

5tas. JORNADAS URUGUAYAS DE HISTORIA ECONÓMICA

Simposio: Relaciones internacionales y modelos de desarrollo en países de América Latina

Título: **La Argentina de posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis de los cambios y continuidades a partir del intercambio comercial de bienes industriales.***

Autor: Dr. Andrés Wainer (Investigador del CONICET y de FLACSO-Sede Argentina)

Email: andres.wainer@gmail.com

Introducción

Luego de sufrir una de las crisis más graves y duraderas de su historia (1998-2002), la economía Argentina ha presentado un desempeño económico notable que se refleja en buena parte de los indicadores macroeconómicos. Al respecto basta señalar que entre 2002 y 2010 el producto interno bruto creció a una tasa anual acumulativa del orden del 7,6% (a precios constantes), el producto industrial lo hizo a una tasa aún más elevada (9,5% anual), las cuentas fiscales fueron superavitarias, se redujo el peso de la deuda pública sobre el producto y cayó significativamente el desempleo, entre otras cuestiones relevantes. En relación al sector externo, el déficit de cuenta corriente que había predominado durante la vigencia del régimen de convertibilidad fue revertido, dando lugar a un superávit explicado fundamentalmente por buenos resultados en el intercambio comercial y permitiendo así una importante acumulación de reservas internacionales.

En esta etapa de posconvertibilidad el ingreso de divisas por el positivo desempeño de las exportaciones ha permitido que se diesen conjuntamente un proceso de desendeudamiento y un desplazamiento de la histórica restricción externa que solió aquejar a la economía argentina desde prácticamente el inicio de su proceso de industrialización¹. Este proceso ha comenzado a ser analizado por trabajos de diversa

* Este trabajo se realizó en el marco del PICT-2008-0406; “La industria argentina en la posconvertibilidad: continuidades y rupturas en la dinámica y la estructura del sector”. Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Se agradecen los valiosos comentarios de Martín Schorr y, muy especialmente, la ayuda y orientación inicial de Daniel Azpiazu, quien lamentablemente no pudo llegar a leer una versión completa del trabajo. Desde ya, los errores u omisiones que pudieran existir son exclusiva responsabilidad del autor.

¹ Durante la vigencia del modelo sustitutivo de importaciones se vivieron recurrentes períodos de estrangulamiento externo frecuentemente explicados en términos del modelo *stop and go*. Durante la fase expansiva del ciclo económico la creciente demanda de los sectores populares, como consecuencia de la elevación de los salarios reales, determinaba una contracción de los saldos exportables, a la vez que la expansión industrial generaba un aumento en la demanda de bienes importados –fundamentalmente intermedios y de capital- que agudizaban aún más la restricción externa. Dado que la producción agraria, principal proveedora de divisas de la economía argentina, mantenía un volumen de producción más o

índole, en los cuales, según la orientación adoptada y las variables escogidas, se hace eje en la sustentabilidad del mismo o en su virtual agotamiento. Si bien en todos los estudios se reconoce como un punto favorable la reversión de los términos de intercambio a favor de la Argentina -y de los países de América Latina en general-, para algunos este ha sido el factor determinante en tanto otros hacen mayor hincapié en aspectos de la política económica doméstica. Lo que subyace en esta discusión es el alcance de las transformaciones económicas sucedidas tras el abandono del régimen de convertibilidad y su sustentabilidad en el mediano-largo plazo.

No obstante su relevancia, al momento existen pocos trabajos que hayan abordado particularmente la evolución del balance comercial de la industria argentina durante la etapa reciente desde un punto de vista cualitativo y no sólo cuantitativo. Siendo la reversión o supuesta reversión -dependiendo del enfoque- del proceso de desindustrialización iniciado a mediados de la década de 1970 uno de los grandes logros del actual “modelo”, el análisis del intercambio comercial de manufacturas permitiría aportar valiosos elementos de juicio para dimensionar el alcance de ciertas transformaciones a partir del colapso del régimen convertible y las potencialidades y límites, en términos de desarrollo económico, del nuevo patrón de crecimiento.

En este sentido, el presente trabajo se propone analizar si el importante ritmo de crecimiento que tuvo la economía argentina en los últimos años y la mejora en sus cuentas externas han derivado en una modificación significativa del patrón de especialización de la economía argentina y, por ende, de su modo de inserción en el mercado mundial y/o regional. En otras palabras, se busca establecer si la Argentina ha generado nuevas ventajas competitivas dinámicas a partir del giro “heterodoxo” en la política económica comenzado en 2002 y profundizado especialmente a partir de la asunción de Néstor Kirchner como presidente de la república en el año 2003 o si, por el contrario, predominan las ventajas comparativas estáticas del “antiguo” patrón de especialización basado en el aprovechamiento de los recursos naturales, la producción de algunos *commodities* industriales y la persistencia de unos pocos ámbitos privilegiados de acumulación.

La relevancia y las particularidades del análisis del comercio de manufacturas según el contenido tecnológico

Es sumamente interesante para profundizar el análisis sobre los cambios y continuidades en el comercio exterior de manufacturas entre el régimen de

menos estable, este proceso conducía a la restricción externa que derivaba en la imposibilidad de sostener la paridad cambiaria determinando la aplicación de políticas de estabilización basadas en la devaluación de la moneda, la reducción del déficit fiscal y la elevación de las tasas de interés internas. Estas políticas permitían reestablecer el equilibrio a través de la reducción de las importaciones (como consecuencia del desaceleramiento del nivel de actividad interno), a la vez que permitía la ampliación de los saldos exportables. Al respecto consultar, entre otros, Braun (1975) y Diamand (1973).

Convertibilidad y la etapa actual tener en cuenta una dimensión relativamente poco explorada por la literatura argentina en la materia: la clasificación de las exportaciones industriales según su contenido tecnológico. Esta dimensión resulta fundamental ya que es una de las cuestiones que históricamente ha diferenciado a países centrales de países periféricos, aunque en la actualidad también se observan notorias diferencias en la materia dentro de la periferia misma. Esta problemática excede las cuestiones asociadas a los desequilibrios en cuenta corriente del balance de pagos ya que atañe al grado de dominio nacional sobre los procesos productivos, es decir, al grado de control que tienen las respectivas burguesías locales sobre el desarrollo de las fuerzas productivas en cada espacio nacional.

El sólo hecho de contar con superávit en cuenta corriente no es un indicador de desarrollo/subdesarrollo, tal como lo demuestra el déficit que poseen en la actualidad numerosos países centrales así como los excedentes en comercio exterior que registra buena parte de la periferia, incluyendo numerosos países latinoamericanos². Si bien podría argumentarse que se trata de un proceso reciente, debe señalarse que en tiempos más remotos el resultado de cuenta corriente tampoco puede ser considerado como un indicador privilegiado de desarrollo. Para ello basta ver el caso de la propia Argentina cuando se insertó en el mercado mundial bajo el modelo agroexportador (1880-1930), período en el cual logró resultados muy superavitarios en el comercio exterior aunque, salvo para los científicos sociales de cuneo liberal, difícilmente pueda argumentarse que logró “desarrollarse”³.

Si bien la explotación de ventajas comparativas naturales puede conducir a períodos de alto crecimiento, es difícil que el mismo logre sostenerse a largo plazo, sobre todo en la medida en que las sociedades se van complejizando y se incrementa la población, el ingreso y el consumo interno. En este sentido, como sugieren Hausmann, Hwang y Rodrik (2005), parece existir una relación directa entre el dinamismo de la demanda internacional, la tecnología incorporada en los productos y el crecimiento sustentable.

Desde la teoría ricardiana de las ventajas comparativas puede argumentarse que no todos los países poseen la misma dotación de factores y que, por lo tanto, es lógico que aquellos que poseen ventajas en la explotación de sus recursos naturales las aprovechen,

² Entre los países desarrollados con predominio de déficits de cuenta corriente durante la última década se destacan los Estados Unidos en primer lugar, seguido por el Reino Unido, Italia, Francia y en los últimos años, Canadá. De las economías centrales más grandes, en los últimos años sólo mostraron sistemáticamente superávits de cuenta corriente Japón y Alemania. En tanto, en el mismo período, además de la Argentina, buena parte de los países latinoamericanos han registrado superávits en sus cuentas corrientes, entre ellos, Venezuela, Perú, Chile y Bolivia (Fondo Monetario Internacional).

³ Si bien para numerosos economistas e historiadores de las corrientes más ortodoxas aquella fue la “edad de oro” del desarrollo económico de la Argentina, tal como lo demuestran exhaustivos y rigurosos análisis como el de Arceo (2003), el hecho de que se incrementase el PIB per cápita y la participación de la Argentina en el comercio mundial no implica que la Argentina se estuviese “desarrollando”. La captación de una renta internacional le permitía al país incrementar sus ingresos (aunque con una desigualdad enorme en su distribución) sin necesariamente generar un mayor dominio de los procesos productivos, especialmente en el ámbito industrial. Al respecto ver, entre otros, Arceo (2003).

pero incluso aquellos países desarrollados con una similar dotación de factores que la Argentina generan una mayor proporción de exportaciones de alto contenido tecnológico, como Australia y Nueva Zelanda (Castagnino, 2006).

En un punto, el análisis de las exportaciones e importaciones según contenido tecnológico permite dar una idea más precisa del grado de (sub)desarrollo del entramado industrial, especialmente sobre la competitividad del mismo en sectores no vinculados directamente al aprovechamiento de recursos naturales. Sin embargo, la principal desventaja de esta metodología es que se centra en la tecnología incorporada a los productos y no a la tecnología que se utiliza en el proceso de producción en el país exportador. Esto puede dar lugar a ciertos “desajustes”, particularmente en aquellos casos donde tienen una fuerte incidencia las industrias de ensamblaje o de tipo “maquila”. Es por ello que no deberían aplicarse los mismos criterios indiscriminadamente para cada caso sin realizar las salvedades correspondientes.

Como se mencionó, no existen muchos estudios sobre las exportaciones según su contenido tecnológico y menos aún sobre las importaciones en la Argentina de posconvertibilidad. En la gran mayoría de los existentes se utilizaron dos metodologías distintas, una basada en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI) de las Naciones Unidas y otra que utiliza el Código Industrial Internacional Uniforme (CIIU). Entre las primeras se destaca el trabajo de Nalceiro y Belloni (2010), el cual realiza un análisis de las exportaciones e importaciones industriales argentinas en el período 1983-2007 utilizando la taxonomía elaborada por Lall (2000). De esta manera distinguen entre manufacturas basadas en recursos naturales, manufacturas de baja tecnología, manufacturas de tecnología media y manufacturas de alta tecnología. Dado que no se encuentran todos los datos correspondientes en las bases que utilizan la clasificación CUCI (rev. 2), los autores afirman que tuvieron que compatibilizarlos con datos clasificados con el CIIU (rev.2), lo cual no deja de presentar inconvenientes dado que se trata de criterios de clasificación disímiles.

Otro trabajo que utiliza una clasificación similar es el de Gigliani y Michelena (2010), aunque en este caso los autores no se centran estrictamente en el caso argentino sino que comparan un grupo de países centrales (Estados Unidos, Unión Europea y Japón) y una selección de países de Asia y América Latina (entre los cuales se encuentra la Argentina). Para ello los autores utilizan una categorización elaborada por la CEPAL basada también en Lall (2000) y que distingue seis grupos: 1) productos primarios; 2) manufacturas basadas en recursos naturales; 3) manufacturas de baja tecnología, 4) manufacturas de tecnología media; 5) manufacturas de tecnología alta; 6) otras transacciones (incluye petróleo).

A diferencia de estos dos trabajos precedentes, en este artículo se utilizará la clasificación elaborada por la OCDE basada en CIIU (rev. 3)⁴. La misma subdivide a las

⁴ Ver Hatzichronoglou (1997) y Loschky (2008).

manufacturas industriales en cuatro grandes categorías: alta tecnología, mediana-alta tecnología, mediana-baja tecnología y baja tecnología. Esta clasificación, recomendada por Bianco (2006), ha sido utilizada, con diversas variantes, por Castagnino (2006), Bianco, Porta, y Vismara (2007) y CEP (2007). El análisis del primero de ellos (Castagnino) abarca desde 1996 a 2005, con lo cual sirve como marco de referencia pero no permite elaborar una comparación más exhaustiva entre el régimen de convertibilidad y la posconvertibilidad ya que abarca los últimos seis años del primero y sólo los primeros cuatro del segundo, un espacio temporal insuficiente para evaluar verdaderas rupturas o continuidades. Además en dicho trabajo sólo se analizan las exportaciones, dejando de lado las importaciones y los saldos comerciales.

Por su parte, el trabajo de Bianco, Porta y Vismara, que integra el libro *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007* de la CEPAL, aunque tiene el plus de presentar los saldos comerciales, también culmina su análisis en 2005⁵. Por último, en el trabajo del Centro de Estudios para Producción (CEP) el análisis del contenido tecnológico de las exportaciones argentinas abarca el período 1996 y 2007. Más allá del espectro temporal más acotado y que sólo se tienen en cuenta las exportaciones y no las importaciones, la principal diferencia entre este trabajo y el aquí propuesto es de índole metodológica. Si bien el del CEP también utiliza las categorías propuestas por la OCDE, estas son reformuladas de acuerdo al grado de investigación y desarrollo (I+D) que poseen efectivamente las distintas actividades productivas en la Argentina. Si bien es un intento valorable el tratar de “adecuar” una clasificación desarrollada para los países centrales a la realidad de una nación periférica como la nuestra, esto presenta dos grandes inconvenientes. En primer lugar, la re-clasificación realizada por el CEP (2007) se basa en la encuesta sobre investigación y desarrollo realizada por el INDEC en 2004 que puede resultar inadecuada por los cambios que pudieran haberse producido en los últimos años (justamente, los del “despegue” de la posconvertibilidad). Por otro lado, si bien la encuesta muestra algunas diferencias en investigación y desarrollo (I+D) entre sectores, la característica general es el predominio de muy bajos índices de I+D, con lo cual diferencias que pueden parecer significativas en el orden de clasificación no lo son en términos absolutos⁶. Por otro lado, en línea con este último argumento, como lo señalan varios estudios (Azpiazu, Manzanelli, y Schorr, 2011; Bezchinsky y otros, 2007; Gaggero, 2008; Schorr y Wainer, 2011, Wainer, 2011), el grado de extranjerización de la economía argentina y más aún de las grandes empresas (que son las que tienen una mayor

⁵ Si bien en algunos datos llega hasta 2006, en la sección correspondiente al intercambio comercial de manufacturas según contenido tecnológico el análisis culmina en 2005. Ver Bianco, Porta y Vismara (2007).

⁶ Al respecto basta señalar que, de acuerdo a la encuesta de innovación y desarrollo elaborada por el INDEC, de 59 sectores (CIU rev.3 a tres dígitos), sólo 4 superan el 1% de las ventas en inversión en I+D: Locomotoras y material rodante (4,19%), Maquinaria de oficina (1,79%), transmisores de radio y TV (1,17%) e instrumentos médicos de precisión (1,03%) (INDEC 2006). De hecho, el propio trabajo del CEP menciona que mientras que en la Argentina en promedio de I+D sobre ventas sólo alcanza el 0,33%, en la países miembros de la OCDE dicho promedio es de 2,34%, es decir, siete veces mayor (CEP 2007),

capacidad económica para realizar investigación y desarrollo) es tan alto que prácticamente carece de sentido pensar una clasificación en términos de investigación y desarrollo nacional. En efecto, por más que las empresas transnacionales (ET) produzcan bienes industriales con algún grado importante de contenido tecnológico, las evidencias disponibles sugieren que las firmas extranjeras suelen conservar en sus países de origen tanto la fabricación de equipamiento de alta tecnología, como la casi totalidad de sus gastos en materia de investigación y desarrollo⁷.

Desde este punto de vista, resulta bastante superfluo para una economía dependiente como la Argentina clasificar el contenido tecnológico de los productos según el gasto **local** en I+D. Dadas las características mencionadas, las comparaciones con otros países sobre el contenido tecnológico de las exportaciones e importaciones deberían limitarse al tipo de inserción internacional del país, tratando de evitar extraer resultados concluyentes sobre las capacidades innovativas del empresariado local en las distintas ramas de la economía. Por caso, ciertamente buena parte de los procesos tecnológicos más complejos de los productos que exportan hoy China y Taiwán aún no son realizados en su territorio, sin embargo esto no invalida que dichos países hayan sufrido un intenso proceso de industrialización que modificó significativamente no sólo su lugar en el mercado mundial sino también su estructura económica y social. Tanto en China como en Taiwán y Corea del Sur las industrias son aún altamente dependientes de las importaciones⁸. Si bien en algunos productos de alta complejidad tecnológica como los de electrónica han logrado pasar del armado o la manufactura de productos conforme a las especificaciones técnicas y con los equipos requeridos por el contratista, a la provisión de partes o productos con diseño de producción propio, y luego al desarrollo y fabricación, bajo marca propia o ajena, de partes o productos, aún la concepción básica del producto, su insumo tecnológico esencial (en especial los semiconductores) y los medios de producción son importados (Arceo, E., 2005).

Algo similar puede aplicarse a casos como el de Intel en Costa Rica, donde la empresa instaló en 1998 una de las pocas fábricas de chips que tiene fuera de los Estados Unidos, inversión que tuvo consecuencias significativas sobre la pequeña economía centroamericana, pero donde el diseño y concepción del producto, así como los componentes más sensibles, siguen siendo provistos externamente. La innovación y

⁷ Ante la ausencia de políticas activas que induzcan lo contrario, es habitual que las empresas extranjeras que se desenvuelven en el país externalicen sus áreas de ingeniería local, reemplazándolas por la incorporación de tecnología importada y casi sin desarrollo nacional alguno. Naturalmente, esto disminuye los de por sí escasos vínculos de estas firmas con el entramado local de proveedores y/o subcontratistas y agudiza la problemática de la dependencia tecnológica (Ortiz y Schorr, 2009 y CEPAL-SECyT-INDEC, 2003). Estas tendencias se ven potenciadas por el hecho de que en los grandes proyectos de inversión patrocinados por el gobierno nacional y/o por los provinciales suelen resultar favorecidos capitales extranjeros cuyas inversiones vienen “atadas” a la provisión de equipamiento procedente del exterior (con mayor incidencia en los rubros de más valor agregado).

⁸ Por ejemplo, en Taiwán la tasa de importación de componentes clave alcanzaba a comienzos del siglo XXI el 69% en las computadoras y el 78% en los periféricos; en electrónica, el 80% en tubos y el 85% en semiconductores (Amsden y Chu, 2003).

desarrollo implica la concepción de un nuevo producto y de su proceso productivo que, en el caso de aquellos con alto contenido tecnológico, requiere de una investigación que cuente con el conocimiento científico y tecnológico más avanzado, cosa que hasta ahora sólo están en condiciones de hacer los países centrales (Arceo, E., 2005).

En definitiva, tiene sentido contemplar la inversión en I+D tal como originalmente estaba pensada la clasificación OCDE para el caso de los países centrales, es decir, para aquellos que producen y controlan los procesos tecnológicamente más complejos. En cambio, teniendo presente las limitaciones del análisis, para el estudio de los países periféricos parece tener más sentido contemplar el grado de elaboración *real* de los productos en su territorio ante que la inversión en investigación y desarrollo.

Por ello, cuando se utilizan clasificaciones del tipo OCDE en países como los nuestros, es más importante tener en cuenta el nivel de integración de la producción que la inversión en investigación y desarrollo. Por ejemplo, ciertamente buena parte de la industria mexicana podría considerarse como de alta o mediana-alta tecnología sino se tomase en cuenta que gran parte de su producción tiene el carácter de “maquila”, es decir, se importan los componentes sin aranceles para luego re-exportar el producto final⁹. En este sentido, las consecuencias de una industria de este tipo no derivan únicamente de la falta de investigación y desarrollo sino fundamentalmente del escaso entramado industrial y casi nulas cadenas de valor que genera, produciendo por lo general buenos resultados en términos de empleo pero muy malos en términos de reducción de la pobreza, ya que se basan justamente en un reducido costo salarial.

Ciertamente la Argentina no se encuentra dentro del grupo de países que dominan las tecnologías de punta y que poseen el acervo científico y tecnológico como para liderar la innovación en productos de alta complejidad tecnológica. Pero tampoco predomina en el país una industria de tipo “maquila”, aunque hay dos sectores de importancia en los que sucede algo similar en términos de valor agregado: el de la electrónica, fundamentalmente asentado en la provincia del Tierra del Fuego, y las terminales automotrices. En el primer caso, si bien el nivel de integración de la producción es muy bajo debido al carácter del propio régimen promocional¹⁰, ciertamente se diferencia de

⁹ Sobre el sistema de “Maquila” y sus características en México consultar, entre otros, Bendersky, de la Garza, Melgoza y Salas (2003); Buitelaar, Padilla y Urrutia (1999) y Katz (2001).

¹⁰ En 1972 fue instituido el régimen fiscal y aduanero especial para el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida, e Islas del Atlántico Sur (Ley N° 19.640) en procura de objetivos geopolíticos. El mismo otorgaba una muy amplia gama de incentivos fiscales que, paradójicamente, recién tuvieron un impacto real a fines de dicha década. Si bien las empresas radicadas en la isla cuentan con la liberación del pago del IVA y la exención del impuesto a las ganancias (entre otros), el beneficio que resultó decisivo estuvo directamente asociado a los incentivos arancelarios. Al respecto, si los aranceles a la importación de insumos en territorio continental superan el 90%, las empresas fueguinas sólo tributan la mitad de tales derechos pero, si los mismos se ubican por debajo de ese 90%, quedan exentas. En ese sentido, a partir de la apertura de la economía por parte de la dictadura militar en la segunda mitad del decenio de 1970 comenzaron las radicaciones en la isla que, en general, conllevaban la modificación de procesos productivos preexistentes a partir de su relocalización, en base a la selección de nuevas tecnologías (con un muy elevado componente importado), al consiguiente desarrollo de actividades de ensamblaje que demandaban una escasa inversión fija y gozaban de una considerable protección efectiva,

la “maquila” de tipo mexicana en que dicha producción está orientada casi exclusivamente al mercado interno. Es justamente el régimen de “protección” industrial que goza este sector en dicha región lo que favorece la instalación de fábricas ensambladoras, ya que se les permite importar los componentes con beneficios arancelarios y fiscales y así evitar los costos impositivos en la importación de los bienes finales. Pero, debido a su baja competitividad a nivel internacional y su ubicación distante de los principales centros de consumo en el exterior, las empresas que se han dedicado a producir bajo este régimen lo han hecho casi con exclusividad para abastecer al mercado interno -evitando de esta manera las barreras proteccionistas- y no como estrategia de integración productiva regional o mundial. Es por ello que dicho complejo productivo registra niveles de exportación muy bajos que prácticamente no tienen incidencia en las ventas al exterior de bienes de alta tecnología. Por este motivo no se ha considerado necesario modificar su categorización original.

El caso de la industria automotriz es más complejo, porque en este caso las terminales sí son parte de una red productiva a nivel regional pero el destino de su producción dista de ser exclusivamente para la exportación¹¹. El particular régimen automotriz instaurado en la década de 1990 permitió la protección de la producción local de las terminales pero a su vez permitiéndoles importar la mayor parte de los componentes de los vehículos¹². De esta manera, las terminales automotrices pasaron a convertirse prácticamente en armadurías. Este régimen no se ha reformulado en lo sustancial durante la posconvertibilidad, en tanto los acuerdos comerciales con Brasil y con México han hecho que estos países, sobre todo el primero, jueguen un indudable rol dinamizador de las exportaciones de vehículos automotores de la Argentina, aunque ello asociado a una creciente desintegración de la actividad en el marco de estrategias corporativas definidas en el ámbito subregional y/o a escala internacional.

Es por ello que para realizar un análisis más ajustado a la realidad argentina se ha tomado la decisión de recategorizar la exportación de vehículos automotores como de “mediana-baja tecnología” en lugar de “mediana-alta tecnología” como lo sugiere la clasificación OCDE. Para las importaciones de este rubro se decidió mantener la

bienes en los que el costo de transporte no era significativo en relación con su volumen y valor unitario, etc. El sistema de promoción fueguina ha sufrido diversos cambios al cabo de 35 años de vigencia. Si bien, en lo esencial, los mismos no han alterado radicalmente sus características fundamentales. Al respecto consultar, entre otros, Azpiazu, Basualdo y Nochteff (1990); Azpiazu y Basualdo (1990) y Arceo, Azpiazu, Basualdo y Wainer (2009).

¹¹ Durante los últimos años la producción local de vehículos automotores se dividió prácticamente en partes iguales entre exportaciones y ventas al mercado interno (CEP).

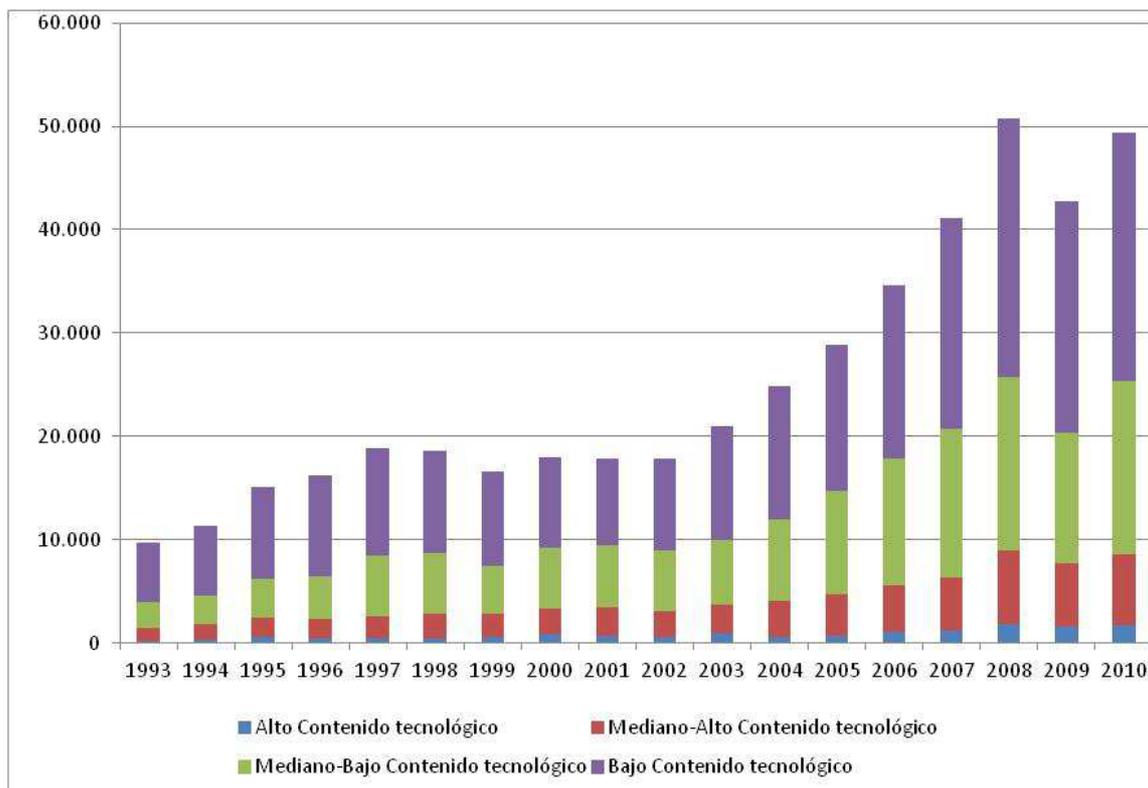
¹² A diferencia de la casi totalidad de los restantes sectores de la industria, la producción automotriz gozó de un régimen especial de promoción y protección durante toda la década de 1990 que se mantuvo prácticamente inalterado –incluso reforzado en ciertos aspectos– durante la posconvertibilidad. Cabe señalar que las actividades de dicho complejo productivo fueron circunscribiéndose crecientemente a tareas de armadura y/o ensamblado de partes mayormente importadas de otras filiales o proveedores en el exterior. Para un análisis de las características centrales de dicho régimen consultar Kosacoff (1999), Varela (2003) y Vispo (1999).

categoría de “mediana-alta tecnología” dado que, justamente, además de los automóviles, la mayoría de las autopartes importadas corresponden a los componentes tecnológicamente más complejos de los vehículos. Con la salvedad, entonces, de las exportaciones de vehículos automotores, se ha mantenido para el resto de los productos la clasificación propuesta por la OCDE.

Las exportaciones según el contenido tecnológico de los bienes

Si bien durante la posconvertibilidad las exportaciones industriales se expandieron a una mayor velocidad que durante la vigencia del régimen convertible (13,5% anual entre 2002 y 2010 frente al 7,9% entre 1993 y 2001), no lo hicieron en la misma proporción según el contenido tecnológico de los productos. Entre 2002 y 2010, las que más se expandieron en promedio fueron las exportaciones de bienes de mediano-bajo contenido tecnológico (14,0% anual), seguidas por las de alto contenido tecnológico (12,8% anual). En último lugar aparecen los productos con bajo contenido tecnológico (13,6% anual), en tanto las de mediano-alto contenido tecnológico se ubicaron en tercer lugar en términos de crecimiento (13,5% anual). En cambio, entre 1993 y 2001 las que más habían crecido en promedio fueron las exportaciones industriales de alto contenido tecnológico (14,2% anual), aunque en último lugar también se habían ubicado las de bajo contenido tecnológico (4,9% anual%), en tanto en posiciones intermedias habían quedado las de mediano-alto y mediano bajo contenido (11,2 y 11,3% anual respectivamente.)

Gráfico 1. Exportaciones de manufacturas según contenido tecnológico, 1993-2010. (En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia en base a CEP y BADECEL/CEPAL.

Cabe recordar que fue en 2009 cuando se sintió con más fuerza el impacto de la crisis internacional iniciada hacia finales del año anterior y que, tal como se puede observar en el gráfico precedente, si bien la totalidad de las ventas al exterior se contrajeron, las que menos sintieron el impacto fueron las exportaciones de alto contenido tecnológico. Este hecho no debería llamar demasiado la atención: tal como ha sido sostenido por destacados pensadores del estructuralismo latinoamericano¹³, históricamente han sido los bienes de mayor complejidad y mayor nivel de diferenciación los que han estado menos sujetos directamente a los vaivenes del comercio internacional. Cabe señalar que también ha influido el tipo de mercado de destino, ya que en la periferia, y particularmente en América Latina, esta vez, a diferencia de la década precedente, la crisis internacional se ha sentido con menor intensidad que en los países centrales. Al respecto, debe tenerse en cuenta que los bienes con mayor contenido tecnológico que exporta la Argentina se dirigen fundamentalmente al mercado regional (Castagnino, 2006).

Ahora bien, tal como se pudo observar en el Gráfico 1, el hecho de que las manufacturas de bajo contenido tecnológico hayan sido de las que menos se incrementaron tanto

¹³ Entre los intelectuales latinoamericanos que pensaron la cuestión del desarrollo, los términos de intercambio y la volatilidad de los precios de los *commodities* se destacan aquellos vinculados a la CEPAL como Raúl Presbich, Celso Furtado, Aníbal Pinto y Aldo Ferrer.

durante la Convertibilidad como en la etapa actual no implica que su importancia sea menor, más bien sucede todo lo contrario. En efecto, tal como se puede apreciar en el Cuadro 1, la mitad de las exportaciones de manufacturas siguen siendo de bajo contenido tecnológico.

Cuadro 1. Participación de las exportaciones de manufacturas según contenido tecnológico, promedios 1993-2001 y 2002-2010.

(En porcentajes)

	Prom. 93-01	Prom. 02-10
Alto Contenido tecnológico	3,3%	3,3%
Mediano-Alto Contenido tecnológico	13,0%	13,6%
Mediano-Bajo Contenido tecnológico	29,0%	33,1%
Bajo Contenido tecnológico	54,7%	50,0%

Fuente: Elaboración propia en base a CEP y BADECEL/CEPAL.

Por el contrario, la participación de bienes de alto contenido tecnológico en las exportaciones industriales argentinas sigue siendo marginal (3,3%). Las manufacturas de mediano-bajo contenido se han consolidado como la segunda categoría en importancia en términos de ventas al exterior (33,1%), en tanto las de mediano-alto contenido no superan la séptima parte del total (13,6%). Como se puede observar en el cuadro de referencia, el cambio de “modelo” no ha impactado significativamente en la participación de las distintas categorías. El mayor cambio ha estado dado por una leve caída en la participación de las manufacturas con bajo contenido tecnológico a favor, fundamentalmente, de las de mediano-bajo contenido. Los resultados aquí presentados son mayormente coincidentes en sus lineamientos generales con los obtenidos por Bianco, Porta y Vismara (2007) en tanto para los autores también se mantuvo una estructura estable en cuanto a contenido tecnológico de las exportaciones industriales respecto a lo acontecido bajo el régimen de convertibilidad¹⁴.

No muy distinta es la situación de considerar la participación de las distintas categorías de manufacturas sobre el total de lo exportado, aunque lógicamente su participación desciende (Cuadro 2). Si bien en promedio en la posconvertibilidad se incrementó en casi tres puntos porcentuales la participación de las manufacturas sobre las

¹⁴ Según Bianco, Porta y Vismara (2007), en 2005 los bienes con bajo contenido tecnológico participaban con el 59% de las exportaciones de manufacturas, los de mediano-bajo contenido con el 19%, los de mediano-alto con el 19% y los de alto contenido con sólo el 2%. Como se puede apreciar, la diferencia más significativa entre este estudio y los datos presentados en este trabajo tienen que ver con la participación de los bienes de mediana baja y mediana alta tecnología, lo cual se debe fundamentalmente a la clasificación del sector automotriz en una u otra categoría, siendo que los autores mencionados mantienen la clasificación OCDE sin modificación alguna. Lo mismo puede señalarse respecto al trabajo de Castagnino (2006).

exportaciones totales del país, este crecimiento es explicado casi exclusivamente por el incremento de las exportaciones de bienes con mediano-bajo contenido tecnológico (de casi cuatro puntos porcentuales). Si bien las de mediano-alto y, en menor medida, las de alto contenido han aumentado levemente su participación sobre el total, estas no logran compensar la pérdida de participación de las exportaciones de manufacturas de bajo contenido tecnológico.

Cuadro 2. Participación de las manufacturas según contenido tecnológico sobre el total de las exportaciones del país, 1993-2001 y 2002-2010.

(En porcentajes)

	Prom. 93-01	Prom. 02-10
Alto Contenido tecnológico	2,3%	2,4%
Mediano-Alto Contenido tecnológico	9,1%	9,9%
Mediano-Bajo Contenido tecnológico	20,4%	24,1%
Bajo Contenido tecnológico	38,4%	36,4%
Manufacturas/total	70,2%	72,8%

Fuente: Elaboración propia en base a CEP y BADECEL/CEPAL.

Estos resultados difieren significativamente de los obtenidos en el estudio del CEP (2007), para el cual el incremento de la participación de las manufacturas en las exportaciones totales se explica por el crecimiento de las exportaciones de bienes de alto contenido tecnológico (su participación pasa del 6,3% del total en 1996-98 al 9,7% en 2005-2007, con un crecimiento de 158%). Esto se debe a dos razones fundamentales: en primer lugar, allí se compara sólo lo ocurrido entre 1996 y 1998 con lo ocurrido en 2005-2007, es decir, dos períodos sumamente acotados y, en segundo lugar, la diferencia más significativa radica en la ya mencionada re-categorización que realiza el CEP a partir de la encuesta de innovación y desarrollo realizada por el INDEC en 2004¹⁵. Por el contrario, aún cuando se utiliza una metodología diferente, los resultados aquí presentados son mayormente coincidentes con los del trabajo de Nalceiro y Belloni (2010)¹⁶.

Si bien las exportaciones argentinas de manufacturas se han incrementado significativamente durante la posconvertibilidad, el hecho de que tras los significativos

¹⁵ De hecho en el propio trabajo del CEP se comparan las diferencias entre ambas metodologías, en tanto mientras que con la metodología OCDE tradicional la participación de las manufacturas de alta tecnología sobre el total de las exportaciones sería significativamente inferior: 2,3% en lugar de 9,7% (CEP, 2007).

¹⁶ Si bien utilizan la categorización elaborada por Lall (2000) a partir principalmente de datos clasificados según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), para Nalceiro y Belloni (2010) el promedio de exportaciones de los bienes de alta tecnología sobre el total durante entre 2003 y 2007 fue del 2,4%.

cambios de política económica a partir de 2002 no se haya logrado un *upgrading* de las mismas, es decir, una mejora cualitativa, invita a pensar las posibles causas del fenómeno. Sin lugar a dudas, uno de los principales motivos ha sido la inexistencia de una verdadera política industrial más allá del “dólar alto” (Azpiazu y Schorr, 2010; Fernández Bugna y Porta, 2007; CENDA, 2007; Schorr, 2011). Los incentivos generados únicamente a partir de las condiciones macroeconómicas e internacionales favorables a la exportación no parecen ser suficientes para modificar las tendencias “naturales” del mercado, es decir, el mero imperio de la ley valor.

Como se ha señalado en otras partes, dos características sobresalientes de la estructura industrial argentina actual son básicamente la continuidad del proceso de reprimarización de la misma operado primero bajo la última dictadura militar y luego profundizado durante la década de 1990 (Azpiazu y Schorr, 2010) y, en segundo lugar, los procesos de concentración y extranjerización económica que tuvieron lugar durante esa misma década y que están lejos de ser revertidos (Arceo, Azpiazu, Basualdo y Wainer, 2009; Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011; Schorr y Wainer, 2011; Wainer, 2011).

En efecto, como ya se mencionó, durante la posconvertibilidad hubo un salto en el proceso de concentración de las exportaciones en general y de la industria en particular¹⁷. La relevancia del nivel de concentración de las exportaciones para el análisis cualitativo de las mismas radica principalmente en que son las PyMEs y no las grandes compañías las que suelen tener, proporcionalmente, ventas al exterior con mayor contenido tecnológico. En este sentido, basta señalar que las exportaciones de alta o mediana tecnología representaron en 2005 sólo el 26% de las ventas al exterior de las grandes empresas, en tanto en el segmento PyME y Microempresas dichos porcentajes alcanzaron el 35% y 43% respectivamente (Bianco, Porta, y Vismara, 2007). Esto se debe fundamentalmente a que las PyMEs tienen una mayor participación relativa en sectores con una mayor densidad tecnológica como la producción de maquinaria y equipos, productos electrónicos, químicos y plásticos, entre otros.

Pero, como se señaló, no sólo es relevante el grado de concentración de las exportaciones sino también el origen de capital de estas grandes firmas que concentran una porción mayoritaria de las mismas. Al respecto, cabe señalar que las firmas extranjeras que integran el selecto grupo de las quinientas más grandes de toda la economía (en términos de ventas) explicaron en promedio durante la posconvertibilidad el 78% de las exportaciones de la elite empresaria y el 57% del total del país (ENGE - INDEC)¹⁸.

¹⁷ Al respecto basta señalar que en dicho período las cien firmas industriales con mayores ventas explicaron más del 80% del total de las exportaciones de manufacturas del país o que el 60% de las mismas es explicado por sólo las primeras veinticinco corporaciones industriales (Azpiazu, Basualdo, Arceo y Manzanelli, 2010).

¹⁸ Este predominio de las firmas de capital extranjero por sobre las nacionales dentro del conjunto de las grandes empresas no alcanza sólo a las exportaciones sino a cualquier variable de análisis que se tome

Considerar el origen del capital de las firmas exportadoras es importante dado que las empresas transnacionales son mucho más capital-intensivas que las de origen local. Por este motivo se supone que las empresas extranjeras tendrían una mayor propensión a invertir asociada a la introducción de bienes de capital de alta complejidad tecnológica, así como a la realización de importantes gastos en materia de investigación y desarrollo en el nivel local; de allí que, según teorías “desarrollistas” y “modernizadoras”, su presencia contribuiría a modernizar la estructura productiva. Desde este paradigma, la inserción de grandes empresas transnacionales beneficia a los países “en vías de desarrollo” a través de la transferencia de la tecnología más avanzada, lo cual supuestamente permitiría superar los problemas de contar con una industria “infantil” y la ausencia de economías de escala. Sin embargo, tal como se puso en evidencia ante los datos presentados, el incremento en el nivel de extranjerización de la economía en general y de las grandes empresas en particular no conllevó un *upgrading* sectorial de las exportaciones argentinas. No sólo buena parte de las empresas extranjeras se encuentran insertas en rubros de baja tecnología sino que, en los casos donde esto no es así, tal como se mencionó, suelen conservar en sus países de origen tanto la fabricación de equipamiento de alta tecnología, como la casi totalidad de sus gastos en materia de investigación y desarrollo.

Ahora bien, si las empresas transnacionales son mucho más capital intensivas que sus pares locales pero, sin embargo, su mayor presencia no ha permitido incrementar el nivel de complejidad tecnológica de las exportaciones argentinas, es de esperarse que, en lugar de contribuir a un más favorable intercambio de manufacturas de alto contenido tecnológico para el país, hayan profundizado la dependencia tecnológica. El análisis de lo ocurrido con las importaciones de manufacturas según su contenido tecnológico debería ayudar a corroborar o rechazar esta hipótesis.

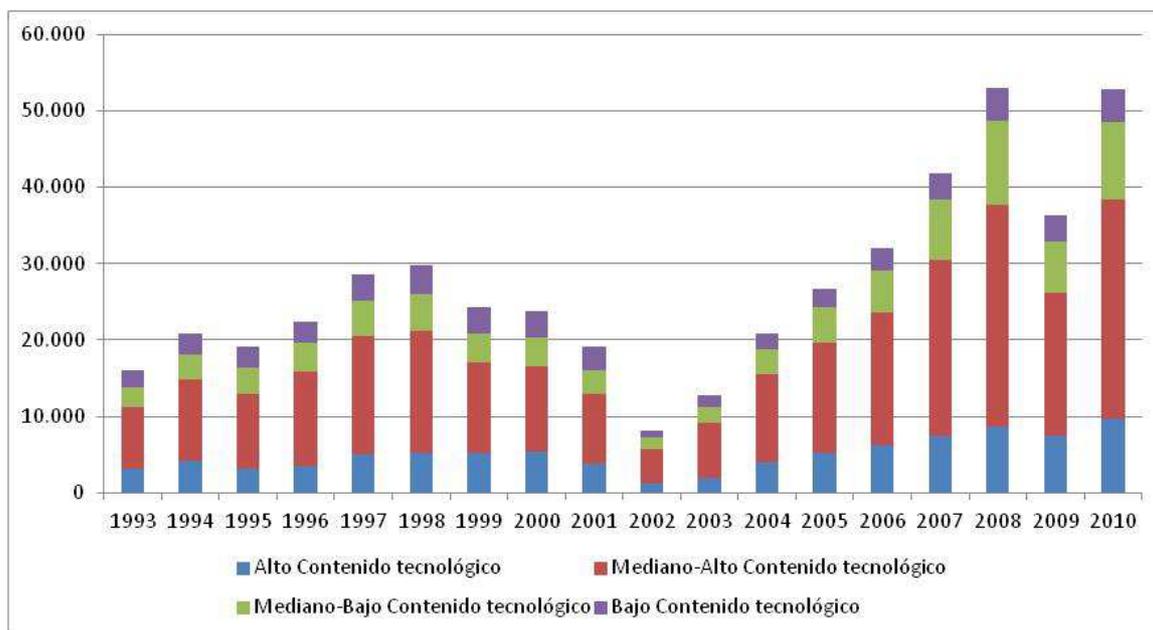
Las importaciones y el saldo comercial según el contenido tecnológico de los bienes

El ritmo de incremento de las importaciones durante la posconvertibilidad superó al de las exportaciones e incluso lo hizo a una velocidad mayor que durante la etapa de convertibilidad. Esto no se debió únicamente a un mayor crecimiento del producto ya que la elasticidad que mostraron las importaciones respecto al PIB (en dólares corrientes) fue del doble entre 2003 y 2010 que entre 1993 y 1998, siendo que las mismas se expandieron un 61% más que el producto (INDEC). Por otra parte, la mayor parte de las importaciones corresponden a insumos y bienes de capital necesarios para la producción, así como se destaca un incremento de las importaciones de combustibles y energía asociado mayoritariamente a necesidades derivadas del crecimiento de la producción y a las restricciones existentes en materia hidrocarburífera.

(producción, valor agregado, utilidades, ocupación, inversión bruta fija, importaciones, etc.) aunque en diferentes proporciones. Al respecto consultar Azpiazu, Manzanelli y Schorr (2011) y Schorr y Wainer (2011).

Omitiendo el año 2002 por sus peculiaridades (brusca caída de las importaciones como consecuencia del desenlace de la crisis de la convertibilidad), se observa que entre 2003 y 2010 las importaciones de manufacturas se expandieron a una tasa anual acumulativa del 22,4%. En lo que respecta a las características de los productos importados según el nivel de complejidad tecnológica, por encima de este promedio general, las que más crecieron fueron las importaciones de bienes con alto contenido tecnológico (25,2% anual), seguidas por los de mediano-bajo contenido tecnológico (25,1% anual). Por el contrario, tanto las importaciones de manufacturas de mediano-alto contenido tecnológico como las de bajo contenido tecnológico se expandieron menos que el promedio (21,9% y 16,1% respectivamente). En cambio, durante la etapa de crecimiento del régimen de convertibilidad (1993-1998) las que más se habían incrementado fueron las importaciones de manufacturas de mediano-alto contenido tecnológico (14,5% anual), seguidas por las de mediano-bajo contenido (13,6% anual). El menor ritmo de crecimiento lo habían mostrado las importaciones de bajo contenido tecnológico (10,4% anual), en tanto las de alto contenido –las que más se incrementaron durante la posconvertibilidad- se habían ubicado en tercer lugar (10,7% anual).

Gráfico 2. Importaciones de manufacturas según contenido tecnológico, 1993-2010.
(En millones de dólares corrientes)



Fuente: Elaboración propia en base a CEP y BADECEL/CEPAL.

Si bien en todos los casos se observa un mayor incremento anual de las importaciones durante la posconvertibilidad, como se puede observar varió la intensidad según las distintas categorías consideradas de acuerdo al contenido tecnológico de los bienes. En

síntesis, mientras que hasta antes del inicio de la recesión a fines de 1998 las importaciones que más crecieron durante la convertibilidad fueron las de mediano-alto contenido tecnológico seguidas por las de mediano-bajo contenido, desde 2003 las que más crecieron fueron las de alto contenido. Los cambios que se observan entre el período de vigencia de la convertibilidad y la etapa actual demuestran que, a contramano de lo que sostiene buena parte del discurso oficial, la economía argentina se ha vuelto más y no menos dependiente de las importaciones, aún a pesar del encarecimiento relativo de las mismas como resultado del sostenimiento de un tipo de cambio más elevado que durante el decenio de los noventa.

Este comportamiento de las importaciones de manufacturas no puede ser únicamente asociado a una baja relativa de los precios internacionales de los productos con mayor grado de elaboración frente a los *commodities* industriales, aunque estos cambios en los precios relativos sí pudieron desalentar su sustitución por producción local, más aún cuando los productos industriales exportados mayormente por la Argentina se vieron beneficiados. Es decir, el mercado no parece haber generado alicientes por sí mismo para sustituir importaciones de mayor contenido tecnológico aún cuando el tipo de cambio se tornó mucho más favorable que durante la convertibilidad. En este sentido, es perfectamente compatible un balance positivo en términos de divisas con un intercambio comercial “desbalanceado” en términos de complejidad tecnológica.

Más allá de las diferencias entre aquellas categorías que crecieron más y menos, lo cierto es que la “composición” de la canasta importadora de manufacturas varió muy poco entre una etapa y otra. Tal como se puede observar en el Cuadro 3, las manufacturas con mediano-alto contenido tecnológico no sólo siguen explicando más de la mitad de las importaciones de productos industriales sino que incrementaron su participación en casi tres puntos porcentuales. Si bien los bienes de alto contenido tecnológico perdieron algo de participación (del 19,0% al 18,3%), pasando del segundo lugar en importancia al tercero, tienen prácticamente la misma participación que los de mediano-bajo contenido (18,5%). Las de menor participación siguen siendo las importaciones de manufacturas de bajo contenido tecnológico aunque durante la posconvertibilidad perdieron 4,7 puntos porcentuales (del 13,6% al 8,9%).

Cuadro 3. Participación de las importaciones de manufacturas según contenido tecnológico, promedios 1993-2001 y 2002-2010.

(En porcentajes)

	Prom. 93-01	Prom. 02-09
Alto Contenido tecnológico	19,0%	18,3%
Mediano-Alto Contenido tecnológico	51,4%	54,2%
Mediano-Bajo Contenido tecnológico	16,0%	18,5%
Bajo Contenido tecnológico	13,6%	8,9%

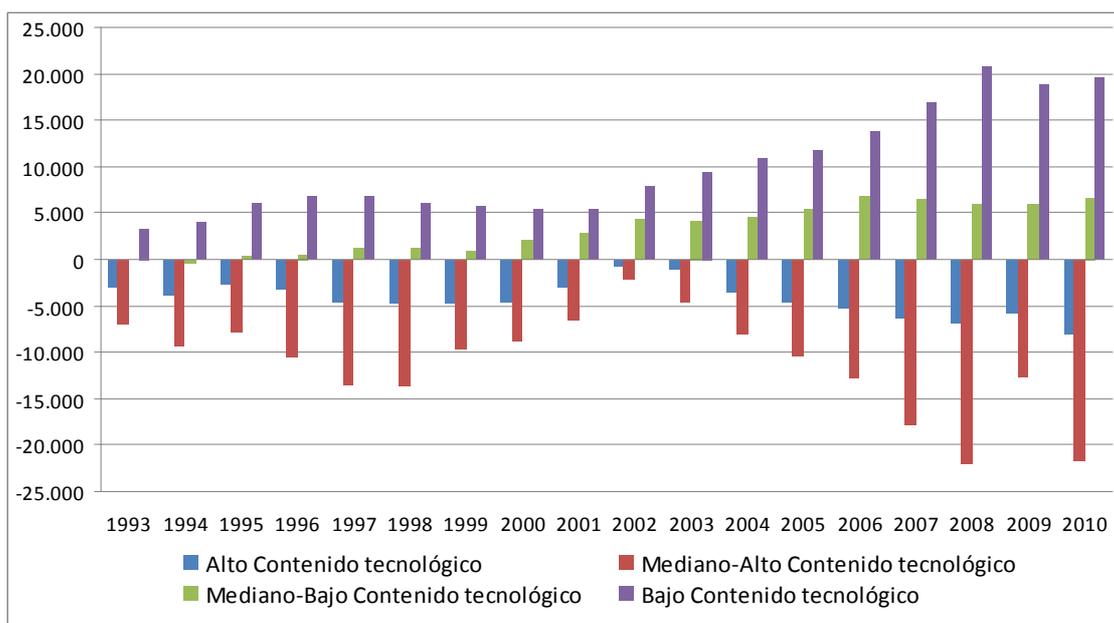
Fuente: Elaboración propia en base a CEP y BADECEL/CEPAL.

En síntesis, se incrementó la participación en las importaciones de los bienes de mediano-alto contenido tecnológico –con un importante peso de autopartes y vehículos– y, en menor medida, los de mediano-bajo contenido en detrimento, fundamentalmente, de los de bajo contenido tecnológico. Lo que revelan los datos aquí presentados es que la dependencia tecnológica durante la posconvertibilidad no parece ser menor sino más bien mayor. Si bien en términos generales las importaciones de manufacturas descendieron 1,7 puntos porcentuales sobre el total (pasaron del 94,8% promedio durante la convertibilidad al 93,1% promedio durante la posconvertibilidad), esto se debió fundamentalmente a un fuerte incremento en la participación de las importaciones de combustibles y energía y no a un nuevo y extendido proceso sustitutivo.

Pero el cuadro de dependencia tecnológica se agrava aún más cuando se compara lo ocurrido con las importaciones con el desempeño de las exportaciones: mientras que más de dos tercios de las importaciones totales del país entre 2002 y 2010 fueron de las manufacturas con mayor contenido tecnológico, sólo el 12,4% de las exportaciones totales correspondieron a dicho segmento. De allí que no sea de extrañar que la Argentina solo tenga saldo comercial positivo de manufacturas en los segmentos de manufacturas de bajo y mediano-bajo contenido tecnológico, en tanto sea crecientemente deficitaria –aunque el déficit se atenúa en los años de crisis– en el intercambio de manufacturas de alto y mediano-alto contenido tecnológico (Gráfico 3).

Gráfico 3. Saldo comercial de manufacturas según contenido tecnológico, 1993-2010.

(En millones de dólares corrientes)



Cabe destacar que todas las ramas que producen bienes de alto y mediano-alto contenido tecnológico registran tanto en la convertibilidad como durante la posconvertibilidad saldos negativos, encabezadas por los rubros de Maquinaria y Equipo, Sustancias y Productos Químicos no farmacéuticos, Equipos y Aparatos de radio y Televisión y Maquinaria y Aparatos Eléctricos. En cambio, sólo cinco ramas observan saldos comerciales positivos, todas ellas productoras de bienes de bajo y mediano-bajo contenido tecnológico: cuatro de ellas en ambos períodos (Alimentos y Bebidas, Refinación de Petróleo, Metales comunes y Cuero), en tanto Productos de Tabaco, superavitaria durante la convertibilidad, pasó a ser deficitaria durante la posconvertibilidad y, por el contrario, Productos de Madera es la única rama que era deficitaria y que pasó a ser superavitaria.

Entre las actividades que registran saldos positivos en su comercio exterior se destacan especialmente la refinación de petróleo entre las productoras de bienes de mediana-baja tecnología y Alimentos y Bebidas entre las de baja tecnología. De hecho el superávit obtenido por Alimentos y Bebidas entre 2002 y 2010 permitió compensar casi en su totalidad el déficit del conjunto de ramas deficitarias del sector industrial: mientras que el déficit acumulado por estas ramas durante la posconvertibilidad fue de 135.075,3 millones de dólares, la rama Alimentos y Bebidas por sí sola registró un excedente acumulado de 130.645 millones de dólares.

En definitiva, se puede afirmar que la Argentina continúa siendo ampliamente deficitaria en el intercambio comercial de manufacturas de mayor contenido tecnológico en tanto se torna superavitaria a medida que el contenido tecnológico incorporado en los productos decrece. Pero han sido sobre todo los sectores que poseen ventajas comparativas basadas en recursos naturales (agroindustria y derivados del petróleo) los que han permitido compensar los fuertes déficits registrados en el intercambio de bienes de mayor complejidad tecnológica.

Así, puede afirmarse que en la posconvertibilidad se ha asistido a un afianzamiento de la “dualidad estructural” del sector fabril argentino (Schorr, 2011). 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.

Reflexiones finales

La Argentina actual enfrenta dos problemas estructurales relacionados pero de índole diferente. Por un lado, evitar que se repita un estrangulamiento externo que pueda restringir o incluso revertir el crecimiento del nivel de actividad económica. Por otro lado, se encuentra también pendiente la cuestión del desarrollo y competitividad en los sectores de la producción más tecnológicamente avanzados, hecho que atañe no sólo al crecimiento en el corto-mediano plazo sino a la dinámica de la acumulación del capital en términos estructurales y al rol del país en la división internacional del trabajo.

En relación al primer escollo, hasta ahora durante la posconvertibilidad la restricción externa fue desplazada por una inicial y abrupta contracción de las importaciones y por una posterior y significativa expansión de las exportaciones favorecida en gran medida por un tipo de cambio “competitivo” -aunque decreciente- y por el alza en los precios internacionales de los principales productos que exporta el país. Sin embargo, la reaparición del déficit comercial en el intercambio de manufacturas así como, en general, el sucesivo achicamiento del superávit en cuenta corriente en los últimos años son señales de alerta ante la posible reaparición del viejo problema endémico¹⁹. Esta situación se puede ver agudizada en el corto-mediano plazo de continuar el ritmo expansivo de la salida divisas, la cual tiene elementos coyunturales (fuga de capitales ante la cercanía de las elecciones presidenciales) pero también estructurales, como la creciente remisión de utilidades de las filiales de las empresas transnacionales y la apreciación del tipo de cambio real que conduce tanto a una mayor propensión importadora, al incremento del gasto de los argentinos en el exterior como a preferencias por los depósitos y liquidez en dólares.

Hasta el momento el gobierno nacional ha intentado anticiparse a la aparición de un nuevo cuello de botella en el sector externo con un enfoque más bien restringido al equilibrio del balance de pagos y, en cambio, al momento, con poca preocupación por cuestiones asociadas a un desarrollo económico más sustentable en el largo plazo. En el corto plazo el gobierno ha tomado la decisión que aquellas industrias con gran peso y altamente deficitarias equilibren sus importaciones con exportaciones. Este ha sido el caso de las terminales e importadoras automotrices, a las cuales se les ha exigido informalmente que para poder seguir importando componentes y vehículos automotores deberán compensar dicha salida de divisas con ventas al exterior. Si bien en principio esto podría ser una medida auspiciosa, enfocar la cuestión solo desde el punto de vista de la oferta y demanda de divisas puede conducir a desaprovechar una oportunidad para fomentar la producción, sustitución y exportación en actividades con alto valor agregado. Si bien en algunos casos se busca impulsar la exportación de autopartes, en la

¹⁹ Con la excepción de 2009, año en que se contrajo bruscamente el comercio internacional debido al impacto de la crisis mundial), el superávit de cuenta corriente se ha venido achicando desde el año 2007. En 2010 se registró el menor nivel de excedente de cuenta corriente (3.081 millones de dólares) desde el abandono de la convertibilidad en el año 2002, en tanto en los primeros seis meses de 2011 dicho superávit se redujo un 75% contra igual período del año anterior, quedando por debajo de los 800 millones de dólares (INDEC). Esta contracción del excedente en cuenta corriente está fundamentalmente vinculado a dos grandes procesos ya mencionados: la reducción del superávit comercial y la creciente remisión de utilidades.

mayoría de los casos se trata de exportar vehículos terminados o directamente bienes que no pertenecen al rubro. Si bien una mayor exportación de vehículos puede aportar más divisas y potenciar la industria automotriz, esto no garantiza necesariamente que vaya a incrementarse significativamente el grado de integración local de la producción. Por otro lado, la casi totalidad de las importadoras de automóviles han acordado compensar su situación deficitaria principalmente mediante la exportación de productos tradicionales, como maíz, harina y aceite de soja, maní, vinos, cuero, etc.²⁰. Es decir, la tendencia sigue siendo privilegiar la exportación de productos con bajo valor agregado y, sobre todo, de poco contenido tecnológico.

Otra de las últimas apuestas por parte del gobierno en este sentido ha sido el reciente lanzamiento del “Plan Estratégico Agroalimentario”, mediante el cual se propone metas expansivas de producción y exportación de bienes de origen agropecuario profundizando el carácter de *agribusiness* que fue adquiriendo el sector en las últimas décadas²¹. Si bien la expansión de la producción y exportación de productos agropecuarios y agroindustriales puede contribuir a aliviar un posible estrangulamiento externo, debe tenerse en cuenta que nada garantiza que la demanda de dichos productos siga creciendo al mismo ritmo que en la actualidad, máxime cuando algunos de los principales actuales compradores, destacándose China entre ellos, están buscando la forma de reducir su dependencia de materias primas del extranjero o al menos realizar la mayor parte del procesamiento de las mismas en su propio territorio, dejando así un menor margen para agregarle valor a las exportaciones tradicionales. Tampoco hay garantías de que la actual tendencia alcista de los precios internacionales de *commodities* agropecuarios se mantenga con el mismo ritmo en el mediano-largo plazo²².

A esto debe sumársele el hecho de que la población y la economía argentinas siguen creciendo y que se siguen incorporando sistemáticamente nuevos bienes a las canastas

²⁰ Sólo a modo de ilustración, se pueden mencionar algunos de los acuerdos firmados entre el Ministerio de Industria de la Nación y algunas terminales e importadoras automotrices: la japonesa Nissan se comprometió a exportar harina y aceite de soja y biodiesel a través de terceras empresas, Subaru de la misma nacionalidad se comprometió a exportar maíz como alimento avícola a Chile, la también japonesa Mitsubishi exportará alimento balanceado, maní y agua mineral, algo similar a lo que hará Ditecar (la importadora de las marcas Volvo, Jaguar y Land Rover), la alemana Porsche compensará sus importaciones de vehículos con exportaciones de vinos y productos olivícolas, en tanto la coreana Hyundai también se comprometió a exportar maní, vinos, biodiesel y harina de soja. (Ver Ministerio de Industria; <http://www.minprod.gob.ar/>).

²¹ El Plan Estratégico Agroalimentario (PEA) fue lanzado en septiembre de 2011 y prevé que para 2020 la producción granaria alcance los 157,5 millones de toneladas (un 58% más que en 2010), con una superficie sembrada de 42 millones de hectáreas (27% más). En ganadería se espera que el *stock* de ganado bovino llegue a las 54 millones de cabezas (8% más). En términos de exportaciones, los productos primarios alcanzarían los 27.360 millones de dólares (un 80% más que en 2010), en tanto las ventas al exterior de manufacturas de origen agropecuario (MOA) llegarían a los 64.200 millones.

²² El propio “Plan Estratégico Agroalimentario” mencionado anteriormente se encarga de advertir que las proyecciones allí vertidas podrían verse modificadas por la alta volatilidad de los precios de los *commodities* de origen agropecuario y del petróleo, generando complicaciones no previstas.

de consumo, con lo cual la sola modernización del campo y de la producción agropecuaria no parece ser suficientes para compensar de manera estructural el déficit del comercio industrial. Y aún cuando la expansión de las exportaciones agroalimentarias bastase para sortear la restricción externa, es dudoso que el crecimiento de la producción agropecuaria y agroindustrial por sí mismas pueda bastar para garantizar un significativo y sostenido incremento de los ingresos y una más justa distribución de los mismos, sobre todo teniendo en cuenta que en la actualidad, a pesar de su importante expansión durante la posconvertibilidad, ambas actividades en conjunto explicaron “sólo” el 15% del valor agregado generado en la economía argentina entre 2002 y 2010 (Arceo, N., 2011).

Por el lado de la sustitución de importaciones, en los últimos tiempos se han sumado nuevos productos al listado de aquellos que requieren de licencias no automáticas, dificultando así su ingreso al mercado argentino. Esto se ha hecho primeramente en el rubro alimentos, el cual, además de ser la Argentina ampliamente superavitaria, produce también bienes de bajo contenido tecnológico. Si bien para favorecer la producción nacional -localizada fundamentalmente en la provincia de Tierra de Fuego-, se han incorporado a estas restricciones algunos productos electrónicos con mayor contenido tecnológico (celulares, televisores, notebooks y netbooks, etc.), debido al carácter del régimen especial de promoción prácticamente lo único que se termina sustituyendo es el bien final, en tanto la mayoría de sus componentes, especialmente los más sensibles y complejos, siguen siendo importados. Esta especie de industria de ensamblaje que propicia el régimen fueguino contribuye a generar empleos en la isla pero modifica muy poco la situación deficitaria del sector y tampoco contribuye a generar mayores encadenamientos productivos. En la generalidad de los casos las empresas transnacionales se instalan en el territorio –casi siempre asociadas a algún grupo local- para “saltar” las barreras paraarancelarias y poder mantener o aumentar su participación en el mercado interno, pero no figuran en los planes de sus casas matrices el mudar también la producción de los componentes más tecnológicamente complejos ni mucho menos sus áreas de investigación y desarrollo.

De aquí que, aunque parezca paradójico, en la economía argentina se da por lo general una correlación inversa entre valor agregado generado localmente y el nivel de complejidad tecnológica. Es decir, se observa mayormente una relación negativa entre la “cantidad” de encadenamientos productivos que genera la fabricación de un bien “hacia atrás” y el contenido tecnológico incorporado en dicho producto. De esta manera, tal como sucede con el régimen fueguino, las ramas que producen los bienes más tecnológicamente complejos suelen ser las menos integradas localmente y, por el contrario, la producción de manufacturas de bajo contenido tecnológico por lo general son las que generan mayores encadenamientos productivos (Castagnino, 2006). Es por esto que cuanto mayor es el monto exportado por unidad de producto -a mayor tecnología incorporada, mayor precio-, menor es el nivel de integración de la producción de dicho bien a nivel nacional.

Es sumamente importante tener en cuenta esta problemática ya que no basta con adoptar un enfoque que busque sustituir y/o exportar bienes con alto contenido tecnológico a cualquier costo ya que puede darse el caso de que se fomente la producción local de bienes finales cuyo impacto en términos de valor agregado y empleo sea mucho menor que el de bienes con un menor contenido tecnológico. Desde ya esto no supone que la política económica deba limitarse a profundizar las ventajas comparativas estáticas que posee el país sino que la producción de bienes finales de mayor contenido tecnológico debería ir acompañada de políticas que apunten, en una segunda etapa, a producir localmente los componentes más importantes de los mismos y, en una hipotética tercera etapa, a producir algunos de los medios de producción necesarios para la fabricación de dichos productos.

Si bien el cumplimiento de estas tres etapas (bienes finales, insumos y maquinaria) sería un gran avance en términos de densidad tecnológica y valor agregado, para lograr un desarrollo pleno aún restaría que tanto la producción de los bienes finales como de los medios de producción sean crecientemente el resultado de investigaciones y desarrollos a nivel local y no meramente la importación de paquetes tecnológicos cerrados. Por supuesto que objetivos de esta índole exceden largamente el ámbito de la política económica e involucran una activa e integral política científica y educativa de largo alcance.

Desde ya que en el mundo actual, con un alto grado de internacionalización de las relaciones de producción capitalistas, carece de sentido y sería imposible lograr una producción completa en todas las etapas mencionadas, es decir, la autarquía total. El objetivo no puede ser ya, entonces, completar **todos** los casilleros de la matriz insumo-producto, pero sí planificar estratégicamente qué sectores de alta complejidad presentan mayores ventajas para ser desarrollados –seguramente los aún no consolidados a nivel mundial- de modo de reducir la brecha tecnológica y de productividad que acarrea el país.

La reproducción lineal de la “vía asiática” no parece ser factible para un país con una dotación de factores y una estructura social como la Argentina. La existencia de diversos intereses al interior de la clase dominante –con sectores aún con fuerte presencia en la producción agropecuaria- y una clase trabajadora organizada y con una rica tradición de lucha hacen que una salida que impulse una significativa y sostenida reducción de los salarios a nivel internacional conjuntamente un fuerte incremento de la productividad en un país como el nuestro carezca de viabilidad política (y económica)²³. No obstante una profundización de la industrialización que conduzca a una eficiente producción de manufacturas de alto contenido tecnológico debe ser una alternativa a considerar ya que brinda la posibilidad de generar empleos altamente calificados y

²³ Desde ya que el desarrollo industrial desde fines de la década de 1960 de naciones como Corea, Taiwán, Singapur y Malasia involucró un conjunto de medidas que exceden largamente la cuestión salarial. No obstante este fue un requisito indispensable al comienzo del proceso de industrialización. Al respecto consultar, entre otros, Arceo (2005), Amsden (2001) y Chang (2006).

pagar salarios altos, equivalentes a los vigentes en el centro. Por lo general, en la industria manufacturera existe una muy fuerte correlación entre el nivel de ingreso per cápita del país y el tipo de tecnología en que sustenta su penetración en el mercado mundial.

Si se busca disminuir o eliminar la dependencia económica entonces deben tenerse en cuenta las dos cuestiones anteriormente señaladas: por un lado, tal como afirmaba el economista marxista Oscar Braun (1975), uno de los aspectos centrales que han trabado el desarrollo de las fuerzas productivas en la Argentina ha sido la limitación externa. En tanto la mayor parte de los medios de producción y los insumos tecnológicamente más complejos sigan siendo productos de importación, la acumulación de capital del país va a estar condicionada no sólo por transferencias de valor hacia el centro sino por factores aleatorios como la suerte del balance de pagos (Mauro Marini, 2007). Pero, como se señaló, no se trata únicamente de una cuestión de disponibilidad de divisas sino también de modificar el rol de la Argentina en la división internacional del trabajo de modo de generar mayor valor y, con ello, mayores niveles de empleo y, sobre todo, de ingresos.

Por supuesto que para llevar adelante una tarea como la aquí planteada se necesita de actores en cuyos objetivos se encuentre el de modificar el tipo de inserción argentina en el mercado mundial. Sí, como sostiene Enrique Arceo (2005), “el paso a grados más complejos de industrialización no es un proceso automático, reflejo del cambio en la proporción de factores, sino el resultado de una muy activa política industrial que enfrenta crecientes exigencias a medida que avanza el proceso de industrialización”, cabe preguntarse entonces que sujeto social está en condiciones de llevar adelante dicha política industrial.

Seguramente este objetivo no es parte intrínseca de los intereses del capital transnacional que constituye el núcleo más poderoso y dinámico de la burguesía argentina. Como se mencionó, si bien en un primer momento el ingreso de inversión extranjera directa (IED) puede contribuir al equilibrio del balance de pagos, en el mediano plazo su presencia sólo agrava la tensión sobre la cuenta corriente a través de la creciente remisión de utilidades. Es decir, para evitar el efecto negativo sobre el balance de pagos de la presencia de las empresas transnacionales en la economía argentina, la tasa de inversión de dicho sector debería superar a la tasa de remisión de utilidades, algo no solamente improbable sino que tarde o temprano conduciría a la extranjerización cuasi total de la economía.

Por otro lado, atendiendo a la cuestión del valor agregado y la complejidad tecnológica, el capital extranjero sólo localiza inversiones productivas allí donde los costos absolutos son menores o donde el tamaño del mercado interno y las dificultades para acceder a este desde “afuera” lo justifiquen. En este sentido, no sólo las condiciones locales no hacen atractivo para el capital transnacional orientar sus inversiones a actividades industriales de alto contenido tecnológico para la exportación, sino que el mismo no tendría intereses en montar una nueva estructura de desarrollo científico y tecnológico

en tanto ya cuenta con estructuras de este tipo sus países de origen y otras filiales, es decir, en ambientes con sistemas científicos y educativos extendidos y consolidados.

Pero tampoco los grupos económicos locales parecen estar interesados en generar nuevas ramas y sectores que compitan con la producción del capital transnacional ya que estos están asociados subsidiariamente al mismo y, además, a pesar de ser grandes en el medio local, siguen siendo en la generalidad de los casos demasiados débiles como para poder competir en igualdad de condiciones con el capital extranjero. La gran burguesía local, dada su debilidad estructural, es la más interesada en profundizar el aprovechamiento de las ventajas comparativas naturales del país en tanto allí reside mayormente su capacidad para competir con relativo éxito en el mercado mundial.

La implementación de una política económica que trate de contrarrestar las tendencias que impone la ley del valor en el ámbito nacional generando actividades de alto valor agregado y alto contenido tecnológico que permita mejorar los ingresos de la mayoría de la población requiere de un sujeto social que genere las condiciones para un desarrollo sustentable a largo plazo en detrimento de la inmediatez por la maximización de las ganancias. En definitiva, parecería ser que, dadas las condiciones en las que se encuentra sumergida la Argentina actual, las tareas pendientes del desarrollo económico sólo pueden ser llevadas a cabo por los sectores populares.

Bibliografía:

- Arceo, Nicolás (2011). “La consolidación de la expansión agrícola en la posconvertibilidad”. *Realidad Económica*, n° 257, pp. 28-55, Buenos Aires.
- Arceo, Enrique (2005). “El impacto de la globalización en la periferia y las nuevas y viejas formas de dependencia en América Latina”. *Cuadernos del CENDES*, N° 60, Caracas.
- Arceo, Enrique (2003). *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*. Buenos Aires: UNQUI-FLACSO-IDEP.
- Arceo, N., Azpiazu, D. Basualdo, E. y Wainer, A. (2009). *Aproximación a las transformaciones estructurales de la economía argentina. Una visión desde la cúpula empresaria, 1991-2005*. Buenos Aires: PNUD - Argentina.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011). *Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad*. Buenos Aires: Capital Intelectual: Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Martín Schorr (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Azpiazu, D., Basualdo, E., Arceo, N. y Manzanelli, P. (2010). “Comportamiento y transformaciones en la elite empresaria según grandes variables de análisis (1991-2008). Continuidades y rupturas en la posconvertibilidad en el ámbito industrial”. Programa de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Política Económica, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Eduardo Basualdo (1990): *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina*. Buenos Aires: Cántaro.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Nochteff, H. (1990): “Los límites de las políticas industriales en un período de reestructuración regresiva: el caso de la informática en la Argentina”. *Desarrollo Económico*, Vol. 30, N° 118, Buenos Aires.
- Basualdo, E., Azpiazu, D., Arceo, N. y Manzanelli, P. (2010). “La incidencia de la cúpula empresaria en la balanza comercial durante la postconvertibilidad”. Programa de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Política Económica, Buenos Aires.
- Bendesky, L., de la Garza, E., Melgoza, J. y Salas, C. (2003). “La Industria Maquiladora de Exportación en México: Mitos y Realidades”. Instituto de Estudios Laborales-UNAM, México D.F., mayo de 2003.
- Bezchinsky, G. y otros (2007): “Inversión extranjera directa en la Argentina. Crisis, reestructuración y nuevas tendencias después de la convertibilidad”, CEPAL, Oficina en Buenos Aires, mimeo.
- Bianco, Carlos (2006). “Metodologías de estimación del contenido tecnológico de las mercancías: su pertinencia para la medición de la internacionalización de la tecnología”. Documento de Trabajo N° 29, Centro REDES.

- Bianco, C., Porta, F. y Vismara, F. (2007). “Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa”. En Kosacoff (ed.): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires: CEPAL.
- Braun, Oscar (1975). “Desarrollo del capital monopolista en la Argentina”, en Braun (comp.): *El capitalismo argentino en crisis*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Buitelaar, R., R. Padilla y R. Urrutia (1999). “Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 85, Santiago de Chile, CEPAL.
- Castagnino, Tomás (2006). “Contenido tecnológico y diferenciación de producto en las exportaciones argentinas”. *Revista del CEI* N° 5, junio.
- CENDA (2007). “¿Y dónde está el piloto? El crecimiento de la industria sin política industrial”. *Notas de la Economía Argentina*, N° 4, Buenos Aires, diciembre de 2007.
- CEP. (2007). “Contenido tecnológico de las exportaciones argentinas 1996-2007. Tendencias de *upgrading* intersectorial”. Disponible en http://www.cep.gov.ar/descargas_new/contenido_tecnologico_exportaciones_19962007.pdf
- CEPAL-SECyT-INDEC (2003): *Segunda encuesta nacional de innovación y conducta tecnológica de las empresas argentinas*, Buenos Aires.
- Chang, H.J. (2006). *The East Asian Development Experience – The Miracle, the Crisis, and the Future*. London: Zed Press.
- Diamand, Marcelo, *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Paidós, 1973.
- Fernández Bugna, Cecilia y Fernando Porta (2007). “El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural”. En Kosacoff (ed.): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, Buenos Aires: CEPAL.
- Gaggero, Alejandro (2008): “Los grupos económicos nacionales. Repliegue y reestructuración durante las etapas de auge, crisis y salida del régimen de convertibilidad en Argentina (1991-2003)”, Tesis de Maestría, UNTREF/INDEC, Buenos Aires.
- Gigliani, Guillermo y Gastón Michelena (2010). “La industrialización vista a través del comercio exterior”. Ponencia presentada en las III Jornadas de Economía Crítica, Rosario, Octubre 2010.
- Hatzichronoglou, Thomas (1997), “Revision of the High-Technology Sector and Product Classification”, OCDE STI Working Papers 1997/2, Paris.
- Hausmann, R., Hwang, J. y Rodrik, D. (2005). *What You Export Matters*. Center for International Development at Harvard University, Working Paper 123.
- INDEC (2006). “Encuesta Nacional a Empresas Sobre innovación, I+D y TICs 2002-2004. Análisis de resultados”, INDEC / SeCyT, Buenos Aires, octubre.

- Katz, Jorge y Giovanni Stumpo (2001). “Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional”. *Revista de la Cepal*, nro. 75, pp. 137-159, diciembre de 2001.
- Kosacoff, B. (coord.) (1999). “Hacia un nuevo entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina”. Documento de Trabajo N° 82, CEPAL, Buenos Aires.
- Lall, Sanjay (2000). “The technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985-98”, *Oxford development studies* 28(3).
- Loschky, A. (2008), “Reviewing the Nomenclature for High-Technology Trade. The Sectoral Approach”, OCDE, Statistics Directorate, STD/SES/WPTGS 9, Paris, September.
- Mauro Marini, Ruy (2007). *América Latina, dependencia y globalización*. Buenos Aires: CLACSO-Prometeo Libros.
- Nalceiro, Alejandro y Paula Belloni (2010). “Especialización primaria y debilidades de la competitividad sistémica en Argentina”. Ponencia presentada en el 2do Congreso Anual de AEDA, Buenos Aires, septiembre 2010.
- Ortiz, Ricardo y Martín Schorr (2009). “Dependencia tecnológica e industria trunca en la Argentina de la posconvertibilidad”. *Industrializar Argentina*, N° 10, Buenos Aires.
- Schorr, Martín (2011). “Más allá del dólar alto”. *Le Monde Diplomatique*, N° 147, septiembre 2011.
- Schorr, Martín y Andrés Wainer (2011). “Posconvertibilidad: ¿resurgimiento de un capitalismo nacional o continuidad de la extranjerización económica? Un análisis a partir del panel de las grandes empresas de la Argentina”. Ponencia presentada en las *IX Jornadas de Sociología* de la UBA, Buenos Aires.
- Varela, Liliana (2003). “El sector automotriz argentino. Estudio sobre la evolución de la cadena productiva local”. *Realidad Económica*, n° 196, pp. 120-145, Buenos Aires.
- Vispo, Adolfo (1999). “Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”. En Azpiazu (ed.), *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo*. Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma.
- Wainer, Andrés (2011). “Más allá del consenso monetario: Grandes empresas”. *Problemas del Desarrollo*, Vol. 42, No. 164, México, IIEC-UNAM, enero-marzo de 2011.