

Crisis internacional y alternativas de reindustrialización en la Argentina

EN FORMA RECURRENTE APARECEN LOS RECLAMOS DE DEVALUACIÓN, COMO MANERA DE LOGRAR COMPETITIVIDAD EN LA INDUSTRIA. ESTE ARTÍCULO PROFUNDIZA EL ANÁLISIS, DEMOSTRANDO QUIÉNES SE BENEFICIAN CON ELLO. ADEMÁS, PROPONE UN PROGRAMA DE REFORMAS ESTRUCTURALES PARA QUE LA SALIDA SEA A FAVOR DE LA NACIÓN Y SU PUEBLO Y PARA QUE LAS CRISIS LAS PAGUEN QUIENES SE BENEFICIAN CON ELLAS.

MARTÍN SCHORR

Licenciado 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"

PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA

La actual crisis internacional y las medidas "anti-crisis" implementadas en otros países (básicamente, las devaluaciones monetarias aplicadas, entre otros, por Brasil y Chile) han generado las condiciones para que en el nivel local gane creciente consenso la idea de que "hay que devaluar". Se trata de una visión compartida por el sector empresarial (la UIA principalmente), un amplio espectro del mundo académico y diversos referentes del sistema político (incluyendo a 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 gradualista.

En general, se trata de un argumento que no dista mucho del que, en su momento, utilizaron numerosos sectores para convalidar la "salida devaluatoria" de la convertibilidad: un "dólar alto" es un aliciente necesario (y para muchos, también suficiente) para alentar el crecimiento industrial de la Argentina. Ello, por efecto de las mayores exportaciones y el incentivo implícito 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 metas.

En ese marco, el propósito de estas líneas es triple.

1) 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 industrial en la etapa 2003-2007.

2) 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.

3) Tercero, se plantea una serie de lineamientos de política hacia el sector industrial en línea con los objetivos de la reindustrialización y la redistribución del ingreso.

LA INDUSTRIA ARGENTINA ENTRE 2003 Y 2007 ("dólar alto" y "piloto automático")

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 inusualmente 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 y acotadas en sus efectos) y, por ende, en el hecho de que el "dólar alto" se constituyó en el eje ordenador y prácticamente excluyente del "fomento a la industria". En ese marco, a continuación se detallan los rasgos más salientes del comportamiento de la industria argentina en dichos años:

- Se experimentó un proceso de reindustrialización (aumentó la participación del sector en el PBI total), lo cual es auspicioso tras largos años de desindustrialización. Sin embargo, hay dos cuestiones a mencionar que no son tenidas en cuenta en los análisis y la discusión sobre la política económica. La primera es que la reindustrialización se dio hasta el año 2005 (básicamente a favor de la utilización de la capacidad instalada en la industria, que había caído muchísimo ante la profundidad de la crisis 1998-2002); a partir de entonces, el sector vuelve a perder participación en el PBI total (aunque no con tanta intensidad como en la década pasada). La segunda es que se consolidó aún más un perfil productivo-in-

dustrial muy ligado al procesamiento de recursos básicos (agroalimentos, petróleo y sus derivados, acero y aluminio, químicos) y la "armadura automotriz". Si bien es cierto que crecieron todas las industrias, no menos cierto es que de la mano del "dólar alto" no hubo cambio estructural, es decir, no se avanzó en la redefinición del perfil de especialización industrial de la Argentina, que está cada vez más vinculado con: la producción de commodities; grandes empresas y grupos económicos (mayoritariamente de origen extranjero) con una dinámica de acumulación muy transnacionalizada y, como tal, crecientemente disociada del comportamiento 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 componente de la demanda interna) y con un comportamiento dependiente en el mercado mundial (en materia de precios y de demanda –en estos rubros la Argentina es "tomadora de precios"-).

- El fuerte crecimiento industrial del período 2003-2007 derivó en 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. Pero, a raíz de los salarios bajos resultantes de la secuencia devaluación-inflación, el dinamismo del empleo no registrado en algunas ramas, y del comportamiento de la productividad, tuvo lugar una nueva y fenomenal transferencia de ingresos desde los trabajadores hacia los empresarios. Se trata de un claro elemento de continuidad respecto de lo sucedido en el país en la década de 1990 (con sus antecedentes desde 1976).

- Estas tendencias derivaron en una considerable recomposición de las ganancias empresarias, que favoreció mucho más a las empresas oligopólicas que a las pymes. ¿Por qué? Porque las primeras están insertas en los sectores más favorecidos por el "dólar alto" (commodities y "armadura automotriz"), contaron con diversas alternativas en materia de financiamiento y, a favor de su poder económico y la ostensible "ausencia estatal" en la materia, pudieron realizar un manejo discrecional (oligopólico) en la fijación de precios (de allí que muchos rubros agroindustriales y los elaboradores de insumos intermedios constituyan los ejes 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 los diversos sectores entre las grandes empresas y las pymes (de allí que uno de los factores que más recortó la rentabilidad pyme haya sido el costo de los insumos provistos por grandes firmas), así como por su inserción en industrias muy debilitadas

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 90.

- En la etapa mencionada se profundizaron dos procesos característicos de la década pasada. Por un lado, aumentó fuertemente la concentración económica en el sector industrial (en 2007 las 100 empresas industriales más grandes del país explicaban el 43% del PBI industrial, frente a una participación del 32% en 2001 y del 24% en 1993). Por otro, se afianzó considerablemente el grado de extranjerización del sector, con un efecto directo en una aún mayor pérdida de "decisión nacional" en la definición de cuestiones estratégicas para nuestro país (máxime si se considera que, en la generalidad de los casos, para las transnacionales la Argentina carece prácticamente de relevancia en las estrategias globales de acumulación definidas por sus casas matrices).

- De la mano del "dólar alto" y un mercado mundial atravesando una fase sumamente expansiva, se consolidó un perfil exportador muy pobre en términos fabriles. Si bien se produjo un aumento considerable en las exportaciones de productos industriales, no menos cierto es que ello es explicado fundamentalmente 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 de autopartes). 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 de nuestro país en las corrientes mundiales del comercio manufacturero (es decir, mucho menos pasiva y subordinada). Y permite explicar por qué 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 incorporar una observación: en el período analizado, las 100 compañías industriales más grandes del país registraron abultados superávits comerciales, mientras que el "resto de la industria" operó con desbalances muy acentuados y crecientes; a punto tal que en 2007 las firmas líderes tuvieron un saldo superior a los 15.800 millones de dólares y el resto del sector registró un déficit que se aproximó a los 17.000 millones de dólares.

- A pesar de lo que señalaban los defensores de la "salida devaluatoria" de la convertibilidad, la sustitución de importaciones que se verificó en la industria en los últimos años ha sido muy acotada. Prueba de ello es que el crecimiento fabril 2003-2007 estuvo acompañado

por un incremento muy marcado de las importaciones de productos industriales, a tal punto que en el 2007 el sector registró una balanza comercial deficitaria superior a los 1.100 millones de dólares. ¿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 90 (particularmente perjudicial para los segmentos industriales más complejos como, por ejemplo, bienes de capital, electrónica industrial y diversos rubros metalmeccánicos); b) la ostensible 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 en 1976, las que a pesar del "dólar alto", pero con la señalada ausencia de políticas de fomento, no son competitivas en términos internacionales. En muchos aspectos, puede afirmarse que, a pesar de la reactivación fabril reciente, se ha afianzado el carácter trunco de nuestra estructura industrial, asociado a los marcados déficits que presenta la misma en ámbitos estratégicos como, entre otros, los vinculados con la elaboración de maquinaria y equipo (en la consolidación de esta tendencia ha jugado un papel determinante la política de "arancel cero" para la importación de bienes de capital, típica de los años del neoliberalismo, que con el argumento de fomentar la inversión se ha mantenido tras el abandono de la convertibilidad).

- 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 "armadura automotriz", ausencia de factores que contrarresten la desintegración industrial de los 90, etc.). Se trató de una fenomenal transferencia de recursos públicos hacia, entre otros, Aluar, Techint, Aceitera General Deheza, Repsol-YPF, las terminales automotrices, etc.; es decir, hacia empresas y grupos 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 parte, el conjunto de la sociedad argentina). En otras palabras, el dispendio de fondos estatales por demás redundantes, altamente concentrados en unas pocas empresas de gran envergadura que, a la vez, han tendido a profundizar un perfil de especialización de escasas potencialidades, limitados efectos difusores y muy dependiente de las estrategias desplegadas por las compañías

transnacionales y, en menor grado, un grupo selecto de grupos económicos nacionales.

• De lo expuesto se desprenden muchos matices sobre el supuesto "boom industrial" que experimentó nuestro país durante el gobierno de Kirchner. Así, vale enfatizar que en dicha etapa se consolidaron diversos aspectos críticos del regresivo modelo desindustrializador de los años 90: 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 y la complementación de los ciclos productivos (caso emblemático: los bienes de capital); débil formación de capital, etc. Se trata, en todos los casos, de elementos críticos que se manifestaron entre 2003 y 2007 en una fase 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" emanada casi exclusivamente del tipo de cambio.

LOS LÍMITES DEL PLANTEO "HAY QUE DEVALUAR"

Como se señaló, 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

de un "dólar alto" y el "piloto automático" en materia de políticas estatales hacia la industria. Así, una vez más, el tipo de cambio se presenta como la variable clave y, como tal, está llamada a ser el eje ordenador y prácticamente excluyente de la política estatal hacia los sectores industriales.

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 que la complementen e incluso la trasciendan) siente las bases necesarias para una nueva e importante expansión industrial con preservación de las fuentes de trabajo y una creciente inclusión social.

¿Por qué? Por varias razones, entre las que sobresalen dos.

A) 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 (las perspectivas de la demanda internacional, si bien inciertas, se inscriben en una marcada 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 (para los exportadores) y en términos reales. En nuestra opinión, dada la estructura de los mercados industriales y la ostensible "ausencia estatal" en materia regulatoria, es muy discutible la afirmación, ampliamente difundida en estos días 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 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 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 exponencialmente.

B) Ante la retracción económica e industrial verificada en el último tiempo en el país, también surgen interrogantes en cuanto a que el "dólar alto" supondría 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 ostensible 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 permita empezar a desandar el contenido trunco de la estructura fabril.

Así, se estaría en presencia de un típico ajuste recesivo de nuestra economía: devaluación, caída de los salarios, deterioro industrial con desempleo, centralización de capitales y concentración económica. En este sentido, de persistir, como se prevé, el actual cuadro internacional, las medidas recientemente anunciadas ("blanqueo" de capitales, impositivo y laboral, obra pública, creación del Ministerio de la Producción, etc.) difícilmente logren evitar el señalado ajuste recesivo; en otras palabras, es muy poco probable que estas medidas contribuyan a revertir o morigerar el cuadro existente y las "herencias" de la etapa 2003-2007.

De lo dicho se desprenden diversos elementos de juicio en cuanto a los límites del planteo "hay que devaluar" y del "dólar alto" como eje ordenador y casi excluyente de la política económica hacia la industria. De allí se sigue la necesidad de redireccionar el debate público y político, máxime si a lo que se aspira es no sólo a capear el temporal de la crisis económica mundial, sino también, y fundamentalmente, a avanzar en una reindustrialización sustentable de la Argentina asociada a una redistribución progresiva del ingreso.

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE CARA A LA REINDUSTRIALIZACIÓN Y LA REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO NACIONAL

Los siguientes lineamientos de política industrial se inscriben en el reconocimiento de que:

- a) el "dólar alto" no puede constituirse en "la" política industrial;
- 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 industrial;
- c) es necesario encarar la reindustrialización del país asociada a una nueva modalidad de inserción en el mercado mundial y un for-

talecimiento y mayor articulación del entramado fabril doméstico;

- d) si bien diversos acuerdos institucionales (OMC, MERCOSUR) acotan los márgenes de acción, no invalidan el diseño y la instrumentación de políticas activas de desarrollo industrial;
- e) la señalada reindustrialización debe ir necesariamente acompañada de una redistribución del ingreso nacional en una doble perspectiva: hacia los trabajadores y hacia las micro, pequeñas y medianas empresas.

Al respecto, y con la convicción adicional de la necesidad de redireccionar la discusión de política económica (hoy prácticamente hegemónica por el "hay que devaluar"), consideramos que en el corto plazo sería auspicioso avanzar sobre varios frentes en forma simultánea.

I) Mejoramiento significativo en la distribución del ingreso, con la consiguiente "ampliación" 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 del conjunto de la clase trabajadora y de combate genuino contra el empleo "en negro", sino también con la implementación de otras medidas, entre las que se destacan:

- a) una política de universalización de ingresos;
- b) un cambio radical en la muy regresiva estructura tributaria;
- c) la aplicación de tipos de cambio diferenciales a partir del manejo de las retenciones y los reintegros a la exportación 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 inversiones a financiar;
- 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 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 constituyen uno de sus principales obstáculos. Como lo muestra la experiencia histórica de numerosas naciones, no existe relación positiva entre una regresiva pauta distributiva, 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 desarro-

llo en su sentido más abarcativo. La misma no sólo posibilitaría el acceso a superiores escalas de producción en muchos rubros manufactureros, sino que también 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 dada la ampliación de los mercados.

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 como 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 alcanzarán escalas que tornen viable el surgimiento o la recuperación y/o la consolidación de procesos sustitutos de bienes finales, intermedios y de capital, y por esa vía el avance hacia un diferente perfil de las exportaciones.

II) 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. 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 de promoción a tales sectores. Todo esto, con la finalidad de ir fortaleciéndolos 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 de desarrollo capitalista –es el caso de varios "tigres asiáticos"–).

III) La formulación y la implementación de una política de afianzamiento y/o reconstrucción de ramas estratégicas de las diferentes cadenas productivas domésticas. 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, lograr cierta recomposición de la autonomía nacional.

Sin duda, la reconstitución de la industria nacional de bienes de capital debería constituir uno de los pilares básicos de una política que persiga tales propósitos, máxime si se considera que, en la generalidad de los casos, se trata de actividades en las que las economías de escala no asumen un rol preponderante (en consecuencia, los montos de la inversión a promover son relativamente reducidos). La promoción activa de esta industria debería articularse, por ejemplo, con la instrumentación de líneas de créditos preferenciales para la adquisición de bienes de capital elaborados en el país (naturalmente los beneficiarios de dicho financiamiento deberían estar sujetos a controles estrictos y sistemas de premios y castigos). Al respecto, resulta interesante comparar la trayectoria reciente de Argentina y Brasil: en los últimos treinta años, mientras en nuestro país prevaleció el "arancel cero" como la principal

"política" hacia el sector, en Brasil se concedieron créditos "blandos" para la adquisición de maquinarias y equipos fabricados en el país. De allí que en la actualidad la Argentina tenga un sector industrial trunco y fuertemente desarticulado, mientras que Brasil cuenta con una estructura industrial mucho más densa, competitiva y articulada.

IV) 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, el establecimiento de 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 fomento al 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 compañías nacionales); el desarrollo de proveedores locales; etc.

V) En el marco de una estrategia integral hacia el sector pyme y de una apuesta por el desarrollo de ventajas comparativas 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. Una medida de esta naturaleza traería aparejados múltiples beneficios: permitiría acrecentar las ventas argentinas al exterior de productos manufacturados, sobre todo de bienes con alto grado de elaboración cuyos precios tienden a aumentar en el largo plazo en el nivel mundial y que oscilan relativamente poco en el corto y el mediano; 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. También posibilitaría desconcentrar la oferta exportadora de la industria local (hoy en manos de un puñado de grandes empresas y grupos económicos). Además, sentaría las bases para empezar a revertir el proceso de desindustrialización 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). Además de los motivos mencionados, hay 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; los múltiples 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 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 allí 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).

VI) 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 articularse con el establecimiento de mecanismos para asegurar que estas compañías implementen programas de desarrollo de proveedores locales.

VII) 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).

VIII) Sería recomendable fomentar la recuperación nacional de la capacidad científica y tecnológica. Ello, 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).

IX) 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 de pequeños y medianos empresarios, por un importante dinamismo en lo que se refiere a la creación de empleo (tanto directo como indirecto), y por 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 elevadísimos 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. ■