



La política industrial en discusión.

Equipo de Economía de la FISyP

La ministra de producción Débora Giorgi publicó una nota¹ donde son utilizados los términos de modelo productivo para referirse a las políticas económicas aplicadas desde 2003 en la Argentina por el kirchnerismo, y su impacto sobre el sector industrial. En el escrito argumenta sobre la consolidación del mismo, asentado en la industrialización del agro y la federalización de la industria.

Desde el equipo de estudios económicos en la Fisyp, nos parece importante seguir problematizando en torno a esta noción de “modelo productivo” (cuyo inicio se asocia a la devaluación del 2002, previo al ejercicio del gobierno kirchnerista), porque entendemos que, detrás de la aparente contundencia de algunos datos de evolución económica existen ciertas problemáticas decisivas a la hora de pensar el porqué de cierto estancamiento en las condiciones de vida de los trabajadores y otros sectores populares.

Además, más allá del crecimiento de las variables macroeconómicas pretendemos discutir el sentido del “modelo productivo” en curso en la Argentina, que como bien señala Giorgi busca “aprovechar las ventajas competitivas de nuestros recursos naturales...”, base sustancial del crecimiento local asociado a una industrialización vinculada asimismo al impulso de la armadura automotriz.

La nota de Giorgi resalta algunos datos, destacando el lugar de la Argentina en el mundo en términos de crecimiento (en 2011 se ubica sólo detrás de China e India); el papel de la industria en el crecimiento y su rol en la caída de la desocupación; y, el novedoso dinamismo de las

¹ Débora Giorgi: “Argentina recuperó la mística industrial”. Buenos Aires Económico. 19/03/12 - Pág. 4/Sección: Argentina.

exportaciones industriales que supera a las agropecuarias y a los productos primarios en general.

Dólar, retenciones y coyuntura mundial

Vayamos por partes. A nuestro modo de ver, y cómo hemos dicho en otra oportunidad, el modelo en cuestión es básicamente una particular articulación del manejo de la política cambiaria, las retenciones, *y una particular coyuntura económica internacional que funciona como condición de posibilidad del mismo* (ineludible en cualquier análisis).

Entendemos que son dichos elementos los que nos permiten comprender los datos que señala la ministra. El manejo de la política cambiaria generó una fuerte “protección” sobre una parte importante del sector industrial local, lo que explica en gran medida los datos novedosos del período en materia de generación de empleo asalariado². Dicha “protección” no fue otra cosa que la disminución en dólares del costo salarial de una parte importante del universo empresario del sector industrial. Eso explica porqué cayeron tanto en 2002 no sólo el salario, sino la participación asalariada en el ingreso, generando en la fundación misma del modelo una masiva transferencia de valor desde las clases subalternas a las dominantes que funcionó como precondition para el repunte una vez atravesado el momento más profundo de la crisis económica por entonces vigente.

Ahora bien, aquellas primeras notas sobre el modelo que elaboramos en nuestro equipo en la Fisyp fueron criticadas porque focalizábamos nuestro análisis en la política cambiaria y no en el rol de la política pública sobre la demanda, y en la influencia de ésta en el ciclo económico.

Para nosotros, si bien particularmente desde 2007 el consumo público viene aumentando su participación en la demanda agregada, la clave para que esta demanda no se traduzca en un aumento de las importaciones ha sido en estos años el manejo de la política cambiaria. De hecho, ya ha pasado en los ´90, con una política cambiaria de efecto contrario, que aumentos muy significativos en la demanda agregada se han traducido en desindustrialización. Tan importante es el tema de la política cambiaria que, frente al condicionante que ha significado la

² Utilizando los datos de la EPH (INDEC) es interesante señalar que, siendo apenas el 13,5% del empleo asalariado en el tercer trimestre de 2003, la industria generó alrededor del 28% del nuevo empleo asalariado entre 2003 y 2007. Momento este último donde no sólo se alcanzan records históricos en materia de niveles de empleo, sino donde el mismo comienza una fase de estancamiento que aún transitamos.

inflación en los últimos años³, el gobierno se ha visto obligado a instrumentar un control de hecho de las importaciones, en la medida en que éstas han comenzado no sólo a erosionar la balanza comercial, sino a desplazar fuertemente a muchos pequeños y medianos empresarios del sector industrial.

En pocas palabras, sin demanda queda claro que no hubiera habido producción; pero sin la protección cambiaria, no necesariamente habría sido producción doméstica, ni habría impulsado como lo hizo el crecimiento del empleo (más allá de la calidad del mismo).

Volviendo a los otros aspectos del “modelo”, debemos decir algunas cuestiones sobre las retenciones. En el contexto de una coyuntura internacional sumamente favorable para el país⁴, las retenciones fueron el instrumento fiscal que, no sólo sirvió para “disociar” inicialmente parte del impacto inflacionario de la devaluación, sino que le permitió al Estado tanto superar la crisis fiscal en la que se encontraba, como aumentar significativamente el gasto en materia social y de transferencias a distintos grupos empresarios, sin recurrir a una reforma fiscal⁵, y cumpliendo parcialmente hasta el 2005, y luego del canje en ese año con mayor incidencia, con el pago de una pesada carga en materia de intereses de la deuda pública.

Por otra parte, la coyuntura internacional y la política cambiaria permitieron que, pese al pago de dicha deuda y los persistentes resultados negativos de la cuenta capital del balance de pagos, el Banco Central de la República Argentina acumule las reservas en divisas necesarias para hacer frente a cualquier intento de desestabilización financiera, y así lograr cierta y relativa independencia de los organismos multilaterales de crédito que, hasta no hace poco, condicionaron de un modo profundo la política económica⁶.

³ Condicionante que viene dado por lo siguiente: la inflación erosiona el efecto “competitivo” del dólar en la medida en que encarece la producción local frente a la importada, y, a su vez, dificulta utilizar el mecanismo devaluatorio como solución, en la medida en que ésta pueda profundizar la espiral inflacionaria.

⁴ Sobre la coyuntura, vale repetir lo ya dicho: “Si analizamos la relación entre el precio de los productos que exporta la Argentina y los que importa, encontraremos que la coyuntura era en 2010 un 45% más favorable para nuestro país de lo que lo había sido en la década anterior, y un 65% mejor de los que había sido en los ‘80”.

⁵ A pesar del impacto de las retenciones en la recaudación tributaria, siguen siendo los impuestos directos al trabajo y al consumo las principales fuentes de recaudación (en contraposición al bajo peso que siguen teniendo los impuestos a las ganancias y utilidades del capital).

⁶ Convengamos que sigue latente la recomposición de relaciones entre Argentina y el FMI, especialmente derivado de la participación del país en el G20 y el privilegio que esta articulación de la dominación mundial le asigna al Fondo.

Pero si bien, las reservas permiten cierta prevención contra las corridas especulativas, no resuelven el importante problema, mencionado también por Giorgi de la desvinculación entre el mundo de las finanzas y el mundo de la producción. No es casualidad que la mayor parte de las inversiones hechas por las PyMEs sean desembolsadas a través de la propia rentabilidad y que su articulación con el capital financiero privado sea casi nula. En este sentido, entendemos que no sólo es necesaria la modificación de la carta orgánica del Banco Central, sino que se debe derogar la Ley de Entidades Financieras de la dictadura y repensar el rol del capital financiero, poniendo las finanzas como un servicio de cara al desarrollo productivo y social, alejándolo de dinámicas meramente especulativas.

Exportaciones industriales

Un párrafo aparte merece el desempeño destacado de las exportaciones industriales. Según la Fundación Observatorio Pyme, sólo el 11% de las pequeñas y medianas empresas industriales exportaba en 2008 más del 5% de su producción, y sólo el 35% de sus ventas se dirigía a otras industrias. Lo principal de la producción de este sector está destinado entonces al mercado interno.

Así, el grueso de las exportaciones industriales pertenece a un pequeño grupo de grandes empresarios que, en su mayoría, se encuentran fuertemente disociados del ciclo interno. El caso paradigmático, como venimos señalando en reiteradas oportunidades, es el del sector automotriz. Justamente por este motivo (por la fuerte disociación que exhibe su nivel de exportaciones y producción con los empresarios domésticos) es que una de las novedades de este 2012, frente a las tensiones externas que ya exhibe el “modelo”, viene siendo la presión de la secretaría de comercio para que las terminales sustituyan localmente algo de los insumos importados que utilizan.

Entendemos que esta cuestión se ancla en una continuidad muy fuerte en términos del bloque de poder dominante en Argentina. Es ineludible la centralidad adquirida por la fracción del capital productivo-exportador, compuesto por grandes empresas de la industria automotriz (principalmente las terminales), hidrocarburífera, minera, un heterogéneo abanico de agentes vinculados a los circuitos agro-industriales, junto a segmentos de la industria química y siderúrgica; en el marco de fuertes dinámicas de concentración y creciente avance de la extranjerización económica. El impulso que han cobrado estas empresas, en el contexto de precios internacionales sumamente favorables, ha permitido alcanzar un considerable superávit comercial

que aunado al superávit fiscal (favorecido mediante retenciones a las exportaciones), configuran los dos pilares de estabilidad del “modelo” y nos permiten comprender la complementariedad de intereses entre el Gobierno y dicho bloque.

Se establece en este punto una relación de articulación compleja y contradictoria al interior del capital que funciona como limitante de mediano o largo plazo para habilitar transformaciones estructurales que mejoren de modo sustancial las condiciones de vida de los sectores populares. Por un lado, encontramos PyMEs que son clave en la generación de empleo, pero de tipo precario y con bajos salarios, por otro lado, observamos un conjunto de grandes empresas que no se caracterizan por la generación masiva de empleo, pero sí por mayores niveles de formalidad y mejores salarios en pesos. Así, la orientación exportadora del gran capital productivo lejos de ver en el salario un factor fundamental (como consumo en el mercado interno) para la realización del capital, encuentra en él un costo que busca ser limitado para ganar rentabilidad.

Por otro lado, el sector de la pequeña y mediana industria, no sólo está desarticulado del gran capital industrial, sino que ve en el salario un componente importante de riesgo en la medida en que, fuertemente limitada para lograr aumentos de productividad, compite directamente con la producción importada. Todavía están por verse los efectos que tendrán los aumentos tarifarios sobre este sector empresario tan sensible. Debemos recordar que, junto al costo salarial, el consumo de energía es uno de los principales componentes del costo empresario en dicho segmento.

Ahora bien, en línea con lo anterior, en 2007-2008 comienzan una serie de tensiones, que no son otra cosa que los síntomas de intereses estructurales contradictorios. No sólo los precios minoristas comienzan una espiral ascendente que pone un techo a los aumentos en el salario nominal⁷, sino que dichos aumentos nominales erosionan la protección de la pequeña y mediana burguesía industrial, y con ella, pone un freno al crecimiento en la tasa de empleo, que se mantiene estancada desde entonces.

⁷ Lejos de ser una consecuencia del aumento en los precios internacionales de los alimentos (como sostienen muchos intelectuales que apoyan el proyecto oficial), el aumento en los precios minoristas aparece claramente como un problema de índole distributiva. No sólo entre capital y trabajo, sino entre las fracciones del capital. Particularmente es el aumento en las cadenas comerciales el que eleva los precios internos, incluso en momentos de estancamiento de los precios internacionales y los precios al productor (como durante el segundo semestre de 2008).

Y este es un problema que la estrategia cambiaria no puede solucionar. Una fuerte devaluación significa ampliar la brecha distributiva, erosionando el poder adquisitivo del salario, sin la certeza de que garantice aumentos en los niveles de empleo (en la medida en que los precios internos pueden erosionar los efectos de dicha devaluación).

A estos problemas, que podemos denominar de índole interna, hay que sumarle aquellos derivados de la crisis mundial. Dicha crisis impactó fuertemente en 2009 y 2011, no sólo a través de su influencia sobre los precios internacionales de los productos que exporta la Argentina, sino sobre el comportamiento del capital transnacional productivo que frenó sus operaciones y comenzó un proceso de remisión de utilidades⁸ que puso un límite a los manejos financieros del gobierno.

En resumidas cuentas, si bien la estrategia actual del Gobierno ha sido distinta a la de gobiernos anteriores en lo que tienen que ver con su preocupación por el empleo (como “vía de inclusión social”), y de ello se deriva, fundamentalmente, un nuevo momento político en el país, el “capitalismo nacional” en la Argentina sigue estando articulado sobre la base de los intereses de una fracción transnacionalizada del capital productivo-exportador que parece ser inconsistente con mejoras significativas en las condiciones de vida de los sectores populares⁹.

La política industrial más allá de la coyuntura

Esa transnacionalización aludida es el resultado del modelo productivo en curso, cuyos antecedentes remiten a las condiciones estructurales de funcionamiento de la economía argentina que tuvo como punto de origen el golpe de Estado de 1976 y se profundizó especialmente en los 90', con la apertura económica, las privatizaciones y las facilidades para la circulación de capitales.

Un caso paradigmático resulta el de YPF. En estos días se repasa el balance de las privatizaciones, la del petróleo en particular, donde se

⁸ Según la estimación del Balance de Pagos hecha por la Secretaría de Política económica, los movimientos negativos del sector privado *no* financiero ha sido en los últimos años del orden de los diez mil millones de dólares, a lo que debemos agregar valores cercanos a los siete mil millones de dólares provenientes de utilidades remitidas (estos valores son muy cercanos, e incluso superiores en 2010, a los de los últimos años de la convertibilidad).

⁹ Otra vez vale la pena reiterar lo ya dicho. Quizás mucho más importante que los valores de las exportaciones industriales. Según el Centro de Investigación y Formación de la República Argentina (instituto de la CTA oficialista), el salario real era en 2010, en promedio, el mismo de diciembre de 2001 (es decir, el más bajo de todo el período 1947-2010, según datos del CEPED-UBA). A lo que habría que agregar que, siguiendo a la EPH (INDEC), en el tercer trimestre de 2010 el 55% de los asalariados decía ganar menos de \$2000 por mes.

evidencia que el propósito concreto se asentó en la obtención de ganancias de las concesionarias, que para el caso de Repsol remitió en la última década el 97% de sus excedentes económicos, transfiriendo en promedio 1.300 millones de dólares anuales, unos 13.000 millones de dólares, casi la totalidad de la valuación actual de la empresa. A esto se le suma la política de saqueo aplicada por esta empresa destinada a explotar los yacimientos con bajísimos niveles de exploración de nuevos pozos.

Insistamos que estamos hablando de un recurso estratégico que la Argentina enajenó en el momento que las reservas internacionales de hidrocarburos están en un 90% en manos de los Estados, y que la disputa por el petróleo no es solo una cuestión económica. Se trata del principal insumo de un modelo productivo que necesitamos discutir, no solo para ahorrar energía, sino para disputar el sentido de la producción y por ende del consumo. Sea por cuestiones coyunturales o estratégicas, la Argentina necesita asumir el desafío de recuperar soberanía energética.

La producción argentina está dominada por las transnacionales, y su objetivo principal es la remisión de utilidades al exterior. El país necesita recuperar soberanía, especialmente sobre la producción. No se trata de cualquier “industrialización de la ruralidad”, sino una que promueva la soberanía alimentaria y la satisfacción de las necesidades de la agricultura familiar, los pequeños y medianos productores que abastecen principalmente el mercado interno. Ni sólo de “federalizar la industria”, aspecto necesario pero que no deja de ser problemático cuando esto se hace sobre la base del aprovechamiento de la explotación de fuerza de trabajo barata y recursos naturales abundantes.

Existe la necesidad de desentrañar los datos del crecimiento argentino, desmitificándolo, para pensar cuál es el crecimiento necesario para resolver necesidades sociales insatisfechas como eje de una política industrial soberana.

Buenos Aires, abril de 2012