero, todas ellas importadas.

Estos datos dan alguna idea de la importancia de la industria siderúrgica en Latinoamérica y a ellos habría que agregar que estos países en conjunto poseen reservas estimadas en 20,000 millones de toneladas de mineral de hierro, cerca del 20% de las reservas mundiales conocidas, y su contenido de hierro es entre 52% y 60%.

La reunión de Sao Paulo trató problemas económicos y problemas tecnológicos, los reseñaremos en este orden y posteriormente haremos un comentario sobre un tema que no se trató pero que está íntimamente ligado a los problemas señalados: el papel del empresario moderno.

PROBLEMAS ECONÓMICOS

Sobre problemas económicos trataron principalmente el Dr. Raúl Prebisch de la CEPAL y el Sr. Samuel Lurié del Departamento de Asuntos Económicos de la ONU.

El Sr. Lurié se refirió a la ampliación de la asistencia técnica de las Naciones Unidas, las que se dedicarán a estudiar la relación entre la mano de obra y la densidad de capital con el objeto de determinar el nivel óptimo de la mecanización de los procesos industriales, sobre la base de la relación existente entre los recursos de capital y de mano de obra, dadas

¹ Para mayor información sobre la industria siderúrgica en México, ver los artículos del Ing. Gonzalo Robles publicados en esta misma revista en los números de mayo, junio y julio de 1956.

las condiciones tecnológicas de la producción. Esto se logrará mediante estudios intensivos de diversas industrias por grupos de economistas, ingenieros y tecnólogos que posean un conocimiento práctico de las industrias respectivas. También está previsto el estudio de un problema conexas, como lo es la determinación del tamaño tecnológico óptimo de ciertos procesos en relación con el tamaño del mercado. Tales estudios se harán no sólo como investigaciones teóricas sino para encontrar soluciones en casos concretos y de utilidad inmediata para los países en proceso de industrialización.

El Dr. Prebisch hizo notar que el desarrollo de la industria siderúrgica y de las industrias de maquinaria y herramientas corresponde a una segunda etapa de la industrialización, etapa más avanzada y más compleja que la anterior, y se preguntó: ¿Representa esto que nuestros países tienen como meta la autarquía? Su respuesta fue NO; y agregó: Cualquiera que esté enterado de la situación actual en Latinoamérica y de las fuerzas que la sostienen, tiene pleno conocimiento de que el ideal de la autarquía ha sido eliminado definitivamente. Sin duda, en un principio, esto representó el impulso primitivo hacia el nacionalismo económico, el que fue la reacción típica de los trastornos en el comercio exterior ocasionados en los países de la periferia, sino es que fue una respuesta refleja al espectáculo de ver industrias prósperas en otras partes. Pero los países latinoamericanos no están solos en esta tendencia hacia el nacionalismo. Recordemos que hubo algunos en los principales centros industriales que por un largo período basaron su actitud negativa hacia la creciente industrialización de sus países, en el sistema de la división internacional del trabajo, la que además de graves falacias teóricas, fue básicamente una expresión de exclusividad nacional. ¿Cómo podría ser de otra manera, cuando sujetándose a esas supuestas raíces científicas dividieron a los países en dos grandes categorías de acuerdo con sus supuestas aptitudes? ¿No fue la exclusividad económica, el asignar la producción de artículos primarios a unos países, mientras que otros a través de continuos adelantos en las técnicas manufactureras se expandían continuamente?

Los estudios de las Naciones Unidas y las discusiones en asambleas y conferencias sobre estos temas han hecho mucho para barrer tales ideologías y clarificar la significación dinámica de la industrialización para países con una economía en crecimiento y nos ha hecho ver la industrialización como un requisito inevitable del adelanto en el progreso técnico de las actividades primarias (especialmente la agricultura) de esos países.

No es —según el Dr. Prebisch— que la industrialización sea necesaria porque la agricultura traiga pobreza consigo. La industrialización es necesaria justamente cuando la agricultura está tratando de emerger de su pobreza adoptando técnicas más avanzadas. El proceso se ha explicado repetidamente. Las técnicas mejoradas en la producción primaria significan que se requieren menos trabajadores por unidad de producto y el desarrollo de la industria y otras actividades es absolutamente esencial para la absorción de la mano de obra que de otra manera llegaría a ser superflua o redundante; esto es esencial para permitir mejoras

en los salarios con el aumento en productividad y en la técnica, contrarrestando en esta forma la tendencia hacia la deteriorización de las relaciones de precios entre los productos primarios y los industriales, en el mercado mundial.

Puede preguntarse, sin embargo, si esta mano de obra no podría ser absorbida por el incremento de la producción primaria. Este no es el caso general, ya que la ocupación de trabajadores sigue a la demanda, y es bien conocido que la demanda de artículos primarios tiende a crecer mucho más lentamente que la de productos industriales. Hay un gran número de razones para que sea así. Por una parte, la demanda de alimentos crece relativamente despacio en comparación con los incrementos en el ingreso *per cápita*, y por otra parte, las materias primas se encuentran en competencia con los productos sintéticos, aparte de otros efectos desfavorables de las modernas técnicas productivas sobre los productos primarios. Esta es la razón fundamental por la que en los países de la periferia, la demanda para productos industriales tiende, como norma, a aumentar mucho más que las exportaciones y el consumo interno de productos primarios, aunque es necesario reconocer, que en ciertos casos se ha seguido una política equivocada que ha impedido que el comercio de exportación se expanda en la medida que hubiera sido posible.

Claramente se ve, por lo tanto, que en estos países la función dinámica de la industria tiene dos aspectos. Por una parte debe absorber la fuerza de trabajo que ya no es necesaria en la producción primaria y por otra parte, debe proporcionar todos aquellos productos industriales que no pueden ser importados en vista del relativamente lento crecimiento de las exportaciones.

El problema a que se enfrentan estos países —según lo destacó el Dr. Prebisch— consiste por lo tanto en mantener las importaciones dentro de los límites fijados por su capacidad de pagos al exterior y cubrir el remanente de su mayor demanda de artículos industriales, con producción doméstica. La cuestión que debe resolverse es: ¿Cómo van a dividirse los productos industriales, separando los que se satisfarán con importaciones de los que aportará la producción doméstica? El criterio para resolver esta situación tiene que basarse en estrictas consideraciones económicas. Entre la inmensa cantidad y variedad de artículos necesarios hay toda una gama de costos diferenciales en relación a las importaciones. Es claro, que aquellos artículos que puedan producirse a un costo que difiera lo menos posible del precio de importación, deberán producirse internamente, o para ser más exactos, teniendo en cuenta la experiencia latinoamericana, las industrias domésticas deben tomar a su cargo aquellas líneas de manufactura en las que la disparidad entre sus costos y los correspondientes de importación, sean menores que otros. Es obvio que debe hacerse todo lo posible para reducir esta disparidad, pero el hecho de que ésta exista, no necesariamente significa una pobre solución económica, ya que si hay capacidad de importación insuficiente, es mejor disponer de estos artículos, aun a un costo razonablemente más alto que el de

importación, que no tenerlos. No fabricarlos también significaría la pérdida de una oportunidad para ocupar trabajo con mayor productividad que la que se obtendría en sectores económicos técnicamente inferiores.

Este es definitivamente el problema que los países más industrializados de Latinoamérica deben resolver. Los países citados han surgido en gran medida de la simple fase de substituir importaciones con producción doméstica de algunos bienes de consumo, y dada la disparidad de las tasas de crecimiento de las importaciones y exportaciones, deben llevarse a cabo sustituciones más complejas, entre las cuales se da una gran importancia a algunos productos semi-elaborados, algunos bienes de capital y algunos bienes duraderos de consumo.

El discurso del Dr. Prebisch toca muchos otros puntos de gran interés pero en esta reseña nos hemos limitado a lo que consideramos la parte substancial del aspecto económico del problema.

PROBLEMAS TECNOLÓGICOS

En el aspecto tecnológico se hizo observar durante los debates de Sao Paulo, que nuestros países aun no están capacitados para las innovaciones técnicas que implican la construcción de maquinaria y herramienta de tipo especial, por lo que la técnica siderúrgica tendrá que ser importada junto con los equipos necesarios. Sin embargo, las nuevas técnicas que escogjan las industrias latinoamericanas deben de estar de acuerdo con la calidad de las materias primas disponibles, principalmente el hierro y el carbón. Respecto al hierro, el principal problema en la región, es su desulfurización. Los minerales de hierro que contienen también una gran proporción de fósforo sólo pueden ser utilizados si se encuentra un procedimiento lo suficientemente barato para que sea costeable su explotación. En el caso del carbón se presenta un problema similar ya que para utilizarlo se necesita que sea de la calidad requerida y que pueda coquizarse. La reunión discutió ampliamente estos puntos pero no se presentó algún nuevo proceso lo suficientemente satisfactorio como para haberse dado por resuelto el problema.

Sobre las instalaciones complementarias del proceso de laminación, o sea, los molinos y el acabado, el problema parece centrarse no tanto en las innovaciones como en la estandarización de las especificaciones de los productos y en escoger la maquinaria adecuada de acuerdo con la capacidad de producción de los altos hornos o de los hornos de aceración.

En el aspecto de entrenamiento del personal, se considera urgente la disponibilidad de técnicos en metalurgia del hierro y acero así como trabajadores calificados porque la eficiencia todavía deja mucho que desear. Entre las medidas que ayudarían a resolver este problema están la de establecer escuelas en los centros metalúrgicos y la importación seleccionada de técnicos extranjeros.

En lo que concierne a la manufactura de maquinaria y herramientas, se tuvo en cuenta la capacidad relativa de las empresas en Latinoamérica comparándolas como las de otros países, así como el tipo de maquinaria que podría ser manufacturado. Sobre la capacidad adecuada de las empresas no se llegó a ninguna conclusión pero en cuanto a la producción, se consideró que la elaboración de productos especiales de gran peso, máquinas superautomáticas, mecanismos complicados y difíciles de operar, no sería conveniente fabricarlos en Latinoamérica por lo pronto. La producción en general de maquinaria y herramientas se facilitaría grandemente si se pudiera obtener del extranjero no sólo diseños o modelos sino también ayuda técnica sobre todo en las primeras etapas. La propiedad de las patentes y marcas de fábrica presenta un problema difícil pero se cree que mediante las asociaciones de manufactureros se podría vigilar que se cumplieran estrictamente los acuerdos con las empresas extranjeras que permitieran utilizar procesos o patentes propiedad de ellas.

En cuanto a la manufactura de equipo de transporte, se considera que a menos que se tomen medidas de tipo general para garantizar el mercado suficientemente amplio para sus productos, es difícil hacer las cuantiosas inversiones que se requieren y competir con los productos extranjeros, además hay el problema de cambiar constantemente los modelos en el caso de los automóviles de pasajeros, lo que obliga a depreciaciones muy rápidas que significan inversiones adicionales.

También se discutió el problema de si las empresas que fabrican maquinaria y herramientas deben integrarse con la siderúrgica o ser unidades aparte. La integración reduciría costos y mantendría un conjunto unitario, la separación favorecería la especialización.

Todos los problemas citados aquí, y otros más, se estudiaron con gran detalle por lo que las personas interesadas en estos aspectos pueden solicitar la información a las oficinas de la Comisión Económica para la América Latina ya sea en la ciudad de Santiago de Chile o en la ciudad de México.

EL PAPEL DEL EMPRESARIO MODERNO

Aunque en la reunión de Sao Paulo no se trató este tema consideramos oportuno incluirlo en este artículo (a guisa de comentario) porque los que pondrán la industria sobre los nuevos cauces serán precisamente los empresarios.

Los sistemas económicos actuales se dividen entre aquellos que consideran que el Estado debe ser el único empresario, los que aceptan la coexistencia de empresarios privados y oficiales y los que sólo admiten el empresario privado. En el primer caso aun teniendo el Estado la dirección de las empresas, es necesario darles autonomía para que subsistan como

unidades de producción y los encargados de administrarlas tienen los problemas típicos del empresario. En el segundo caso existe la situación anterior con la existencia de empresas perfectamente autónomas dirigidas por la iniciativa privada y en el tercero todas las empresas son autónomas.

En nuestros países el segundo caso es el más frecuente, pues es opinión generalizada que la función de empresario por parte del Estado no es la principal y que sólo debe desempeñarla en casos especiales. Se plantea así el problema de cuál debe ser la actividad económica principal del Estado y cuál la de los empresarios privados.

En nuestra opinión dos equilibrios son fundamentales en la actividad económica nacional: El equilibrio de la empresa y el equilibrio global de la economía; el primero corresponde a la empresa privada o a la empresa oficial autónoma y el segundo corresponde al Estado porque ninguna empresa en particular puede tomar las medidas de carácter global que son necesarias para el equilibrio general.

Es bien sabido que el objeto de la ciencia económica es estudiar las condiciones que determinan el equilibrio dinámico de la economía (lo que algunos llaman "dialéctica" no es otra cosa que el equilibrio dinámico). Ahora bien, el equilibrio es una síntesis de contrarios y el problema dinámico surge porque las condiciones que determinan el equilibrio cambian con el tiempo, produciéndose un desequilibrio a menos que se tomen las medidas adecuadas para restaurarlo en un nivel superior.

El papel del empresario moderno, es por lo tanto, el de mantener el equilibrio de la empresa sujetándose a las normas que el Estado fije para el mantenimiento del equilibrio global de la economía. Esto no menoscaba el papel del empresario puesto que para mantener el equilibrio de su empresa necesita conservar la unidad de intereses contrarios, como son los de los accionistas, los trabajadores y el gobierno, así como necesita mejorar continuamente su eficiencia para hacerle frente a los competidores.

El empresario es por las razones anteriores un elemento social de primera importancia y las cualidades que debe tener son realmente excepcionales. Necesita ser al mismo tiempo, ponderado y audaz, conciliador y agresivo, debe tener visión y atender a los detalles diarios, debe tratar a científicos e ignorantes, debe atender a los problemas internos de la empresa y a los deseos de los consumidores; en una palabra deben sintetizarse en él las situaciones más opuestas y eso sólo lo puede hacer únicamente mediante un gran sentido innato del equilibrio además de una experiencia de varios años. El empresario es frecuentemente mal comprendido, pero él tiene que comprender a los demás, su papel en la actualidad es vital para el desarrollo económico. Sin menoscabar la importancia de los otros factores de la producción, es necesario reconocer que el empresario es una piedra angular del sistema económico.