



UNSAM
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN



DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN SOCIAL
NÚMERO 7

**Crisis internacional
y alternativas
de reindustrialización
en la Argentina**

Ricardo Ortiz y Martín Schorr

Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina

Ricardo Ortiz y Martín Schorr (UBA-CONICET)*

I. Introducción

La actual crisis internacional y las medidas “anti-crisis” implementadas en numerosos países (referidas al manejo del tipo de cambio, el movimiento de capitales, políticas activas hacia los sectores productivos, etc.) han generado las condiciones para que en el nivel local una vez más gane creciente consenso la idea de que es necesario devaluar la moneda nacional. Se trata de una visión compartida por el sector empresarial (la Unión Industrial Argentina principalmente), un amplio espectro del campo académico y diversos referentes del sistema político (incluyendo a no pocos funcionarios del gobierno con poder de decisión). En todo caso, la discusión gira alrededor de si la suba del tipo de cambio tiene que darse en forma de *shock* o por una vía gradualista¹.

En general, se trata de un argumento que no dista mucho del que, en su momento, se utilizó desde ámbitos similares para convalidar la “salida devaluatoria” de la convertibilidad y el esquema macroeconómico e institucional que ha jalonado el desenvolvimiento de la economía y la industria en los años recientes: un “dólar alto” constituye un aliciente necesario (y para muchos también suficiente) para alentar el crecimiento fabril de la Argentina. Ello, por efecto de las mayores exportaciones y el incentivo a la sustitución de importaciones por producción nacional, todo lo cual a su vez haría posible la redefinición del perfil productivo-exportador de la industria, una mayor creación de empleo y, en consecuencia, la consolidación de un “modelo de acumulación con inclusión social”. De allí que no se requiera una estrategia nacional de desarrollo (ni siquiera políticas industriales activas): basta con sostener el valor del dólar en un nivel “competitivo” o “alto” para garantizar el logro de tales metas².

En ese marco, este trabajo reconoce tres objetivos. Primero, se busca identificar los principales impactos que la vigencia del “dólar alto” como núcleo prácticamente excluyente de la “política industrial” ha tenido sobre el sector manufacturero doméstico en la posconvertibilidad. Segundo, sobre la base de la trayectoria industrial reciente, se destaca la insuficiencia en el escenario actual (local e internacional) del enfoque predominante (“hay que devaluar”), si a lo que se aspira es a avanzar hacia un proceso sostenido y sustentable de reindustrialización nacional ligado a una redistribución progresiva del ingreso. Tercero, y con esas referencias, se plantean algunos lineamientos de política hacia el sector fabril en línea con los objetivos de la reindustrialización y la redistribución del ingreso. Se trata, en última instancia, de aportar algunos elementos para un debate tan necesario como casi inexistente en la Argentina actual, en un cuadro global que, a pesar de la profundidad de la crisis del sistema capitalista y las ostensibles dificultades para su superación, ha abierto una “ventana de oportunidades” sobre problemáticas *ninguneadas* de manera sistemática por el pensamiento neoliberal abrumadoramente predominante en las tres últimas décadas (en

* Se agradecen los valiosos comentarios de Daniel Azpiazu, Ana Castellani y Esteban Ferreira a una versión preliminar y se los exime de cualquier responsabilidad en cuanto a los errores y las omisiones que pudieran existir. El trabajo se terminó de redactar a fines de mayo de 2009.

¹ A modo de ejemplo, consúltese Damill y Frenkel (2009) y los recurrentes señalamientos de la Unión Industrial Argentina y otros sectores afines a una devaluación (*La Nación*, 19/10/08, *Clarín*, 21/10/08, *La Opinión de Rafaela*, 17/5/09 y *Página/12*, 18/5/09 y 24/5/09).

² La lógica del “piloto automático” tan cara al neoliberalismo parecería seguir vigente; esto es, la idea de que la instrumentación de una “adecuada” política macroeconómica es la condición *sine qua non* para resolver los problemas económicos y que casi no se precisan políticas activas si “la macro funciona bien” y “los precios son los correctos”. Una estilización del “modelo de dólar alto” puede encontrarse en Frenkel y Rapetti (2004). Para un enfoque crítico, véase Gaggero y Wainer (2004), Ortiz y Schorr (2007), Schorr (2004) y Schorr y Wainer (2005). Asimismo, consúltese Chang (2009).

especial, en todo lo que se vincula con la necesidad y las modalidades de la intervención estatal y las políticas públicas hacia los sectores de la producción).

II. La industria argentina en la posconvertibilidad³

El tan mentado “boom económico-industrial” que experimentó nuestro país entre 2003 y 2007 estuvo signado por dos aspectos que no pueden soslayarse. En primer lugar, por la vigencia de un escenario internacional inusitadamente favorable para países exportadores de *commodities* (aun en el ámbito fabril). En segundo lugar, en el plano interno, por la ausencia de política industrial (salvo medidas muy puntuales, acotadas en sus efectos y con escasa coordinación) y, por ende, en el hecho de que el “dólar alto” se constituyó en el eje ordenador por excelencia del “fomento a la industria”. En ese marco contextual, en lo que sigue se detallan los rasgos distintivos del comportamiento de la industria local en dicha etapa:

- Se experimentó un proceso de reindustrialización (aumentó la participación del sector en el PBI total), lo cual es auspicioso tras largos años de desindustrialización (Gráfico N° 1). Sin embargo, hay dos cuestiones a mencionar que no son tenidas en cuenta en los análisis y la discusión sobre la política económica de esta fase y sus impactos. La primera es que la reindustrialización se dio hasta el año 2004 (básicamente a favor de la utilización de la capacidad instalada en la industria, que había caído en forma pronunciada ante la magnitud de la crisis 1998-2002); a partir de entonces el sector volvió a perder participación en el PBI global (aunque no con tanta intensidad como en la década pasada). La segunda es que se consolidó aún más un perfil productivo-industrial muy ligado al procesamiento de recursos básicos (agroindustria, petróleo y sus derivados, acero y aluminio, químicos) y la “armadura automotriz” (Cuadro N° 1). Si bien es cierto que en el transcurso del período de referencia crecieron todas las manufacturas, no menos cierto es que de la mano del “dólar alto” y el “piloto automático” no hubo cambio estructural. Es decir, no se avanzó en la redefinición del perfil de especialización industrial de la Argentina que se había configurado en el crítico período iniciado con la última dictadura militar y los sucesivos gobiernos democráticos, el cual está cada vez más vinculado con: la producción de *commodities*; grandes empresas y grupos económicos (mayoritariamente de origen extranjero) con una dinámica de acumulación y reproducción de sus capitales muy transnacionalizada y, como tal, crecientemente disociada de la evolución del mercado interno; sectores capital-intensivos, en los que los salarios bajos constituyen un *dato* (dada su fuerte presencia exportadora, los salarios pesan mucho más como un costo que como un componente de la demanda interna), y con un comportamiento dependiente en el mercado mundial en materia de precios y demanda (en estos rubros la Argentina es “tomadora de precios”).
- El fuerte crecimiento industrial verificado entre 2003 y 2007 trajo aparejada una importante creación de puestos de trabajo, otro dato alentador si se considera que se venía de un proceso de casi tres décadas en las cuales el sector había sido un “destructor neto” de empleos al calor de la desindustrialización y la reestructuración regresiva del entramado fabril. Pero a raíz de los salarios y los costos salariales reducidos a partir de la secuencia devaluación-inflación y el dinamismo del empleo no registrado en algunas ramas, y del comportamiento de la productividad, tuvo lugar una nueva y considerable transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia los empresarios (Cuadro N° 2). Se trata de un claro elemento de continuidad respecto de lo sucedido en el país en el decenio pasado (con sus antecedentes desde 1976).
- Estas tendencias derivaron en una considerable recomposición de las ganancias empresarias, que favoreció fundamentalmente a las compañías oligopólicas de la actividad

³ Esta sección se basa en Azpiazu y Schorr (2008 y 2009). Véase también Arceo y otros (2008), Azpiazu (2008), Fernández Bugna y Porta (2008), Kosacoff (2007) y Schorr (2005 y 2009). Al final del trabajo se incluye un anexo estadístico respaldatorio de los señalamientos que aquí se presentan.

fabril (Gráfico N° 2). Ello, porque estas firmas líderes: están insertas en los rubros más favorecidos por el “dólar alto” (*commodities* y “armadura automotriz”); pudieron usufructuar una fase de mercados externos en franca expansión (se trata, en su mayoría, de sólidas plataformas de exportación); contaron con diversas alternativas en materia de financiamiento; y a favor de su poder económico y la “ausencia estatal” en la materia, pudieron realizar un manejo discrecional (oligopólico) en la fijación de precios (de allí que muchos rubros agroindustriales y elaboradores de insumos intermedios conformaron el epicentro de la elevada inflación que se verificó en los últimos años). Por su parte, las pymes transfirieron ingresos hacia los núcleos industriales oligopólicos por efecto de la ausencia de políticas activas y de criterios para regular la desigual relación que se manifiesta en la mayoría de las cadenas productivas entre las grandes compañías y las pymes (uno de los factores que más recortó la rentabilidad de este estrato empresarial fue el costo de los insumos provistos por las grandes firmas), así como por su inserción en industrias muy debilitadas tras el “huracán neoconservador” de la etapa 1976-2001 y que sólo fueron “protegidas” por el nivel cambiario, dado que no hubo políticas de fomento, ni una revisión *en serio* de la estructura arancelaria de los años noventa⁴.

- En la posconvertibilidad se profundizaron dos procesos característicos de la década pasada. Por un lado, aumentó fuertemente la concentración económica en el sector: en 2007 las 100 empresas industriales más grandes del país explicaron casi el 44% del PBI de la actividad, frente a una participación del 38% en 2001 y el 27% en 1993 (Cuadro N° 4). Por otro, se afianzó de modo considerable el grado de extranjerización de la estructura fabril, con un efecto directo en una aún mayor pérdida de “decisión nacional” en la definición de cuestiones estratégicas para el rumbo socio-económico del país (máxime si se repara en que, salvo escasas excepciones, para las transnacionales la Argentina prácticamente carece de relevancia en las estrategias globales de acumulación definidas por las casas matrices).

- De la mano del “dólar alto” y un mercado mundial atravesando un ciclo sumamente expansivo, se consolidó un perfil exportador muy pobre en términos manufactureros (Cuadro N° 5). Si bien se produjo un aumento considerable en las exportaciones de productos industriales, no menos cierto es que ello fue explicado en gran medida por las ventas al exterior de agroalimentos, acero y aluminio y la “armadura automotriz” (aunque las exportaciones automotrices fueron más que compensadas por el elevadísimo componente importado del sector, que derivó en abultados y crecientes déficits comerciales, sobre todo en el segmento autopartista). Esto marca los límites del “dólar alto” como eje prácticamente excluyente de la “política industrial” para avanzar hacia una redefinición del perfil productivo-exportador de la industria y, asociado a ello, una distinta inserción nacional en las corrientes mundiales del comercio manufacturero (es decir, mucho menos pasiva y subordinada). Y permite explicar porqué aumentó tanto la concentración económica en la etapa 2003-2007: las pocas actividades fabriles exportadoras son controladas por un puñado de grandes empresas y grupos económicos. Sobre esto último, cabe apuntar que en el período aludido las 100 compañías manufactureras más grandes registraron abultados superávits comerciales, mientras que el “resto de la industria” operó con desbalances muy acentuados y crecientes: a modo de ejemplo, en 2007 las corporaciones líderes tuvieron un saldo favorable que superó los 15.800 millones de dólares y el resto del sector registró un déficit que se aproximó a los 17.000 millones de dólares (Cuadro N° 6).

- A pesar de lo que señalaron en su momento los defensores de la “salida devaluatoria” de la convertibilidad, la sustitución de importaciones que se verificó en la industria en los

⁴ Una aproximación a la traslación de ingresos desde las pymes hacia los estamentos empresariales más concentrados se encuentra en el Cuadro N° 3. Allí se comprueba cómo en la posconvertibilidad, en un escenario de elevada inflación, la evolución de los precios relativos en el interior de la industria tendió a favorecer a los segmentos elaboradores de productos derivados del sector agropecuario y materiales intermedios de uso difundido (todos ellos caracterizados por estructuras de mercado oligopólicas y una elevada propensión exportadora), en detrimento de aquellas manufacturas con una presencia pyme gravitante (como, a título ilustrativo, la de maquinaria y equipo, textil e indumentaria y calzado).

últimos años fue acotada. Prueba de ello es que el crecimiento fabril 2003-2007 estuvo acompañado por un incremento pronunciado de las importaciones de manufacturas, a tal punto que en 2007 el sector registró una balanza comercial deficitaria del orden de los 720 millones de dólares (Gráfico N° 3). ¿Qué expresa este comportamiento? Básicamente tres cuestiones: a) la dimensión del desmantelamiento y la desintegración del sector que se dio a partir de la apertura económica de los años noventa (particularmente perjudicial para los segmentos industriales más complejos y con importante presencia pyme como, por ejemplo, bienes de capital, electrónica de consumo e industrial y diversos rubros metalmeccánicos); b) la ausencia de políticas activas y estratégicas tendientes a la reconstitución de encadenamientos productivos; y c) la debilidad de un amplio espectro de industrias y firmas a raíz del proceso desindustrializador iniciado con la dictadura militar de 1976-1983, las que a pesar del “dólar alto”, pero con la señalada ausencia de políticas de fomento, no son competitivas en términos internacionales. En relación con estas cuestiones, resulta posible afirmar que en la posconvertibilidad se asistió a un afianzamiento de la “dualidad estructural” del sector manufacturero argentino gestada entre 1976 y 2001, lo cual se expresa en que un puñado de rubros productivos ligados al procesamiento de recursos básicos presentó una balanza comercial positiva, mientras que los restantes fueron deficitarios, sobre todo a medida que se avanza hacia manufacturas más complejas, más intensivas en la utilización de conocimiento científico-tecnológico, más demandantes de mano de obra con elevada calificación, con mayores potencialidades para traccionar con su crecimiento a otras industrias y difundir el progreso técnico al tejido económico y social, y que por lo general han venido conformando los senderos de mayor dinamismo en el comercio mundial de manufacturas (Cuadro N° 7). Así, se concluye que a pesar de la reactivación fabril reciente, se ha afianzado la dependencia tecnológica y el carácter trunco de la estructura industrial argentina (es por ello que en 2007 la rama elaboradora de maquinarias y equipos registró un déficit de comercio exterior que fue 6,5 veces más holgado que el experimentado por el conjunto del sector fabril).

- En forma reiterada se ha señalado que durante el gobierno de Kirchner no hubo políticas activas hacia el sector industrial, más allá del sostenimiento de un “dólar alto”. La excepción fue un régimen de “promoción a la inversión industrial” (vía desgravaciones impositivas) que potenció gran parte de los procesos mencionados en los puntos que anteceden (concentración económica, estructura industrial muy sesgada hacia la producción de *commodities* y la “armaduría automotriz”, ausencia de factores que contrarresten la desintegración industrial de los años noventa, etc.). Se trató de una fenomenal transferencia de recursos públicos hacia Aluar, Techint, Aceitera General Deheza, Repsol-YPF y las terminales automotrices, entre otros capitales oligopólicos; es decir, hacia empresas y conglomerados económicos que conforman el núcleo de los grandes ganadores del “modelo de dólar alto” y, como tales, seguramente hubieran realizado las inversiones (las que con este esquema terminó financiando, en gran parte, el conjunto de la sociedad argentina). En otras palabras, el dispendio de fondos estatales por demás redundantes, altamente concentrados en unas pocas compañías de gran envergadura que, a la vez, han tendido a profundizar un perfil de especialización de escasas potencialidades, limitados efectos difusores y dependiente de las estrategias desplegadas por las transnacionales y, en menor grado, un grupo selecto de grupos económicos nacionales.

De lo expuesto se desprenden varios matices sobre el “boom económico-industrial” que experimentó nuestro país bajo el gobierno de Kirchner. Ello, por cuanto en dicha etapa, a pesar de los cambios acaecidos en el régimen macroeconómico, no se lograron revertir y, por ende, se fortalecieron diversos aspectos críticos del regresivo sendero desindustrializador de la década pasada (período en el cual se consolidaron en niveles extremos las principales líneas rectoras del “modelo financiero y de ajuste estructural” iniciado a partir de la interrupción del régimen sustitutivo): redistribución del ingreso en detrimento de los trabajadores y las pymes; concentración económica y centralización del capital (acelerada extranjerización); afianzamiento de una modalidad de inserción del país en el comercio mundial claramente pasiva y subordinada y de un sector industrial con un

alto grado de desarticulación, sobre todo en rubros que son estratégicos por sus impactos dinamizadores sobre el crecimiento económico, la difusión de tecnologías y saberes, la calificación de la fuerza laboral, la integración de los ciclos productivos (caso emblemático: bienes de capital); etc. Se trata, en todos los casos, de elementos críticos que se manifestaron entre 2003 y 2007 en una fase fuertemente expansiva (nacional e internacional), es decir, se dieron antes de la irrupción de la crisis internacional y no a raíz de ella. En todo caso, la crisis mundial ha venido a “sincerar” todo lo que no se ha hecho en el país en materia de política industrial en los últimos años, al “relajarse” frente a la “competitividad” resultante casi exclusivamente del nivel del tipo de cambio real.

III. Los límites de la postura devaluatoria

Como se planteó, desde la reciente “irrupción” de la crisis internacional se ha ido generalizando en nuestro país un consenso cada vez más cerrado respecto de la necesidad de una devaluación monetaria. Para los sectores que la impulsan, un mayor nivel del tipo de cambio constituiría un estímulo clave para fortalecer al sector industrial en esta coyuntura compleja y, por esa vía, para preservar las fuentes de trabajo. Naturalmente, en estos planteos (ampliamente difundidos) en pos de una devaluación nada se dice respecto de lo sucedido entre 2003 y 2007, bajo la vigencia del “dólar alto” y el “piloto automático” en materia de políticas estatales hacia la industria⁵. Así, una vez más el tipo de cambio se presenta como *la* variable clave y, como tal, está llamada a constituirse en el eje prácticamente exclusivo de la política estatal hacia los sectores manufactureros y el vector “ordenador” del patrón de acumulación.

Sin embargo, por las características sobresalientes de actual escenario internacional (con resultados aún impredecibles, pero seguramente con importantes efectos recesivos tanto para los países centrales como para los periféricos), y el cuadro descrito de la trayectoria de la industria argentina entre 2003 y 2007, se plantean muchas dudas en cuanto a que la devaluación por sí misma (es decir, sin políticas productivas activas que la complementen e incluso la trasciendan) sienta las bases necesarias para una nueva e importante expansión industrial con preservación de las fuentes de trabajo, una creciente inclusión social y una alteración estructural en el perfil industrial ligada a un sendero de desarrollo sectorial.

Ello, por varias razones, entre las que sobresalen dos.

En primer lugar, en el marco de una de las crisis más profundas del sistema capitalista a escala mundial, cuya resolución no parece avizorarse en el corto plazo, las ganancias de “competitividad-precio” asociadas a una devaluación en la Argentina no necesariamente van a redundar en mayores exportaciones industriales dado que las perspectivas de la demanda internacional, si bien inciertas, se inscriben en una tendencia recesiva y con una posible proliferación de prácticas de *dumping*. Pero seguramente propiciarán una caída de los salarios de los trabajadores argentinos en dólares y en términos de poder adquisitivo real, con el consecuente impacto favorable sobre la rentabilidad empresarial (fundamentalmente para los grandes exportadores de *commodities* afincados en la dotación local de recursos naturales).

En este sentido, dada la estructura de los mercados industriales y la ostensible “ausencia estatal” en materia regulatoria, es muy discutible la afirmación, ampliamente difundida en el medio local, de que la devaluación no se va a traducir en incrementos de los precios internos, básicamente por el “parate económico” existente. Al respecto, cabe recordar lo

⁵ No casualmente, dados los intereses en juego, estas posturas tampoco hacen alusión al elevado nivel del tipo de cambio real multilateral de la Argentina: en el Gráfico N° 4 se observa cómo el año pasado el mismo fue aproximadamente un 90% más alto que en 2001 (e incluso un 10% superior que en 2002, cuando tuvo lugar el *overshooting* cambiario que siguió al estallido de la convertibilidad).

sucedido hacia fines de la convertibilidad, cuando desde diversos ámbitos se señalaba que si se devaluaba la moneda nacional no habría inflación porque el alza de precios tenía un límite (un “techo”) en la aguda recesión económica que por entonces atravesaba nuestro país; sin embargo, en el año 2002 el PBI global y el industrial cayeron un 11%, los precios minoristas crecieron un 26% y los mayoristas un 77%, al tiempo que el salario real se contrajo un 25% y la pobreza y la indigencia aumentaron de manera exponencial.

En segundo lugar, ante la retracción económica e industrial verificada con motivo del estallido de la crisis internacional y de cierto agotamiento del planteo del “dólar alto” y el “piloto automático”, también surgen interrogantes en cuanto a que una depreciación monetaria conllevaría un mayor crecimiento industrial por la vía de una sustitución de importaciones por producción nacional. En todo caso, en el actual escenario local, signado por una marcada desaceleración industrial, y en ausencia de políticas activas que complementen o trasciendan el “dólar alto”, es de esperar una caída en las importaciones, pero no un proceso virtuoso y sustentable de sustitución de importaciones que, entre otras cosas, permita empezar a desandar la dependencia tecnológica y el contenido trunco de la estructura fabril argentina.

Así, se estaría en presencia de un típico ajuste recesivo de la economía nacional: devaluación, caída de los salarios, deterioro industrial con desempleo, centralización de capitales y concentración económica. De modo que de persistir, como se prevé, las actuales tendencias en el ámbito internacional, las medidas “anti-crisis” anunciadas por el gobierno de Fernández de Kirchner (“blanqueo” de capitales, impositivo y laboral, obra pública, creación del Ministerio de la Producción, líneas de crédito para la adquisición de diversos bienes, aplicación de cupos y licencias a la importación de algunos productos, etc.) difícilmente logren evitar el señalado ajuste recesivo. En otras palabras, es poco probable que estas medidas contribuyan a revertir o morigerar el cuadro existente y las críticas herencias de la etapa 2003-2007 (en particular, aquellas relacionadas con el perfil estructural del sector manufacturero y la distribución del ingreso entre clases sociales y fracciones de clase)⁶.

IV. Lineamientos de política de cara a la reindustrialización y la redistribución del ingreso nacional: la crisis internacional como “ventana de oportunidades”

De lo dicho surgen diversos elementos de juicio en cuanto a los límites de los planteos en pos de una devaluación y del “dólar alto” como eje ordenador y casi excluyente de la política estatal hacia la industria. De allí se sigue la necesidad de redireccionar el debate, máxime si a lo que se aspira es no sólo a capear el temporal de la crisis económica mundial, sino

⁶ En referencia a estas cuestiones, resulta sorprendente la escasa preocupación de ciertos sectores autoproclamados “heterodoxos” por los impactos distributivos de una devaluación. Al respecto, cabe traer a colación los planteos de uno de los principales promotores intelectuales del “modelo de dólar alto”, Roberto Frenkel, quien después de plantear que “hay que hacer lo mismo que hicieron Chile, Brasil y México: dejarlo subir de golpe [el tipo de cambio] y que la gente empiece a percibir que está muy caro”, argumentó: “es el nivel de empleo lo que hay que proteger. Es a los trabajadores. Los empresarios ganan plata porque así es el capitalismo, pero lo que hay que proteger es el trabajo argentino... Estanflación ya tenemos. En realidad, cuando vino el impulso recesivo en el segundo trimestre del año pasado era el mejor momento para devaluar, porque el impacto inflacionario iba a ser menor”. Y de Aldo Ferrer, quien al ser consultado sobre si una eventual suba de la paridad cambiaria no tendría efectos negativos sobre el poder adquisitivo de los salarios señaló: “En esta situación de menor demanda no tendría efectos preocupantes. Se está operando con recursos ociosos en muchos sectores. Además, los insumos importados que se usan no son tantos. Y el Estado ha reaparecido y tiene mecanismos de control para limitar traslados abusivos de una devaluación a los precios” (ambas citas fueron extraídas de la edición del 10/5/09 de *Crítica de la Argentina*). Sobre esto último, y a partir de lo planteado en la sección anterior, cabría preguntarse por la validez de tales afirmaciones ante la situación del sector fabril desde la perspectiva del comercio exterior (con un peso relevante de los bienes intermedios en el déficit sectorial) y la probada falta de efectividad de la intervención estatal para controlar la inflación, lo cual propició una fenomenal captación diferencial de excedentes por parte de los segmentos empresarios oligopólicos dada la peculiar evolución de los precios relativos que se verificó desde el abandono de la convertibilidad.

también, y fundamentalmente, a propiciar una reindustrialización sustentable de la Argentina asociada a una redistribución progresiva del ingreso.

Producto de las limitaciones del enfoque que ha venido prevaleciendo en la posconvertibilidad para propiciar tales senderos de desarrollo, el objetivo principal de esta parte del trabajo es el de presentar un conjunto de lineamientos estratégicos que se consideran centrales para avanzar en el sentido señalado.

Previo a ello, cabe incorporar una breve referencia a la experiencia histórica de la mayoría de las naciones industrializadas y de aquellas de la periferia que han venido ganando creciente protagonismo en el mercado mundial. Ello permitirá aportar algunos argumentos para justificar los motivos por los cuales un país como la Argentina no debería renunciar a contar con un sistema industrial y, así, contextualizar los ejes propositivos que se plantean en esta sección.

De acuerdo a las evidencias disponibles⁷, las ventajas de una matriz industrial con un importante grado de integración y diversificación serían múltiples y muy variadas por cuanto, entre otras cuestiones, sentaría las bases para:

- motorizar un incremento en la capacidad productiva potencial y la acumulación de capital;
- potenciar los encadenamientos intra e interindustriales y, por ende, la generación local de valor agregado y mayores economías de escala;
- aumentar la capacidad generadora de empleo de la economía, acceder a una mayor calificación de la fuerza de trabajo y, por esa vía, viabilizar subas en la productividad y los salarios;
- posibilitar la difusión de nuevas técnicas de control y gestión empresarial y organizacional;
- consolidar procesos de aprendizaje tecnológico y de generación y difusión de conocimientos y saberes, pilares claves para la conformación de un sistema nacional de innovación;
- avanzar hacia una mayor articulación, integración y complementación de los procesos productivos en los diferentes sectores económicos;
- empezar a desandar el cuadro de regresividad industrial iniciado a mediados de la década de los setenta (se trata de uno de los principales factores que están detrás del notable estancamiento absoluto y relativo que desde entonces experimentó la Argentina *vis-à-vis* los países centrales y de muchos que por entonces presentaban similares o incluso inferiores estadios de desarrollo);
- contar con una base productiva que permita encarar una paulatina redefinición del perfil de especialización productivo-industrial del país y de inserción en el mercado mundial (en la actualidad claramente pasiva y subordinada, precisamente por su sesgo hacia los recursos naturales y las *commodities* industriales);
- promover procesos virtuosos de sustitución de importaciones, con el consecuente beneficio sobre el sector externo de la economía (ahorro de divisas) y la posibilidad de acceder a crecientes umbrales de autonomía nacional por efecto de la reducción de la dependencia tecnológica y el carácter trunco de la estructura manufacturera; y
- desde una perspectiva política, pero no por eso menos importante, disminuir la centralidad estructural y el enorme poder de veto que, en el marco de una estructura industrial desarticulada como la actual, detentan los sectores empresarios proveedores mayoritarios de divisas (esto es, un puñado de grandes capitales cuya dinámica de

⁷ Véase, entre otras, las investigaciones de Amsden (2001), Arceo (2005), Chang (2002) y Nochteff (2000).

acumulación y reproducción gira básicamente alrededor de la dotación de recursos del país y se encuentra fuerte y crecientemente internacionalizada, es decir, cada vez más “desenganchada” del mercado interno en múltiples aristas: perfil de la demanda, nivel ocupacional, salarial y distributivo, utilización de tecnologías, etc.).

En ese marco, los siguientes lineamientos de política industrial se inscriben en el reconocimiento de que: a) el “dólar alto” no puede constituirse en la política industrial por excelencia en la Argentina; b) en la actual coyuntura nacional e internacional una devaluación monetaria propiciaría una caída de los salarios antes que un crecimiento virtuoso y sostenido del sector manufacturero inscripto en un proceso de desarrollo; c) es necesario encarar la reindustrialización del país asociada a una nueva modalidad de inserción en el mercado mundial y un fortalecimiento y una mayor articulación del entramado fabril doméstico; d) si bien diversos acuerdos institucionales (OMC, MERCOSUR, etc.) acotan los márgenes de acción, no invalidan el diseño y la instrumentación de políticas activas de desarrollo industrial⁸; y e) la señalada reindustrialización debe ir necesariamente acompañada de una redistribución progresiva del ingreso nacional en un doble sentido: entre clases sociales y fracciones de clase, y entre regiones.

En tal sentido, y con la convicción adicional de la necesidad de redireccionar la discusión doméstica sobre la política económica (una vez más, prácticamente hegemonizada por posicionamientos del tipo “hay que devaluar”) y que el actual contexto de crisis mundial puede ser utilizado como una “ventana de oportunidades”⁹, se considera que sería auspicioso avanzar sobre varios frentes en forma simultánea¹⁰.

En primer lugar, sobre un mejoramiento significativo en la distribución del ingreso, con la consiguiente “ampliación” cuanti y cualitativa del mercado interno. La instrumentación de un esquema redistributivo no sólo se relaciona con la puesta en práctica de una activa, sostenida y progresiva política de recomposición de los ingresos de la clase trabajadora (y, más ampliamente, del conjunto de los sectores populares), y de combate genuino contra el empleo “en negro” (inclusive en el ámbito del sector público), sino también con la implementación de otras medidas, entre las que se destacan: a) una política de universalización de ingresos; b) una modificación radical en la estructura tributaria (actualmente muy regresiva); c) la aplicación de tipos de cambio diferenciales a partir del manejo de las retenciones y los reintegros a las exportaciones industriales (tales tipos de cambio deberían ser diferenciales de acuerdo a las características del producto en términos de niveles de productividad y competitividad internacional, grado de elaboración, generación de puestos de trabajo, encadenamientos internos reales o potenciales, etc.); d) la eliminación de la Ley de Entidades Financieras y la creación de una suerte de Banco Nacional de Fomento al Desarrollo Productivo e Industrial que otorgue prioridad en la asignación de créditos (en términos de costos, plazos, etc.) a las características de las

⁸ Si algo ha demostrado la actual crisis del sistema capitalista es que numerosos países, en muchos casos gobernados por coaliciones conservadoras, se han visto forzados a recurrir a una prolífica gama de instrumentos que hasta no hace mucho tiempo eran fuertemente repudiados por el *mainstream* neoliberal “ordenador” de la *praxis* estatal y la institucionalidad rectora del “orden global”: nacionalizaciones y salvatajes de empresas, diversas medidas proteccionistas (e incluso de aliento al *dumping*) y políticas explícitas de fomento a sectores escogidos en términos estratégicos, entre otras modalidades de intervención pública.

⁹ En un estudio que analiza las principales implicancias de la crisis mundial se concluye: “Tras años de preconizarse el ajuste incondicional a la especialización basada en las ventajas comparativas y el crecimiento liderado por las exportaciones, queda claro que los países más dependientes de unos pocos productos primarios son los que sufrirán un cambio más drástico en sus condiciones de crecimiento y que, en el marco de una economía y de un comercio mundial que crecerán más lentamente, la existencia de una estructura productiva diversificada y apoyada en un mercado interno significativo constituye un elemento esencial para afrontar los cambios en el orden internacional” (Arceo, 2009). Véase también Rodrik (2006).

¹⁰ En lo que sigue no se va a plantear, ni siquiera a esbozar un Plan Industrial (lo cual excede con creces los objetivos de este trabajo), sino tan sólo algunos lineamientos de política que se consideran indispensables dada la situación actual del sector manufacturero argentino y que naturalmente deberían formar parte de un programa de desarrollo económico.

inversiones a financiar y no a la “espalda” patrimonial y financiera del solicitante; e) la regulación efectiva sobre la relación gran empresa-pyme; y f) la implementación sostenida de programas de formación y capacitación de la fuerza de trabajo (presente y futura).

Es indudable que la cuestión de la redistribución progresiva del ingreso ocupa un lugar protagónico en cualquier estrategia económica e industrial que intente revertir los efectos regresivos de los últimos largos años de vigencia de neoliberalismo extremo y los aspectos críticos de la etapa 2003-2007. En última instancia, ello no haría más que reflejar la estrecha relación existente entre la distribución del ingreso y el desarrollo socio-económico, donde las desigualdades crecientes (como es el caso de la Argentina) constituyen uno de sus principales obstáculos. Como lo muestra la trayectoria de numerosas naciones, no existe relación positiva entre una pauta distributiva regresiva, la generación de ahorro, la inversión en los sectores productores de bienes y el desarrollo de las fuerzas productivas. Por el contrario, en los países en los que se manifiestan las mayores desigualdades, la propensión a ahorrar e invertir suele ser mucho más baja que la que se da en aquéllos con un reparto más equitativo del ingreso.

Ciertamente, tanto la tasa como el nivel del ahorro y la inversión no son independientes de las perspectivas y las potencialidades de los distintos mercados. Por su parte, estas últimas dependen del perfil de la demanda global y de su nivel y grado de diversificación, aspectos íntimamente vinculados a la distribución del ingreso. Así, la marginación de una fracción importante de la población de una serie de consumos atenta contra las posibilidades de ampliar y diversificar la capacidad productiva local.

Dada la elevada elasticidad-ingreso de la demanda de buena parte de los bienes manufacturados, la redistribución progresiva de los recursos asume una especial gravitación en todo proceso de industrialización. Mucho se ha insistido sobre las restricciones que impone al desarrollo industrial el limitado tamaño de los mercados domésticos, en especial para aquellas actividades fabriles con exigencias de escala. El que se adjudique al reducido tamaño del mercado interno la principal restricción a la incorporación de economías de escala y de tecnologías de avanzada, sólo puede ser interpretado como consecuencia directa de la existencia de profundas desigualdades de ingreso que no sólo limitan las potencialidades globales de la demanda interna sino también las que podrían surgir de su ampliación y diversificación. Bajo dicho marco, la incorporación de nuevos estratos de la población al consumo de manufacturas a raíz de la redistribución progresiva del ingreso constituye un fuerte impulso a todo proceso de industrialización y desarrollo en su sentido más abarcativo. La misma no sólo posibilitaría el acceso a superiores escalas de producción en muchos rubros manufactureros, sino que además tendería a dinamizar al conjunto de las industrias tradicionales, generando a la vez una expansión de la demanda de productos intermedios y de bienes de capital, cuya producción pasaría a resultar factible y rentable ante la ampliación de los mercados (fundamentalmente en el campo de los no seriados, a partir del aprovechamiento de los nichos tecno-productivos existentes y la escasa relevancia de las economías de escala).

Así, la reducción de consumos suntuarios y la generalizada difusión de otros requerimientos de consumo, o sea la conformación de una nueva estructura de la demanda interna, junto con diversos mecanismos que compatibilicen la redistribución del ingreso con el crecimiento económico, coadyuvarían a impulsar modificaciones en el perfil y la capacidad productiva de la industria argentina. En tal sentido, esa redistribución progresiva sentaría las bases necesarias –aunque no suficientes– para que se consolide un proceso de industrialización más equilibrado; más integrado verticalmente; con un mayor y mejor aprovechamiento de las economías de escala; con sólidos entramados intra e interindustriales; con adecuados acoples entre las dimensiones macro, meso y microeconómicas; con la generación de nuevas cadenas de valor; y con la potenciación del papel de las pymes.

Asimismo, es importante reparar en que la redistribución del ingreso no sólo resulta central por las razones expuestas, sino también porque posibilitaría incrementar las exportaciones fabriles. En muchos casos, sólo a partir de una recuperación de la demanda interna se alcanzarían escalas que tornen viable el surgimiento o la recuperación y/o la maduración de

procesos sustitutivos de bienes finales, intermedios y de capital, y por esa vía el avance hacia un diferente perfil de las exportaciones¹¹.

En segundo lugar, sobre una profunda modificación de la estructura arancelaria, en el marco de una significativa redefinición del grado de apertura de la economía y la industria locales. Ello, a partir de un aumento en los márgenes efectivos de protección de los productos elaborados en los rubros fabriles de mayor contenido de ciencia y tecnología, valor agregado y creación de empleo (es decir, aquellos con mayor potencial en lo referido a la generación de ventajas competitivas dinámicas). Esta suba en la protección de determinadas actividades debería ser acompañada por una mejora sustancial en la aplicación de los mecanismos anti-*dumping* y el funcionamiento del sistema aduanero, y por políticas de fomento y/o promoción a estos sectores estratégicos. Todo esto, con la finalidad de ir fortaleciéndolos a partir de la utilización de distintos mecanismos para que en una segunda etapa, caracterizada por una reducción gradual de la protección, puedan enfrentar a la competencia externa e incluso colocar parte de su producción en el mercado mundial (políticas de estas características se aplicaron en muchos de los países predominantes en la actual fase del desarrollo capitalista)¹².

En tercer lugar, y en estrecha relación con lo anterior, sobre la formulación y la implementación de una política de afianzamiento y/o de reconstrucción de ramas estratégicas por sus impactos sobre la conformación y la dinámica de la matriz económico-industrial (que en la actual fase del capitalismo a escala global no requiere ser plenamente autosuficiente, ni es deseable que lo sea). Esto permitiría, a un mismo tiempo, satisfacer la mayor demanda asociada a la redistribución del ingreso con más producción local y menos importaciones, reduciendo las presiones sobre el sector externo; disminuir el excesivo grado de primarización que caracteriza a la industria local asociado a crecientes niveles de integración nacional de la producción; y, como resultado de todo lo mencionado, lograr cierta recomposición de la autonomía nacional. Ello, a partir de un análisis pormenorizado de,

¹¹ Sobre estas cuestiones, vale traer a colación algunos señalamientos de uno de los analistas más lúcidos del proceso de industrialización argentino: "Aunque parezca obvio, hay que volver a insistir en que la despreocupación por el fortalecimiento del mercado interno es una posición suicida, tanto en términos económicos como morales. Sin ese requisito previo, aumentando la demanda interna a través de mejores niveles de vida de la población en un marco de atenuada desigualdad distributiva, no puede pensarse en una industria competitiva hacia fuera y con los productos de la importación" (Dorfman, 1992); "La estrechez de los mercados, de la demanda, clama por urgente solución. En ese sentido el mercado interno para los bienes de consumo masivo... debe desempeñar un papel crucial, sin descuidar las posibilidades que se abren a las exportaciones manufactureras. Téngase bien presente que, en último análisis, esas demandas finales serán las que han de proporcionar el elemento dinamizador para una mayor producción de materiales intermedios y la maquinaria y equipos. Es menester mantener siempre el conveniente equilibrio intraindustrial, sin perder de vista las prioridades en cada nivel" (Dorfman, 1983); y "aun en las etapas iniciales del desarrollo económico y social de un país, existen mercados ya constituidos para los artículos más esenciales de alimentación, vestido y habitación de las poblaciones. Por supuesto que, mientras prevalezcan los bajos niveles de consumo, no podrá pasarse a etapas superiores y más diversificadas de la demanda. Para ello se necesita no sólo el aumento absoluto en el nivel medio del ingreso por habitante, sino también, y muy fundamentalmente, una distribución progresiva del mismo, de modo tal que permita la aparición y consolidación de un abanico de demandas diversificadas. Como factor de estímulo para que nuevas implantaciones industriales puedan responder con mejores perspectivas a la estructura cambiante de la demanda efectiva interna, es fundamental que la redistribución progresiva del ingreso tenga cierta estabilidad, que no se vea afectada desfavorablemente en forma oscilante por la inflación o por medidas deliberadas que tiendan a deprimir nuevamente ese nivel, comprimiendo para abajo las nascentes diferenciaciones en las escalas del ingreso" (Dorfman, 1967).

¹² En efecto, en los países industrializados (y en muchos de los que están en vías de convertirse en potencias industriales), en pos del objetivo de acrecentar la competitividad por la vía de la potenciación de las ventajas comparativas no dadas por la simple dotación de factores, los gobiernos: impulsaron, y sostuvieron con criterio flexible, programas de apoyo a sectores de alto contenido tecnológico definidos como prioridades nacionales estratégicas; promovieron a compañías de capital local; readecuaron y vigorizaron el sistema educativo y el de investigación y desarrollo; llevaron a cabo esquemas de apoyo selectivo a firmas de los rubros escogidos con un claro y respetado sistema de "premios y castigos" y un componente explícito de reciprocidad; las medidas de asistencia implementadas en los niveles micro y mesoeconómico se complementaron con el esquema macroeconómico adoptado; crearon condiciones propicias para la cooperación entre las empresas y el sector público; y diseñaron sistemas crediticios para tales fines, entre otras acciones estatales articuladas que se emprendieron (Amsden, 2004, Arceo, 2004 y Fajznylber, 1983 y 1988).

entre otras dimensiones relevantes, el perfil y las perspectivas de las actividades escogidas en el nivel mundial, la base productiva realmente existente en el país (incorporando a los diversos segmentos involucrados “aguas arriba” y “aguas abajo” de la cadena de valor), el balance neto de divisas a mediano y largo plazo, las escalas productivas y los requerimientos de inversión mínimos, la estructura empresarial y las implicancias sobre la dinámica laboral.

En cuarto lugar, y también vinculado con la posibilidad de obtener mayores grados de autonomía nacional y crecientes márgenes de maniobra por parte del Estado en el complejo y cambiante contexto internacional, sería importante establecer medidas que apunten a la regulación del desenvolvimiento de las grandes empresas extranjeras que predominan en el sector manufacturero doméstico (y de muchas de capital nacional que tienen una lógica de acumulación que en muchos aspectos es asimilable a la de aquéllas). Ello involucra cuestiones de diversa índole como, por ejemplo, la creación de un registro de inversiones foráneas; la imposición de restricciones a la remisión de utilidades (básicamente a partir de condicionar tal práctica al cumplimiento de distintas metas de desempeño, tanto cuantitativas como cualitativas); la fijación de niveles mínimos de beneficios que deben reinvertirse en el ámbito interno; el estricto control sobre las prácticas de endeudamiento empresarial y sobre la fijación de precios de transferencia; el desarrollo local de actividades de investigación y desarrollo, programas de capacitación de personal y de protección al medio ambiente; la aplicación de cláusulas de transferencia tecnológica (en particular hacia pymes nacionales); el desarrollo de proveedores locales; etc.

En quinto lugar, en el marco de una estrategia integral y coordinada hacia el sector pyme y una apuesta por el desarrollo de ventajas competitivas dinámicas sobre la base de una considerable redefinición de la política comercial, sería aconsejable apuntar a incrementar de modo sostenido las exportaciones por parte de estas firmas. Ello, en el entendimiento de que una medida de esta naturaleza traería aparejados múltiples beneficios. Primero, permitiría acrecentar las ventas argentinas al exterior de productos manufacturados, sobre todo de bienes con alto grado de elaboración y, por esa vía, empezar a insertarse en algunas de las “avenidas” más dinámicas del comercio internacional y redefinir el perfil de la estructura productivo-exportadora del país. Segundo, posibilitaría desconcentrar la oferta exportadora de la industria local (hoy en manos de un puñado de grandes empresas y grupos económicos). Tercero, sentaría las bases para empezar a revertir el proceso de desindustrialización de las últimas décadas y avanzar hacia un perfil exportador menos ligado al aprovechamiento de la dotación local de recursos naturales y más vinculado con actividades ubicadas en las últimas etapas del proceso de producción (la oferta exportadora de las pymes es escasa, pero se caracteriza, en términos relativos a la de las grandes firmas y grupos económicos, por un mayor grado de industrialización y de generación de puestos laborales). La puesta en práctica de un conjunto articulado de medidas en esta línea no sólo sería importante por los motivos mencionados, sino también por cuestiones de naturaleza más política: restarle poder económico y capacidad de veto en distintos frentes a los integrantes de la elite empresarial exportadora, que son proveedores predominantes de un “bien” –las divisas– tan “escaso” como necesario para una economía dependiente como la argentina.

En lo que respecta a algunas de las medidas que podrían aplicarse en pos de aumentar la oferta exportadora de las compañías industriales de menores dimensiones, debe tenerse presente que la reducida propensión a exportar que las caracteriza se vincula, entre otros factores, con ausencias de escala; el desconocimiento del funcionamiento de los mercados externos; la existencia de problemas vinculados al tipo de producto elaborado (modelos, diseños, estándares de calidad y de seguridad exigidos, etc.); insuficiente información sobre los mercados externos a penetrar; dificultades de financiamiento (no tanto por ausencia de fondos, sino por las modalidades de las estructuras de financiación); los engorrosos condicionamientos burocráticos existentes que complejizan sobremanera el negocio exportador para las pymes; y el precio doméstico de los principales insumos.

Es indudable que la búsqueda por reorientar el perfil exportador hacia rubros industriales más dinámicos en términos internacionales a partir del desarrollo y la consolidación de pymes exportadoras es asimismo clave para aminorar los riesgos de que se presenten eventuales “cuellos de botella” en el plano externo que terminen atentando contra la capacidad de crecimiento sectorial y la posibilidad de redistribuir el ingreso nacional de manera progresiva. De ello se desprende la importancia de avanzar en esta cuestión en forma coordinada con la reintegración de la trama manufacturera (cuestión sumamente relevante, no sólo por el ahorro de divisas que conllevaría, sino también como base material para el desarrollo y el sostenimiento del nuevo perfil exportador).

En sexto lugar, y también asociado a las pymes, sería imprescindible garantizar el cumplimiento efectivo de las leyes de “compre argentino” y de “contrate nacional” otorgándole a las firmas de menor tamaño un margen de preferencia en precios tanto en el ámbito de las compras del sector público (en sus distintos niveles jurisdiccionales), como en el de las empresas privatizadas. Esto debería complementarse necesariamente con el establecimiento de mecanismos para asegurar que estas compañías y las de propiedad estatal implementen programas de desarrollo de proveedores locales.

En séptimo lugar, otro lineamiento estratégico hacia el sector industrial pasa por la efectiva implementación de mecanismos de regulación del proceso de concentración y centralización del capital, y de sanción de prácticas de abuso de posición dominante por parte de los monopolios. Ello, asociado a un intento por avanzar hacia una legislación anti-*trust* que contemple en todas sus dimensiones e implicancias el fenómeno de la centralización económica (por ejemplo, a partir de la institucionalización de la figura del grupo económico, del establecimiento de límites a su expansión, etc.). Todo esto reviste suma trascendencia dados los elevadísimos niveles de concentración existentes, a raíz de los cuales un puñado de grandes empresas y grupos económicos controla gran parte de los “resortes” centrales de la estructura productiva local, con su consecuente capacidad de desplegar distintas conductas predatorias en detrimento de sus competidores y los consumidores (lo cual se ve potenciado por el hecho que, por lo general, estos actores oligopólicos también tienen una presencia decisiva en los canales de importación).

En octavo lugar, sería recomendable fomentar la recuperación nacional de la capacidad científica y tecnológica. Esto, bajo el reconocimiento de la interrelación positiva que, según se desprende de la abundante evidencia empírica con que se cuenta, se presenta entre el desarrollo socio-económico, la densificación del sector fabril y el progreso y la difusión científico-técnica. Se debería apuntar, en tal sentido, a contar con un complejo científico-tecnológico armónico e integrado y, más ampliamente, con un sistema nacional de innovación que opere como propulsor efectivo de las debilitadas capacidades tecnológicas domésticas (la simple creación de un Ministerio de Ciencia y Tecnología no garantiza necesariamente la concreción de tales cuestiones).

En noveno lugar, debería diseñarse y aplicarse un *set* de medidas que impulse la dinamización de las deterioradas economías regionales. Al respecto, debe tenerse presente que buena parte de las producciones regionales del país se caracteriza por una difundida presencia pyme, un importante dinamismo en lo que se refiere a la creación de empleo (tanto directo como indirecto) y presentar un efecto multiplicador para nada despreciable en materia productiva (sea en términos intraindustriales o, más aún, en lo que se vincula con la producción primaria). En consecuencia, el crecimiento de todos estos sectores traería aparejadas múltiples ventajas en materia de: empleo y distribución del ingreso (la mayoría son zonas geográficas con elevados índices de desocupación, subocupación y pobreza y que integran, en muchos casos, los núcleos de mayor grado de atraso del país); crecimiento económico de estas regiones y de los segmentos empresarios menos concentrados y, por esa vía, desconcentración territorial de la producción generada en el ámbito nacional (actualmente muy concentrada); y una mayor integración económico-territorial del país.

Ahora bien, por todo lo expuesto, es indudable que el “dólar alto” y el “piloto automático” no garantizan *per se* que se pueda avanzar exitosamente sobre los lineamientos estratégicos apuntados, sino que se requiere una intervención estatal decidida, sostenida, coordinada y flexible. Como ha destacado una estudiosa de los procesos de industrialización en el sudeste asiático: “el papel del Estado en la industrialización tardía es el de mediador entre las fuerzas del mercado. El Estado en la industrialización tardía ha intervenido para considerar las necesidades tanto de los ahorradores como de los inversionistas, y las de los exportadores e importadores, creando precios múltiples. Algunas tasas de interés son más altas que otras, y los importadores y exportadores se enfrentan a precios diferentes para las divisas. En la medida en que el Estado en la industrialización tardía ha intervenido para establecer precios múltiples en el mismo mercado, no se puede decir que haya logrado fijar ‘correctamente’ los precios relativos, dictados por el juego de la oferta y la demanda. De hecho, el Estado dentro del proceso de industrialización tardía ha fijado precios relativos deliberadamente ‘equivocados’ con el fin de crear oportunidades de inversión rentables... La intervención estatal es necesaria aun en los casos más claros de ventajas comparativas porque el mayor activo del atraso, los bajos salarios, es contrarrestado por los altos pasivos... Es difícil lograr la equidad a través de las fuerzas del mercado en presencia de grandes aglomeraciones de poder económico” (Amsden, 1992).

Ello invita a reflexionar acerca de las dos dimensiones del Estado: como aparato de gestión y como expresión de la relación de fuerzas entre clases sociales y fracciones de clase.

De lo primero se sigue la necesidad de definir los contenidos y los alcances de un programa de reindustrialización de la Argentina que tenga como “norte” la creación de ventajas competitivas dinámicas, la obtención de ganancias genuinas de competitividad (y no espurias vinculadas con la caída de los salarios) y una mejora sustancial en el nivel de vida del conjunto de los sectores populares, así como de las características de la estructura estatal más afín a la concreción de semejante estrategia. De lo segundo se desprende la necesidad de avanzar en la conformación de un esquema de alianzas con aquellos sectores que se encuentren genuinamente consustanciados con la reindustrialización y la redistribución del ingreso.

Sin duda, esto implicaría asumir las dificultades derivadas de enfrentar en los campos económico y político-ideológico a importantes sectores de la sociedad (la mayoría de los cuales se ha venido embanderando detrás del “hay que devaluar”); sin embargo, ellas no serían más serias ni más riesgosas que las que se desprenderían de no hacerlo o de llevar a cabo una estrategia de conciliación de intereses inadecuada que, a la larga, resultaría inapropiada e inconveniente en tanto profundizaría aún más el subdesarrollo nacional. De allí que la *cuestión de fondo* no pase sólo por la necesaria (y hoy casi inexistente) discusión de carácter técnico, sino fundamentalmente por la lucha y la construcción políticas.

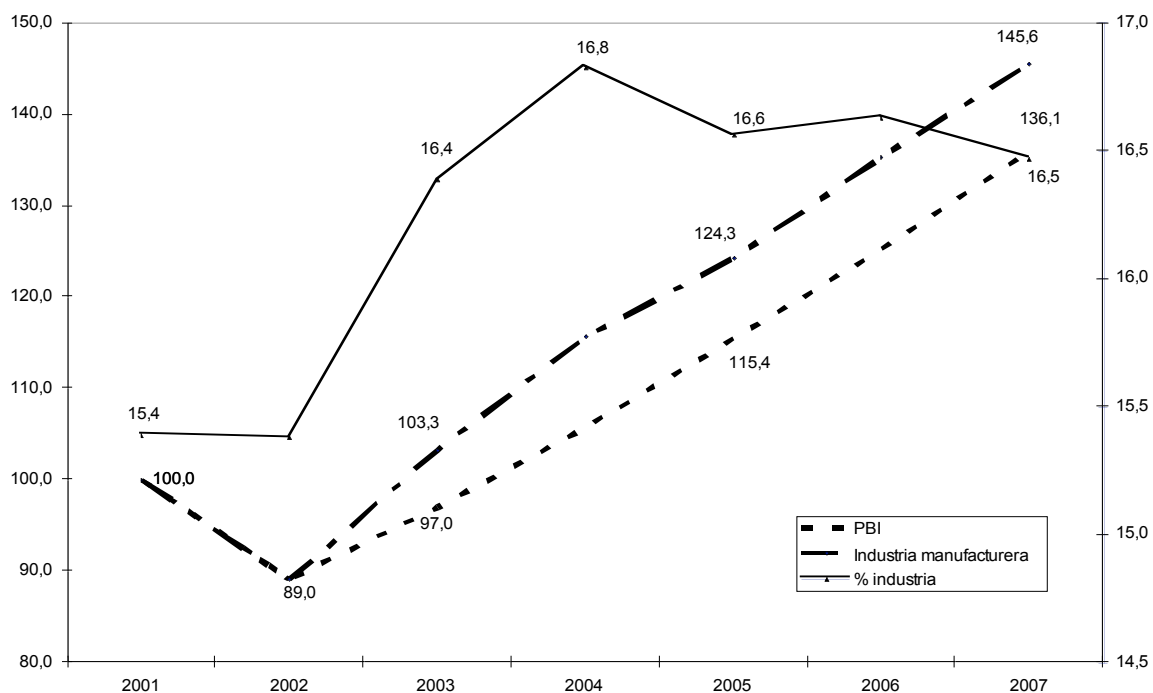
Referencias bibliográficas

- AMSDEN, Alice (2004): “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia”, en *Revista de la CEPAL*, N° 82, Santiago de Chile.
- AMSDEN, Alice (2001): *The rise of “The Rest”. Challenges to the west from late-industrializing economies*, Oxford University Press, Oxford.
- AMSDEN, Alice (1992): *Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía*, Grupo Editorial Norma, Bogotá.
- ARCEO, Enrique (2009): “El fin de un peculiar ciclo de expansión de la economía norteamericana. La crisis mundial y sus consecuencias”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires, mimeo.
- ARCEO, Enrique (2005): “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de dependencia en América Latina”, en *Cuadernos del CENDES*, Caracas.
- ARCEO, Enrique (2004): “La crisis del modelo neoliberal en la Argentina (y los efectos de la internacionalización de los procesos productivos en la semiperiferia y la periferia)”, en *Realidad Económica*, N° 206 y 207, Buenos Aires.

- ARCEO, Nicolás y otros (2008): *Empleo y salarios en la Argentina. Una visión de largo plazo*, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- AZPIAZU, Daniel (2008): “¿Formación de capital de emprendedores o concentración económica?”, en *Realidad Económica*, N° 238, Buenos Aires.
- AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martín (2009): *Los avatares de la industria argentina. De la agresión de la dictadura militar a la reactivación de principios del siglo XXI: entre el neoliberalismo y el “nodesarrollismo”*, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires, en prensa.
- AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martín (2008): “Continuidades y rupturas en la industria argentina: del modelo de los noventa a la posconvertibilidad. Reflexiones preliminares”, en *Realidad Económica*, N° 240, Buenos Aires.
- CHANG, Ha-Joon (2009): “Destruyendo mitos”, en *Página/12*, edición del 21/6/09, Buenos Aires.
- CHANG, Ha-Joon (2002): *Kicking away the ladder. Development strategy in historical perspective*, Anthem Press, Londres.
- DAMILL, Mario y FRENKEL, Roberto (2009): “La Argentina y la crisis internacional”, Iniciativa para la Transparencia Financiera, Buenos Aires (disponible en: http://www.itf.org.ar/lectura_detalle.asp?id=43).
- DORFMAN, Adolfo (1992): *La industrialización argentina en una sociedad en cambio. Reflexiones sobre nuestro desarrollo industrial en el dinámico contexto económico del mundo*, Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, Buenos Aires.
- DORFMAN, Adolfo (1983): *Cincuenta años de industrialización en la Argentina, 1930-1980*, Ediciones Solar, Buenos Aires.
- DORFMAN, Adolfo (1967): *La industrialización en la América Latina y las políticas de fomento*, Fondo de Cultura Económica, México.
- FAJNZYLBBER, Fernando (1988): “Competitividad internacional: evolución y lecciones”, en *Revista de la CEPAL*, N° 36, Santiago de Chile.
- FAJNZYLBBER, Fernando (1983): *La industrialización trunca de América Latina*, Nueva Imagen, México.
- FERNÁNDEZ BUGNA, Cecilia y PORTA, Fernando (2008): “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”, en *Realidad Económica*, N° 233, Buenos Aires.
- FRENKEL, Roberto y RAPETTI, Martín (2004): “Políticas macroeconómicas para el crecimiento y el empleo”, CEDES/OIT, Buenos Aires, mimeo.
- GAGGERO, Alejandro y WAINER, Andrés (2004): “Crisis de la convertibilidad: el rol de la UIA y su estrategia para el (tipo de) cambio”, en *Realidad Económica*, N° 204, Buenos Aires.
- KOSACOFF, Bernardo (2007): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Buenos Aires.
- NOCHTEFF, Hugo (2000): “¿Del industrialismo al posindustrialismo? Las desigualdades entre economías. Observaciones preliminares”, en *Realidad Económica*, N° 172, Buenos Aires.
- ORTIZ, Ricardo y SCHORR, Martín (2007): “La rearticulación del bloque de poder en la Argentina de la post-convertibilidad”, en *Papeles de Trabajo*, N° 2, diciembre 2007.
- RODRIK, Dani (2006): “Industrial development: stylized facts and policies”, Harvard University, Cambridge, mimeo.
- SCHORR, Martín (2009): “La industria argentina de bienes de capital: una mirada de mediano plazo”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires, mimeo.
- SCHORR, Martín (2005): *Cambios en la estructura y el funcionamiento de la industria argentina entre 1976 y 2004. Un análisis socio-histórico y de economía política de la evolución de las distintas clases sociales y fracciones de clase durante un período de profundos cambios estructurales*, Tesis de Doctorado, FLACSO, Buenos Aires.
- SCHORR, Martín (2004): *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Edhasa, Buenos Aires.
- SCHORR, Martín y WAINER, Andrés (2005): “Argentina: ¿muerte y resurrección? Notas sobre la relación entre economía y política en la transición del modelo de los noventa al del dólar alto”, en *Realidad Económica*, N° 211, Buenos Aires.

Anexo estadístico

Gráfico N° 1. Argentina. Evolución del PBI total e industrial, y participación de la industria en el PBI total, 2001-2007 (en índice base 2001=100 y porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

Cuadro N° 1. Estructura de la producción industrial argentina según sector manufacturero, promedio 1993/2001 y 2007 (en porcentajes)

	1993-2001		2007	
	%	Acum.	%	Acum.
Alimentos y bebidas	31,8	31,8	33,2	33,2
Sustancias y productos químicos	11,6	43,4	12,9	46,1
Metales comunes	4,6	48,0	7,8	53,9
Vehículos automotores, remolques y semirremolques	6,6	54,6	6,9	60,8
Fabricación de coque y refinación de petróleo	4,9	59,5	6,1	66,9
Máquinas y equipos	4,1	63,6	5,0	71,9
Productos de caucho y plástico	4,6	68,1	4,2	76,1
Productos minerales no metálicos	2,9	71,0	3,1	79,2
Papel y derivados	3,0	74,1	2,9	82,1
Edición e impresión	3,9	78,0	2,9	85,0
Industria metalmecánica (excepto máq. y equip.)	3,6	81,6	2,9	87,9
Cuero y derivados	2,6	84,3	2,3	90,2
Productos textiles	3,8	88,1	2,1	92,3
Madera y productos de madera y corcho	1,7	89,8	1,8	94,1
Muebles y colchones e industrias no clasif. en otra parte	2,4	92,2	1,4	95,5
Confección de prendas de vestir	2,9	95,2	1,3	96,8
Máq. y aparatos eléctricos	1,7	96,8	1,3	98,1
Equipos de radio, TV y comunicaciones	1,0	97,8	0,6	98,8
Productos de tabaco	0,9	98,7	0,6	99,3
Instrumentos médicos y de precisión	0,4	99,1	0,3	99,6
Equipo de transporte	0,6	99,7	0,3	99,9
Máq. de oficina, contabilidad e informática	0,3	100,0	0,1	100,0
Total industria	100,0	-	100,0	-

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

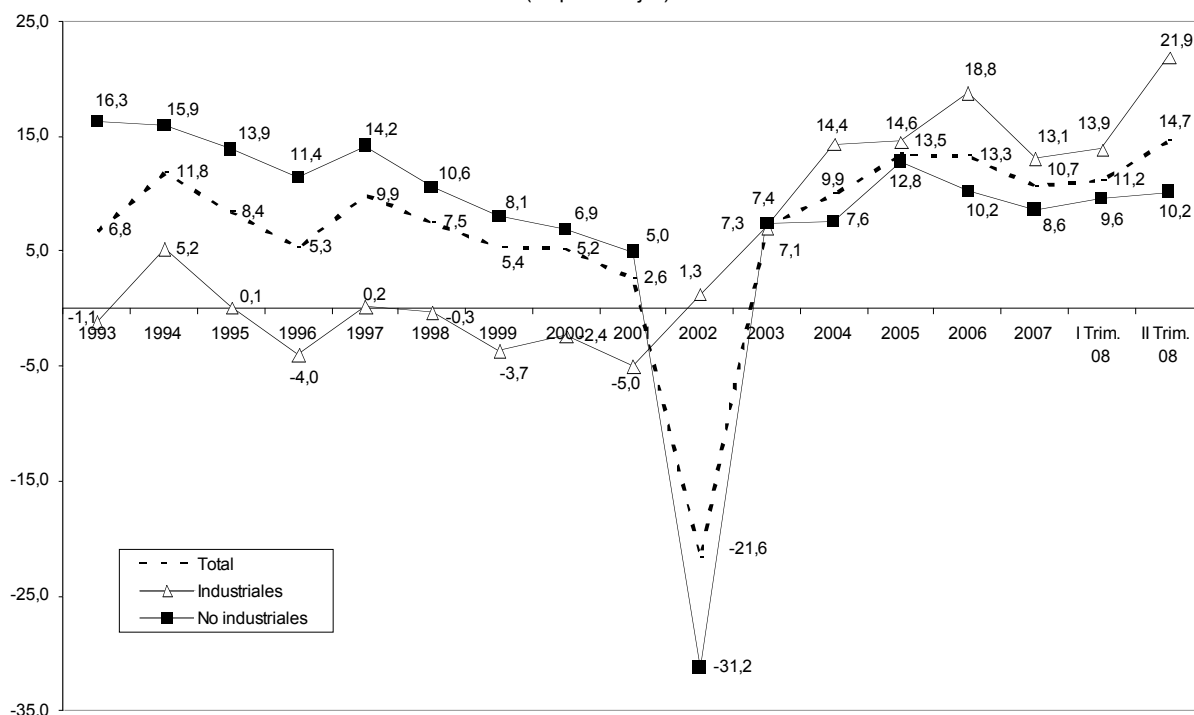
Cuadro N° 2. Evolución de la producción, la ocupación, la productividad laboral, el costo salarial y la relación productividad/costo salarial en la industria argentina, 1993-2007 (en índice base 1993=100)

	Producción	Obreros ocupados	Productividad	Costo salarial*	Ptiv./costo salarial
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	104,6	97,1	107,7	105,5	102,1
1995	97,3	91,3	106,6	97,6	109,3
1996	103,5	88,1	117,4	96,7	121,5
1997	113,6	89,0	127,7	92,2	138,4
1998	113,2	86,3	131,2	93,6	140,1
1999	101,3	78,7	128,8	95,8	134,5
2000	99,7	73,0	136,5	95,0	143,7
2001	88,2	68,3	129,1	93,2	138,5
2002	79,8	62,0	128,6	59,6	215,6
2003	93,6	65,3	143,3	59,6	240,3
2004	106,7	71,7	148,8	70,4	211,5
2005	116,3	76,4	152,3	78,5	194,1
2006	126,7	80,2	158,0	82,1	192,4
2007	138,5	84,6	163,7	96,1	170,4

* Salario nominal deflactado por el IPIM sectorial.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Gráfico N° 2. Argentina. Evolución de la tasa de rentabilidad sobre ventas de grandes empresas que cotizan en la Bolsa de Valores, 1993-2008 (II Trim.) (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia en base a información de balances empresarios.

Cuadro N° 3. Argentina. Evolución de los precios mayoristas industriales* y de algunas agroindustrias, rubros elaboradores de insumos intermedios y productos finales, 2001-2007 (en porcentajes de variación)

	Variación 2001-2007
Sustancias químicas básicas	349,4
Productos de minerales ferrosos en formas básicas	332,7
Fibras manufacturadas	325,2
Aceites y grasas vegetales	304,0
Sustancias plásticas y elastómeros	294,7
Abonos y fertilizantes	288,2
Productos de minerales no ferrosos en formas básicas	241,8
Cervezas	237,1
Cemento y cal	212,4
Productos de chocolate y golosinas	197,5
Papel y productos de papel	185,6
Nivel general de productos industriales	172,1
Máquinas de uso general	132,8
Equipos de elevación y manipulación	111,8
Equipos para medicina e instrumentos de medición	105,1
Valijas y artículos de marroquinería	99,7
Prendas de materiales textiles	99,4
Máquinas herramientas	61,0
Calzado	58,8

* Nivel general (nacional).

Fuente: *Elaboración propia en base a información del INDEC.*

Cuadro N° 4. Argentina. Evolución del PBI industrial, las ventas de la cúpula empresaria del sector* y la participación de la cúpula en el PBI industrial, 1993-2007 (en millones de pesos corrientes, relación y porcentajes)

	PBI industrial	Ventas	Relación	Peso de la cúpula en el PBI sectorial**
	(1)	(2)	(2) / (1)	
1993	43.138	34.503	80,0	26,6
2001	43.242	49.310	114,0	37,9
2002	63.603	108.759	171,0	56,8
2003	84.530	113.864	134,7	44,7
2004	99.793	135.880	136,2	45,2
2005	114.091	156.536	137,2	45,6
2006	134.709	170.828	126,8	42,1
2007	158.821	209.223	131,7	43,7

* Se trata de las cien empresas industriales de mayor facturación anual.

** Para calcular la participación de la cúpula fabril en el PBI sectorial se consideró a las ventas como un indicador *proxy* del valor de producción y se tomó como referencia el promedio del coeficiente valor agregado/valor de producción de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas del INDEC (33,2%). Así, al multiplicar cada valor de la tercera columna del Cuadro por dicho porcentual se obtiene la participación agregada de las empresas de la cúpula en el PBI fabril.

Fuente: *Azpiazu y Schorr (2009).*

Cuadro N° 5. Estructura de las exportaciones industriales de la Argentina según sector manufacturero, promedio 1993/2001 y 2007 (en porcentajes)

	1993-2001		2007	
	%	Acum.	%	Acum.
Alimentos y bebidas	43,9	43,9	43,4	43,4
Vehículos automotores, remolques y semirremolques	12,2	56,0	13,6	57,1
Fabricación de coque y refinación de petróleo	5,9	61,9	10,2	67,3
Sustancias y productos químicos	10,0	71,9	10,1	77,4
Metales comunes	6,5	78,4	7,4	84,8
Máquinas y equipos	3,2	81,6	2,9	87,7
Cuero y derivados	5,7	87,3	2,7	90,4
Productos de caucho y plástico	1,6	88,8	1,8	92,2
Papel y derivados	1,5	90,3	1,3	93,5
Equipo de transporte	0,9	91,2	1,0	94,5
Productos textiles	1,6	92,8	0,9	95,4
Industria metalmecánica (excepto máq. y equip.)	0,9	93,7	0,8	96,3
Máq. y aparatos eléctricos	1,2	95,0	0,8	97,1
Madera y productos de madera y corcho	0,4	95,4	0,7	97,8
Productos minerales no metálicos	0,7	96,0	0,5	98,2
Instrumentos médicos y de precisión	0,6	96,7	0,5	98,7
Muebles y colchones e industrias ncp	1,0	97,7	0,3	99,1
Confección de prendas de vestir	0,8	98,5	0,3	99,4
Equipos de radio, TV y comunicaciones	0,4	98,8	0,3	99,7
Edición e impresión	0,7	99,6	0,2	99,9
Máq. de oficina, contabilidad e informática	0,3	99,9	0,1	100,0
Productos de tabaco	0,1	100,0	0,0	100,0
Total industria	100,0	-	100,0	-

ncp: no clasificadas en otra parte.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

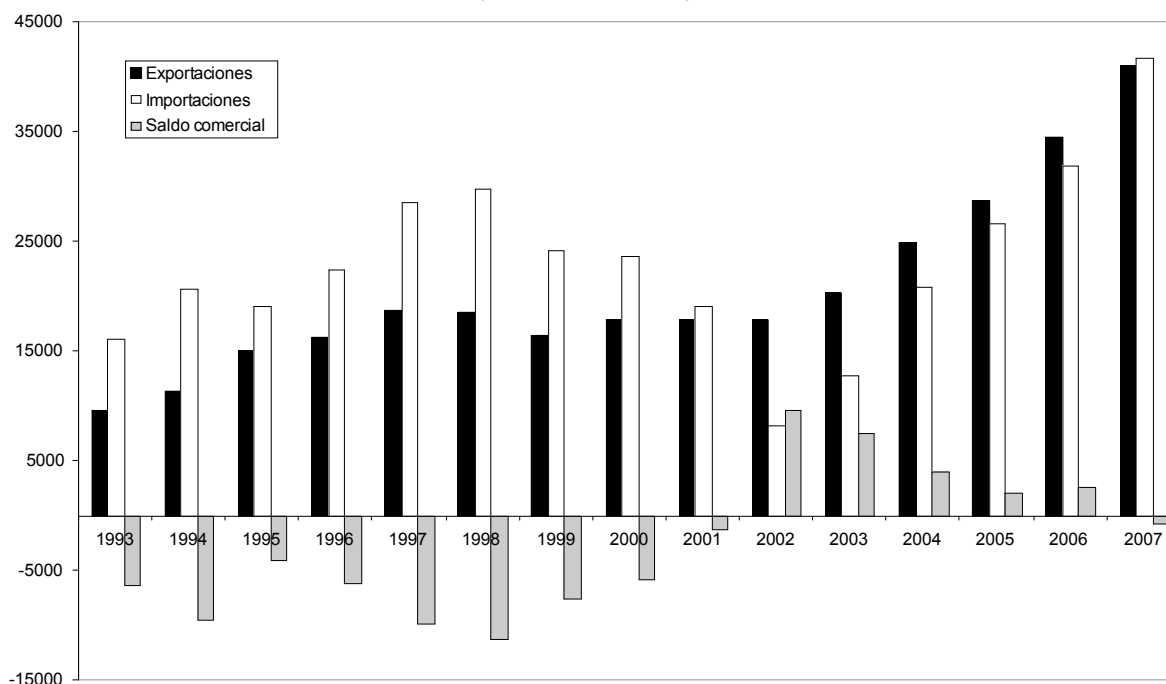
Cuadro N° 6. Argentina. Evolución del saldo comercial de la cúpula empresaria*, el total industrial y el conjunto de la economía, 2001-2007 (en millones de dólares)

	Cúpula industrial	Total industria	Total economía	Resto de la industria	Resto de la economía
	A	B	C	D = B - A	E = C - A
2001	7.050,6	-1.151,6	6.288,9	-8.202,2	-761,7
2002	9.676,7	9.659,4	16.661,1	-17,3	6.984,4
2003	12.841,1	7.568,2	15.670,8	-5.272,9	2.829,7
2004	12.343,7	4.030,6	12.104,9	-8.313,1	-238,8
2005	12.059,7	2.145,7	11.663,2	-9.914,0	-396,5
2006	13.423,0	2.582,3	12.308,0	-10.840,7	-1.115,0
2007	15.810,5	-719,2	11.153,0	-16.529,7	-4.657,5

* Se trata de las cien empresas industriales de mayor facturación anual.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y el INDEC.

Gráfico N° 3. Argentina
Exportaciones, importaciones y saldo comercial de productos industriales, 1993-2007
(en millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

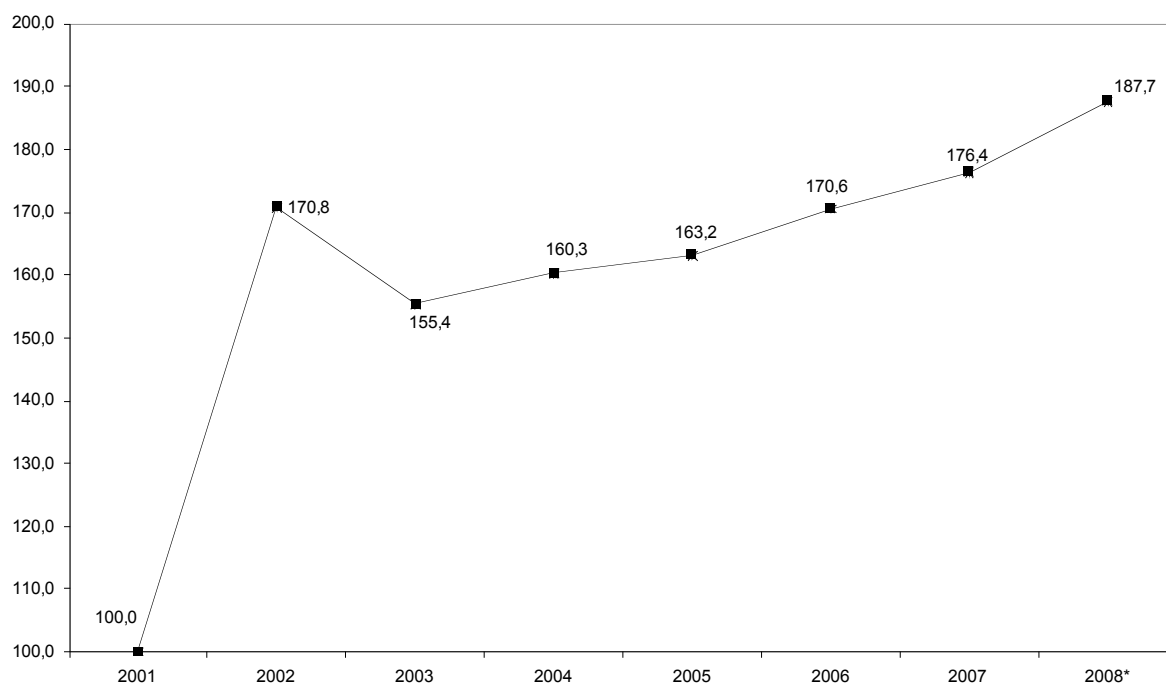
Cuadro N° 7. Saldo comercial de los distintos sectores industriales de la Argentina, 2007 (en millones de dólares)

Sector industrial	Saldo comercial
Alimentos y bebidas	17.107,2
Fabricación de coque y refinación de petróleo	2.349,0
Metales comunes	721,2
Cuero y derivados	689,2
Madera y productos de madera y corcho	87,1
Productos de tabaco	-7,8
Edición e impresión	-56,1
Confección de prendas de vestir	-77,2
Productos minerales no metálicos	-263,7
Papel y derivados	-363,6
Muebles y colchones e industrias n.c.p.*	-509,4
Productos textiles	-520,2
Industria metalmeccánica (excepto máq. y equip.)	-704,5
Productos de caucho y plástico	-710,2
Total industria	-719,2
Instrumentos médicos y de precisión	-798,6
Equipo de transporte	-941,1
Máq. de oficina, contabilidad e informática	-1.329,3
Máq. y aparatos eléctricos	-1.663,4
Vehículos automotores, remolques y semirremolques	-1.701,3
Equipos de radio, TV y comunicaciones	-3.132,9
Sustancias y productos químicos	-4.246,2
Máquinas y equipos	-4.647,3

* n.c.p.: no clasificada en otra parte.

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Gráfico N° 4. Argentina
Evolución del tipo de cambio real multilateral, 2001-2007 (en índice base 2001=100)



* Promedio de los primeros diez meses.

Fuente: *Elaboración propia en base a información del Centro de Estudios para la Producción.*