

Dependencia tecnológica e industria trunca en la Argentina de la posconvertibilidad

EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA NACIONAL DE BIENES DE CAPITAL EN LA POSCONVERTIBILIDAD CON SUS ANTECEDENTES EN LA DÉCADA DEL 90. A PESAR DEL FAVORABLE ESCENARIO ECONÓMICO E INDUSTRIAL VERIFICADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, NO SE HA LOGRADO REVERTIR LA DEPENDENCIA TECNOLÓGICA Y EL CARÁCTER TRUNCO DE LA MATRIZ INDUSTRIAL EXISTENTE DESDE 1976. ELLO HA REFORZADO, A SU VEZ, EL SIGNIFICATIVO PODER DE VETO DE LOS SECTORES GENERADORES DE DIVISAS SOBRE LA ORIENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL COMPORTAMIENTO ESTATAL, REFORZANDO POR ESA VÍA LA REPRIMARIZACIÓN PRODUCTIVA Y LA DEPENDENCIA TECNOLÓGICA.



RICARDO ORTIZ

Lic. en Sociología UBA.
Docente Facultad Cs. Sociales UBA.



MARTÍN SCHORR

Lic. en Sociología. UBA.
Magister en "Sociología Económica" UNSAM.
Investigador CONICET y FLACSO.
Docente UBA.
Autor de los libros "Industria y Nación" y "Modelo Nacional Industrial".

EL COMERCIO EXTERIOR MANUFACTURERO EN LA POSCONVERTIBILIDAD

En las postrimerías de la convertibilidad, uno de los principales argumentos que se esgrimió desde diversos sectores (políticos, académicos, empresariales e incluso en ciertos ambientes sindicales) para justificar la necesidad de una "salida devaluatoria" fue que la vigencia de un "dólar alto" constituye un estímulo decisivo (si no determinante) para el crecimiento industrial, asociado a un incremento de las exportaciones y la sustitución de importaciones por producción nacional. Así, la existencia de un "dólar alto" sería un aliciente necesario y suficiente para propiciar una expansión de las actividades fabriles y también avanzar en un cambio en el perfil de especialización industrial y de inserción internacional de la Argentina en las corrientes mundiales del comercio de mercancías. De allí que no se necesitan políticas activas, ni mucho menos un plan de desarrollo económico e industrial: basta con garantizar un "tipo de cambio real competitivo y estable" para viabilizar la reindustrialización del país en línea con los criterios señalados.

Los datos provistos por el *Cuadro 1* indican que durante los años en los que es-

tuvo vigente la convertibilidad, el sector industrial operó con déficits comerciales sumamente abultados. Ello, básicamente, por efecto de la intensidad y los sesgos del proceso de apertura económica instrumentado durante el gobierno de Menem y sostenido por el de la Alianza, el cual, en un marco de apreciación real de la moneda nacional, derivó en un acuciante cuadro de desindustrialización y reestructuración regresiva del aparato fabril expresado, entre otras dimensiones, en una acelerada reprimarización de la producción y las exportaciones sectoriales, y la desintegración y la desarticulación de numerosas industrias y entramados o bloques productivos.

A partir de 2002 se asistió a un cambio de relevancia en tanto, por primera vez en muchos años, la industria volvió a registrar superávits en su balanza comercial.¹ Sin embargo, a pesar de la vigencia de un "dólar competitivo" y un mercado mundial atravesando una fase expansiva, tal resultado comercial positivo tendió a decrecer hasta tornarse negativo en 2007 (en dicho año la industria registró un déficit agregado que se ubicó en el orden de los 719 millones de dólares).² Ello se vincula con la evolución diferencial que experimentaron las exportaciones y las importaciones durante la posconver-

tibilidad: entre 2002 y 2007 las primeras crecieron un 130,2%, mientras que las segundas lo hicieron en un 410,6%. Se trata de tendencias esperables ante la ausencia de una política industrial que haya trascendido el “dólar alto” y, más ampliamente, una estrategia nacional de desa-

rrollo. Y son muy importantes de tener en cuenta porque remiten, a su vez, a tres cuestiones relevantes.

Primero, al reducido dinamismo relativo de las exportaciones manufactureras argentinas. Segundo, a los límites estructurales a la sustitución de impor-

taciones que se derivan del desmantelamiento del tejido manufacturero local verificado en las últimas décadas y la debilidad de un número considerable de empresarios nacionales *vis-à-vis* sus similares de otros países. Tercero, al hecho de que en ausencia de una radical redefinición del grado de apertura de la economía, la estructura arancelaria y el perfil exportador, así como de una activa política de reconstrucción de encadenamientos productivos, más temprano que tarde podrían existir presiones por el lado de las divisas (para pagar las importaciones demandadas por la industria); sobre todo si se consolidan las actuales tendencias del escenario internacional, reactualizando, con sus matices, ciertas problemáticas características del funcionamiento de la economía argentina bajo el modelo de sustitución de importaciones (básicamente la dinámica de tipo “*stop and go*”).

Las consideraciones previas se ven enriquecidas si se analiza el saldo comercial de los diferentes ámbitos manufactureros. En este sentido, la información del *Cuadro 2* expresa que en 2007, en un escenario global de déficit comercial, la mayoría de las actividades industriales registró considerables desbalances en sus transacciones de bienes con el exterior, mientras que apenas cinco operaron con superávits (la industria alimenticia y, en muy menor medida, la refinación de petróleo, la metálica básica, la producción de cuero y sus derivados, y marginalmente la industria maderera).

En vistas de ello, puede afirmarse que en la posconvertibilidad se ha asistido a un afianzamiento de la “dualidad estructural” del sector manufacturero argentino, gestada al calor de las políticas desindustrializadoras instrumentadas entre 1976 y 2001. Ello se expresa en que un puñado de rubros productivos ligados al procesamiento de recursos básicos presenta una balanza comercial positiva, mientras que los restantes son 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 y con mayores potencialidades para impulsar con su crecimiento a otras industrias. De allí que el rubro más deficitario en 2007 haya sido el de maquinaria y equipos (el desbalance comercial del sector fue aproximadamente seis veces más elevado que el correspondiente al conjunto de la industria). En vistas de todo ello puede

CUADRO 1. EVOLUCIÓN DEL SALDO COMERCIAL DE PRODUCTOS INDUSTRIALES EN ARGENTINA, 1990-2007 (EN MILLONES DE DÓLARES)

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO COMERCIAL
1990	291,4	299,1	-7,7
1991	8.667,1	561,2	8.105,9
1992	8.657,1	14.162,6	-5.505,6
1993	9.711,1	16.104,0	-6.392,9
1994	11.359,9	20.771,6	-9.411,7
1995	15.036,9	19.097,2	-4.060,2
1996	16.245,3	22.483,1	-6.237,7
1997	18.868,2	28.642,6	-9.774,4
1998	18.600,9	29.821,0	-11.220,1
1999	16.581,5	24.226,5	-7.645,0
2000	17.993,0	23.730,5	-5.737,5
2001	17.914,4	19.066,0	-1.151,6
2002	17.843,1	8.183,7	9.659,4
2003	20.359,7	12.791,5	7.568,2
2004	24.901,8	20.871,2	4.030,6
2005	28.840,5	26.666,4	2.174,1
2006	34.536,4	31.944,4	2.592,0
2007	41.069,1	41.788,3	-719,2

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

CUADRO 2. SALDO COMERCIAL DE LOS DISTINTOS SECTORES INDUSTRIALES EN 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 NCP	-509,4
Productos textiles	-520,2
Productos de caucho y plástico	-710,3
Total industria	-719,2
Instrumentos médicos y de precisión	-798,6
Industria metalmeccánica (excepto maq. y equip.)	-904,5
Equipo de transporte	-1.092,6
Maq. de oficina, contabilidad e informática	-1.329,3
Maq. 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
Maquinaria y equipos	-4.295,8

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

afirmarse que, en los últimos años, no se ha verificado un cambio estructural en la industria manufacturera doméstica, tal como suele afirmarse desde diversos sectores afines al “modelo de dólar alto” vigente desde el abandono del esquema convertible.

Hechas estas observaciones, cabe avanzar en la identificación de los rasgos distintivos del comercio exterior en uno de los sectores más importantes desde la perspectiva de la generación de valor agregado, como es el de bienes de capital.

Para facilitar el análisis se procedió a agrupar las partidas arancelarias (a seis dígitos) que reconoce el Nomenclador Común del Mercosur de acuerdo a la CIU-Revisión 3 (a cuatro dígitos). De resultados de este procedimiento quedaron delimitadas 26 ramas manufactureras en las que se incluyen actividades productoras de bienes de capital, para las que se dispone de datos referidos a sus exportaciones e importaciones en el período comprendido entre 1990 y 2007. En ese marco, una primera dimensión analítica se vincula con el estudio de la evolución agregada de las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial de maquinarias y equipos, y la comparación de dicha dinámica con la que registró el conjunto de la economía argentina y su sector manufacturero.

Al respecto, la información que brinda el Cuadro 3 permite concluir que

con independencia del bienio 1990-1991, a lo largo de los años bajo estudio el sector de bienes de capital operó sistemáticamente con abultados déficits de comercio exterior y que los mismos guardaron relación con la evolución del nivel de la actividad económica e industrial y la dinámica de la formación de capital: en las fases expansivas el desbalance comercial de la actividad tendió a incrementarse, mientras que en períodos contractivos disminuyó.

Al focalizar la indagación en la etapa de la posconvertibilidad se corrobora que el sector pasó de registrar en el crítico año 2002 un déficit de comercio exterior superior a los 428 millones de dólares, a un desbalance próximo a los 4.296 millones de dólares en 2007. Esto contrasta con la evolución de las restantes actividades económicas y manufactureras, que entre los años mencionados se caracterizaron por registrar saldos fuertemente superavitarios aunque decrecientes (véanse las columnas F y G del cuadro de referencia).

Estas constataciones indican el escaso grado de competitividad internacional de la industria local de bienes de capital, que se expresa en su incapacidad de cubrir con producción propia una actividad económica y una demanda inversora en expansión. Ello, fundamentalmente por efecto de la estructura sectorial resultante del achicamiento

regresivo de la actividad iniciado a mediados de los años setenta bajo la hegemonía del principio de las ventajas comparativas estáticas y la carencia de financiamiento “blando” de largo alcance y políticas selectivas.

Y refuerzan la importancia estratégica desde la perspectiva nacional de avanzar en la formulación y la puesta en práctica de una política de desarrollo hacia el sector, no sólo por el ahorro de divisas, la integración del tejido productivo y la difusión de progreso técnico que se desprenderían del hecho de contar con una industria de bienes de capital competitiva. También porque permitiría socavar, aunque sea en parte, el considerable poder de veto que detentan los sectores productivos e industriales que son excedentarios en materia de comercio exterior, o sea, aquellas grandes corporaciones y *holdings* empresariales cuya dinámica reproductiva en la economía real se enmarca esencialmente en el procesamiento de recursos naturales y que en la posconvertibilidad fortalecieron de modo considerable su inserción estructural y su capacidad de coacción sobre el aparato estatal.

A los efectos de avanzar en el análisis, en el Cuadro 4 se desagrega a las 26 ramas industriales vinculadas con la fabricación de maquinarias y equipos para la producción en función de su resultado de balanza comercial en 1998 y 2007.³

CUADRO 3. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES, LAS IMPORTACIONES Y EL SALDO COMERCIAL DE BIENES DE CAPITAL, Y EL SALDO COMERCIAL DEL “RESTO DE LA ECONOMÍA” Y EL “RESTO DE LA INDUSTRIA” EN ARGENTINA, 1990-2007 (EN MILLONES DE DÓLARES)

	TOTAL INDUSTRIA BIENES DE CAPITAL			SALDO COMERCIAL			
	Expo A	Impo B	Saldo comercial C = A - B	Total economía D	Total industria E	“Resto economía” F = D - C	“Resto industria” G = E - C
1990	9,9	4,5	5,4	8.275,9	-7,7	8.270,5	-13,1
1991	273,2	3,6	269,5	3.702,5	8.105,9	3.433,0	7.836,4
1992	253,3	1.750,7	-1.497,4	-2.636,8	-5.505,6	-1.139,4	-4.008,1
1993	337,6	2.197,8	-1.860,2	-3.665,8	-6.392,9	-1.805,6	-4.532,7
1994	268,2	3.070,9	-2.802,7	-5.751,0	-9.411,7	-2.948,3	-6.609,0
1995	373,5	2.735,4	-2.362,0	841,4	-4.060,2	3.203,4	-1.698,3
1996	428,5	3.340,8	-2.912,2	48,9	-6.237,7	2.961,1	-3.325,5
1997	489,7	4.169,2	-3.679,5	-4.019,3	-9.774,4	-339,8	-6.094,9
1998	495,6	4.600,8	-4.105,2	-4.962,5	-11.220,1	-857,3	-7.114,9
1999	551,8	3.619,8	-3.068,0	-2.175,4	-7.645,0	892,5	-4.577,1
2000	756,3	2.586,2	-1.829,9	1.060,5	-5.737,5	2.890,5	-3.907,6
2001	755,4	2.153,1	-1.397,8	6.288,9	-1.151,6	7.686,7	246,2
2002	524,1	952,6	-428,4	16.661,1	9.659,4	17.089,5	10.087,8
2003	566,9	1.436,8	-869,9	15.670,8	7.568,2	16.540,7	8.438,1
2004	504,5	2.871,5	-2.366,9	12.130,5	4.030,6	14.497,4	6.397,5
2005	646,7	3.503,4	-2.856,8	11.699,9	2.174,1	14.556,6	5.030,8
2006	1.035,5	4.057,4	-3.021,9	12.305,8	2.592,0	15.327,6	5.613,9
2007	1.309,5	5.605,3	-4.295,8	11.072,1	-719,2	15.367,8	3.576,6

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

Una primera conclusión es que en el primero de los años mencionados ningún subsector registró excedentes comerciales, mientras que en el segundo 3 operaron con saldos positivos y 23 con déficits.

Entre los rubros superavitarios de 2007 se encuentran los relacionados con la elaboración de carrocerías para vehículos automotores y remolques y semi-remolques; generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central; y maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco.⁴ Entre las actividades deficitarias se destacan las vinculadas con la producción de bombas, compresores, grifos y válvulas; maquinaria para la explotación de minas y canteras y

para obras de construcción; maquinaria agropecuaria y forestal; aeronaves y naves espaciales; otros tipos de maquinaria de uso general; motores, generadores y transformadores eléctricos; otros tipos de maquinaria de uso especial; máquinas herramienta; equipo de elevación y manipulación; e instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines (de conjunto estos ramos dieron cuenta del 87,6% del déficit comercial agregado del sector).⁵

Por último, cabe incorporar unos breves comentarios acerca de la evolución de las exportaciones de bienes de capital. De acuerdo a la información suministrada por el Cuadro 5, entre los años de vigencia de la convertibilidad (promedio

anual del período 1991-2001) y 2007 las ventas al exterior totales de maquinarias y equipos se incrementaron un 189,0%.

En dicho desempeño agregado resulta posible constatar que cinco ramas incrementaron en más de 22 puntos porcentuales su participación conjunta en las exportaciones sectoriales: fabricación de equipo de control de procesos industriales; maquinaria agropecuaria y forestal; aeronaves y naves espaciales; productos metálicos para uso estructural; motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas; bombas, compresores, grifos y válvulas; y maquinaria para elaborar alimentos, bebidas y tabaco.

Con la excepción de este último ru-

CUADRO 4. PRINCIPALES INDUSTRIAS DE BIENES DE CAPITAL SUPERAVITARIAS Y DEFICITARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DEL COMERCIO EXTERIOR EN ARGENTINA, 1998 Y 2007* (EN VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

	CANTIDAD DE RAMAS CON		DESCRIPCIÓN DE RAMAS CON			
	SUPERÁVIT	DÉFICIT	SUPERÁVIT	DÉFICIT		
1998	0	26	-	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos (13,4%)		
				Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general (11,0%)		
				Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas (10,1%)		
				Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial (9,2%)		
				Fabricación de aeronaves y naves espaciales (9,0%)		
				Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal (8,2%)		
				Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción (7,9%)		
				Fabricación de equipo de elevación y manipulación (5,9%)		
				Fabricación de máquinas herramienta (5,0%)		
			Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central (3,4%)			
2007	3	23	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques (-6,5%)	Fabricación de bombas, compresores, grifos y válvulas (11,9%)		
			Fabricación de generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central (-3,2%)	Fabricación de maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción (11,8%)		
			Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco (-2,2%)	Fabricación de maquinaria agropecuaria y forestal (11,4%)		
				Fabricación de aeronaves y naves espaciales (10,7%)		
				Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso general (10,2%)		
				Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos (7,9%)		
				Fabricación de otros tipos de maquinaria de uso especial (6,8%)		
				Fabricación de máquinas herramienta (6,6%)		
				Fabricación de equipo de elevación y manipulación (5,6%)		
				Fabricación de instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales (4,7%)		

*Entre paréntesis figura el peso de cada industria en el déficit comercial de la industria de bienes de capital en cada año (1998: 4.105,2 millones de dólares; 2007: 4.295,8 millones de dólares).

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

bro, en los restantes se verifica que el dinamismo exportador fue acompañado por déficits comerciales pronunciados en 2007, lo cual expresa la importante heterogeneidad existente en el nivel intra-rama y permite concluir que una política estatal que promueva el desarrollo de la industria de bienes de capital necesariamente debe incorporar medidas selectivas que involucren, en función de su potencialidad, a algunos de los segmentos superavitarios y deficitarios, sea por la vía de la promoción de exportaciones como de la sustitución de importaciones del bien final y/o de sus partes y piezas. Ello, a partir de un análisis pormenorizado de, entre otras dimensiones relevantes, el perfil y las perspectivas de la actividad escogida

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 y la estructura empresarial y de la demanda en el nivel doméstico, regional e internacional.

REFLEXIONES FINALES

En las últimas décadas la industria nacional de bienes de capital ha sufrido una involución pronunciada, que cobra mucha más relevancia si se considera la trayectoria seguida por un conjunto de países que a mediados de los setenta contaban con un similar o

incluso inferior grado de desarrollo y en la actualidad ejercen el liderazgo en el nivel internacional.

Dicho proceso, que se ha manifestado con intensidades diversas en la mayoría de los segmentos fabriles más complejos, ha sido posible a raíz del triunfo político e ideológico de los sectores que postulan que el destino manifiesto de la Argentina pasa por especializarse en el aprovechamiento de la dotación dada de factores, es decir, en sus ventajas comparativas estáticas. Es por eso que este retroceso deba enmarcarse en las tendencias a la desindustrialización y la reestructuración regresiva de la estructura manufacturera iniciadas con la última dictadura militar; factores que a su vez concurren en la ex-

CUADRO 5. EVOLUCIÓN DE LAS EXPORTACIONES, PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES TOTALES DEL SECTOR Y SALDO COMERCIAL DE LA INDUSTRIA DE BIENES DE CAPITAL SEGÚN RAMA EN ARGENTINA, PROMEDIO 1991/2001-2007 (EN PORCENTAJES Y MILLONES DE DÓLARES)

Fabricación de	Variación exportaciones Promedio 1991-2001/2007 %	Participación en expo totales del sector		Saldo comercial 2007 Mill. de U\$S
		Promedio 1991-2001 %	2007 %	
Carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques	978,1	0,1	0,3	2,8
Equipo de control de procesos industriales	704,4	1,5	4,1	-67,8
Maquinaria agropecuaria y forestal	665,5	2,9	7,6	-487,9
Aeronaves y naves espaciales	378,4	15,7	26,0	-461,4
Productos metálicos para uso estructural	330,2	1,0	1,4	-5,8
Motores y turbinas, excepto motores para aeronaves, vehículos automotores y motocicletas	292,2	0,9	1,3	-130,3
Bombas, compresores, grifos y válvulas	273,4	13,0	16,8	-511,3
Instrumentos y aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto el equipo de control de procesos industriales	262,9	2,9	3,6	-200,3
Fabricación de maquinaria para la elaboración de alimentos, bebidas y tabaco	260,6	3,3	4,1	0,9
Tanques, depósitos y recipientes de metal	221,1	0,5	0,6	-8,9
Motores, generadores y transformadores eléctricos	217,5	3,4	3,7	-339,7
Aparatos de uso doméstico n.c.p.	204,9	0,0	0,0	-4,7
Equipo de elevación y manipulación	130,1	5,0	4,0	-240,4
Hornos, hogares y quemadores	123,4	0,7	0,5	-20,4
Generadores de vapor, excepto calderas de agua caliente para calefacción central	112,5	0,2	0,2	1,4
Otros tipos de maquinaria de uso especial	96,1	8,5	5,8	-290,9
Maquinaria para la explotación de minas y canteras y para obras de construcción	85,2	1,9	1,2	-507,0
Otros tipos de equipo eléctrico n.c.p.	77,0	0,1	0,1	-10,9
Otros tipos de maquinaria de uso general	63,7	21,7	12,3	-439,5
Máquinas herramienta	37,6	3,9	1,8	-285,4
Construcción y reparación de buques	27,1	7,7	3,4	-10,0
Locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	15,9	0,2	0,1	-87,5
Maquinaria para la elaboración de productos textiles, prendas de vestir y cueros	-16,1	0,8	0,2	-168,8
Artículos de cuchillería, herramientas de mano y artículos de ferretería	-36,5	3,9	0,9	-6,6
Maquinaria metalúrgica	-72,5	0,2	0,0	-6,7
Vehículos automotores	-94,7	0,1	0,0	-8,5
Total	189,0	100,0	100,0	-4.295,8

Fuente: Elaboración propia en base a información del INDEC.

plicación del estancamiento relativo que ha venido experimentando nuestro país.

Las evidencias analizadas indican que en los años noventa la retracción del sector nacional fabricante de medios de producción estuvo estrechamente asociada a la orientación de muchas de las políticas que “ordenaron” el *shock* neoliberal y sus principales implicancias, mientras que en la posconvertibilidad se ha verificado la reversión de ciertos procesos (por ejemplo, se han expandido los niveles productivos y ocupacionales) y la profundización de otros, entre los que sobresale el escaso grado de competitividad internacional de la industria (con la excepción de unos pocos segmentos), lo que constituye un indicador por demás elocuente de la dependencia tecnológica y la vigencia de una matriz productiva que se sigue caracterizando por su contenido trunco.

Sobre esto último, es importante remarcar que a pesar del escenario macroeconómico favorable que se abrió a partir del abandono de la convertibilidad y la consecuente fase expansiva de la actividad económica y la inversión (al menos hasta el año 2007), la mayor producción local de bienes de capital no alcanzó para cubrir una demanda creciente, de allí el salto experimentado por el componente importado en la inversión

total en el rubro maquinaria y equipo, así como los abultados déficits de comercio exterior que registró el sector.

De lo que antecede se siguen dos conclusiones estrechamente relacionadas.

La primera es que la vigencia de un “tipo de cambio real competitivo y estable” puede ser un aliciente necesario para la expansión de las actividades fabriles, pero es claramente insuficiente si a lo que se aspira es a contar con un sistema industrial integrado y, asociado a ello, viabilizar la generación y la difusión de ventajas dinámicas en el tejido económico y social. Adicionalmente, este proceso virtuoso no puede sostenerse exclusivamente en el dólar alto por los efectos regresivos de la devaluación sobre la distribución del ingreso. En otras palabras, el desarrollo en el país de una industria de bienes de capital requiere necesariamente la definición de una política selectiva que de cuenta de las heterogeneidades que pueden reconocerse en su interior (entre segmentos, tipos de empresa, etc.). Y que asegure la conformación de senderos de aprendizaje y maduración de los sectores escogidos en el marco de un claro y respetado sistema de “premios y castigos” y un componente explícito de reciprocidad (por caso, mediante la fijación de distintos tipos de

requisitos de desempeño en materia productiva, comercial, tecnológica, laboral, etc.).⁶

La segunda remite a la importancia política de dicho programa de desarrollo sectorial. En una industria, como la argentina posterior a 1976, caracterizada por un cuadro de “dualidad estructural” en lo que respecta al comercio internacional, los pocos sectores generadores de divisas asumen una decisiva centralidad en la dinámica sectorial (y, por esa vía, en la del conjunto de la economía nacional). Y, en consecuencia, detentan un significativo y determinante poder de veto sobre la orientación de las políticas públicas y, más en general, el funcionamiento estatal. Tal el caso de las grandes firmas del sector hidrocarburífero, las mega-corporaciones mineras, los agro-negocios y ciertos oligopolios industriales productores de *commodities* (esto es, los principales ganadores en la posconvertibilidad).

Así, el desarrollo de un sector productor de bienes de capital no sólo es clave en términos de la integración del sistema económico y el avance hacia crecientes grados de autonomía y desarrollo nacionales, sino también por su potencial aporte a la erosión de la señalada capacidad de veto de los estamentos empresariales predominantes. ■

1. Hay que remontarse al decenio de los ochenta para encontrar un fenómeno similar; en ese momento, estrechamente relacionado con la aguda recesión interna que motorizó una declinación considerable en la demanda de productos importados y un crecimiento de las exportaciones de un puñado de sectores fabriles con predominancia de grandes empresas y grupos económicos muy favorecidos por la orientación del accionar gubernamental en diversos frentes.
2. El análisis abarca hasta 2007 para captar en toda su dimensión los efectos más salientes de la crisis y la salida de la convertibilidad y el posterior ciclo expansivo.
3. En 1998 se registró el mayor déficit comercial de la etapa convertible, mientras que en 2007 tuvo lugar el mayor desbalance de la posconvertibilidad (Cuadro 3).
4. En el interior de estas ramas excedentarias en materia de comercio exterior quedan incorporadas partidas arancelarias vinculadas con la fabricación de contenedores; algunos tipos de específicos de generadores de vapor; y una amplia gama de maquinarias para: panadería, pastelería y confitería; la preparación de bebidas calientes o la cocción o calentamiento de alimentos; la producción de vino, sidra, jugos de frutos o bebidas similares; las industrias azucarera, cervecera, cárnica, frutihortícola y lechera; preparar o elaborar tabaco; y la extracción y la preparación de aceites o grasas, animales o vegetales.
5. En estas diez ramas que más aportaron al déficit comercial en 2007 quedan incluidas cerca de 500 partidas arancelarias que reconocen una gran variedad de bienes. A modo de ejemplo se pueden mencionar los siguientes: motores hidráulicos y neumáticos, bombas, compresores y válvulas, tornos y cabrestantes, grúas y aparatos elevadores y transportadores, generadores de gas, aparatos de destilación y rectificación, filtros y depuradores de líquidos, básculas y balanzas, cosechadoras, tractores, una diversidad de máquinas herramienta, maquinaria y aparatos para trabajar caucho, plástico y papel, cajas de fundición, motores de distintos grados de potencia, radares y aparatos de radionavegación, máquinas y aparatos para diferentes tipos de en-

sayos, instrumentos para la regulación y el control automáticos, aeroplanos, helicópteros y aviones.

6. Al respecto, cabe recuperar los señalamientos de un estudioso de los procesos de industrialización en los países desarrollados: “los productores de países en vías de desarrollo que acceden a industrias nuevas necesitan un período de aislamiento (parcial) de la competencia internacional (mediante protección, subvención y otras medidas) antes de poder reunir sus competencias para competir con productores extranjeros superiores. Desde luego, cuando los productores incipientes crecen y son capaces de competir con los productores más avanzados, el aislamiento debe abandonarse. Pero eso tiene que hacerse progresivamente. Si se exponen a demasiada competencia internacional demasiado pronto, es seguro que desaparecerán... Históricamente la liberalización comercial ha sido la consecuencia y no la causa del desarrollo económico... Como demuestra Corea del Sur, la participación activa en el comercio internacional no requiere libre cambio. De hecho, si el país hubiera emprendido el libre comercio y no hubiese fomentado industrias incipientes, no habría llegado a ser una nación comercial importante. Todavía estaría exportando materias primas (mineral de tungsteno, pescado, algas) o productos de baja tecnología y bajo precio (textiles, ropa, pelucas hechas con cabellos humanos) que constituían sus principales artículos de exportación en la década de 1960... El secreto de su éxito residen en una mezcla juiciosa de protección y comercio abierto, con los ámbitos protegidos en cambio constante a medida que se desarrollaban industrias incipientes nuevas y los sectores incipientes antiguos se volvían competitivos a nivel internacional. En cierto modo, eso no es demasiado secreto... es así como casi todas las naciones ricas se enriquecieron y ese es el origen de casi todos los casos de éxito recientes en el mundo subdesarrollado. La protección no garantiza desarrollo, pero el desarrollo sin ella resulta muy difícil” (curiosas en el original). Chang, H.: ¿Qué fue del buen samaritano? Naciones ricas, políticas pobres, UNQui, 2009.