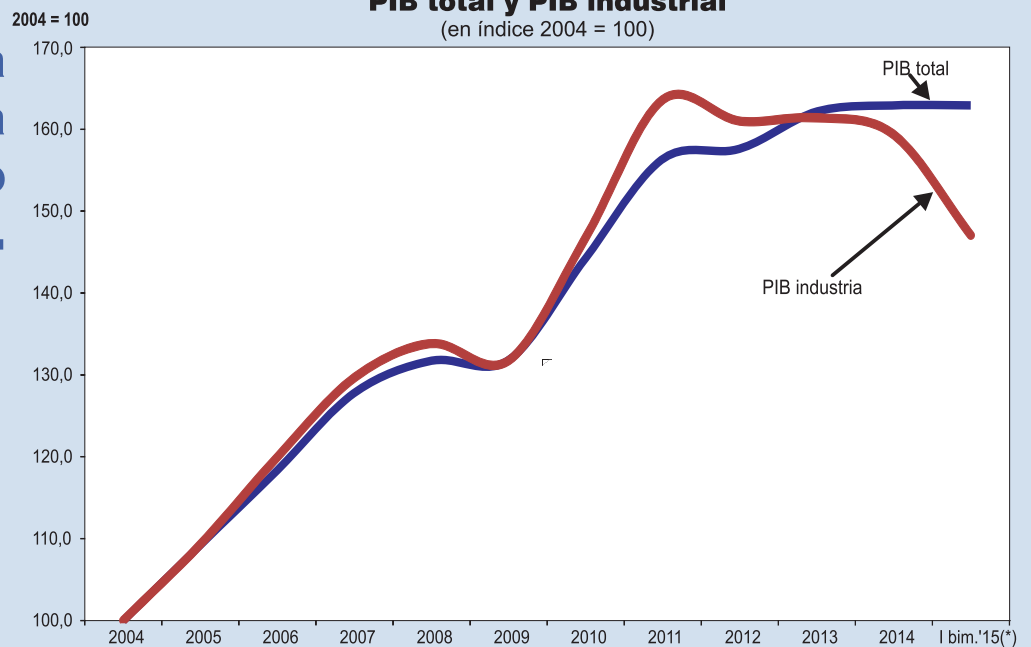


coyuntura y desarrollo

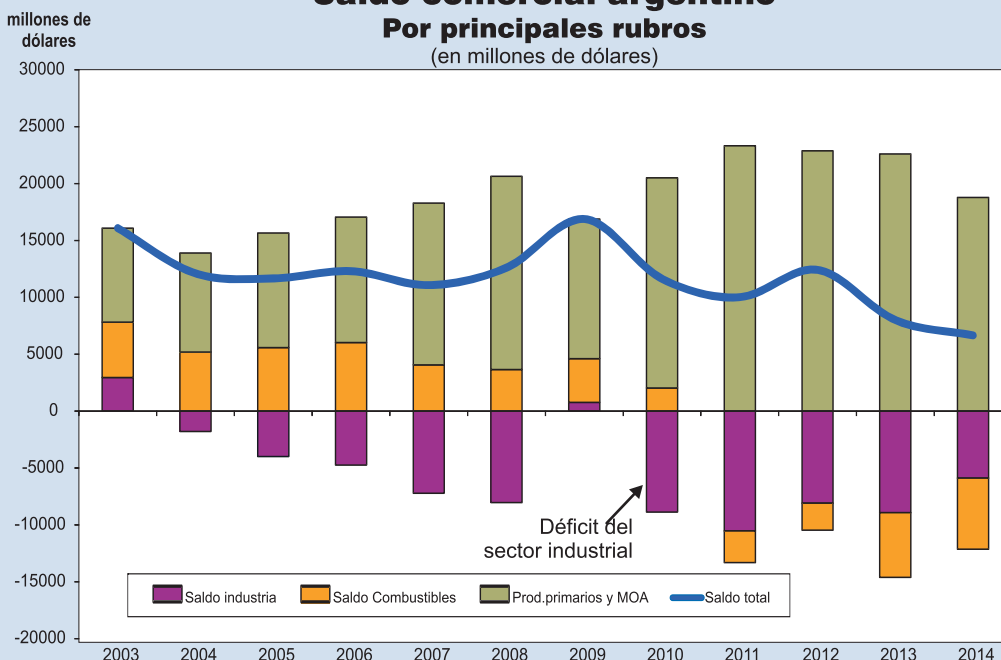
El debate sobre la industrialización

**La industria
ya no tracciona
el crecimiento
global...**

Argentina
PIB total y PIB industrial
(en índice 2004 = 100)



Saldo comercial argentino
Por principales rubros
(en millones de dólares)



**... y exhibe un
déficit
estructural en
su balance de
divisas**

(*) 2015: Datos del EMAE y del EMI
FUENTE: FIDE, con datos
del INDEC

**Análisis de la situación
económica al 23-04-2015**

Desarrollo y complejización de la matriz productiva

Eduardo N. Dvorkin (Doctor en Ingeniería)

Durante los 12 años de gobiernos kirchneristas, la Argentina atravesó un fuerte proceso de crecimiento económico: entre 2003 y 2012 el PIB creció a un promedio de 7,2% anual, sorteando en ese período la crisis internacional del año 2009, en la que el comercio mundial sufrió una contracción del 13%. Es importante destacar, por su efecto sobre el estándar de vida de la población, que el crecimiento industrial fue aún mayor: 9% anual medido en IVF (Índice de Volumen Físico). Así, el PIB industrial per cápita durante el período se ubicó un 90% por encima del año 2002 y un 35% por encima del máximo alcanzado durante la convertibilidad en el año 1997.

El proceso de crecimiento estuvo sostenido por una tasa de inversión promedio del 20% durante el período 2003-2012. El período kirchnerista arranca con tasas de inversión muy bajas: 11,3% en el 2002 y 14,3% en el 2003, para ubicarse en un 20,9% en el 2012, con un máximo histórico del 22,3% en el 2011.

En paralelo con el crecimiento del PIB mejoraron los indicadores de inclusión e igualación:

- *El coeficiente Gini para los asalariados disminuyó de 0.442 a 0.362 entre 2003 y 2012.
- *Los hogares de menores ingresos (deciles 1 a 5), que ostentaban en 2002 una participación del 23,8% en la distribución de los ingresos, en el año 2012 lo hicieron con un 30%.
- *La cobertura previsional pasó de abarcar al 70,2% de la población mayor de 65 años en el 2001 al 95,8% en el 2010 y al 97% en el 2015.

Esta simultaneidad en los procesos de crecimiento y de igualación no fue casual, ya que ambos procesos se realimentaron al haber estado el crecimiento fuertemente apoyado en el desarrollo del mercado interno.

Habiéndose transitado por el camino arriba discutido, es hoy necesario dar un salto cualitativo en el proceso de crecimiento para poder continuar profundizando la igualación. La necesidad de este salto cualitativo se puede ilustrar utilizando los siguientes indicadores: en 2012 la Argentina exportó bienes a un precio promedio de 806,58 dólares/tonelada e importó bienes a un precio promedio de 2.020,09 dólares/tonelada, es decir que el precio específico de los bienes importados es de 2,5 veces el precio específico de los bienes exportados, lo que demuestra la baja complejidad de nuestra estructura industrial.

El aumento del valor específico de los bienes que se producen en el país involucrará una mayor complejidad de los procesos industriales y un desplazamiento desde tareas que demandan un alto esfuerzo físico a tareas que requieren mayores habilidades intelectuales y mayor compromiso con

las mismas. La creación de puestos de trabajo de mayor complejidad traccionará sobre el nivel educativo de la población, en tanto que el requerimiento de mayor compromiso con el desarrollo de tareas complejas traccionará sobre los niveles de seguridad y salubridad de los puestos de trabajo, así como sobre los niveles salariales.

Las dos estrategias fundamentales de desarrollo que, desde visiones políticas contrapuestas, se proponen como alternativas para complejizar la matriz productiva argentina son:

*Crecimiento basado sobre la importación de tecnología.

*Desarrollo basado en la producción local de tecnología.

El crecimiento basado en la importación de tecnología

Esta estrategia requeriría el liderazgo de las empresas multinacionales propietarias de las tecnologías necesarias. Los ejemplos más relevantes que ilustran sobre sus efectos son:

La industria automotriz: Las terminales automotrices, que son multinacionales globalizadas, concentran la producción de autopartes en países seleccionados ya sea por su cercanía a los centros de consumo concentrado o por sus bajos costos. Este criterio, impecable desde la lógica de la producción en escala y de la optimización del beneficio —es decir, desde la lógica de las multinacionales—, resulta altamente perjudicial para la economía argentina: los vehículos nacionales representan entre el 38% y el 44% de las ventas de vehículos en el mercado interno y estos vehículos nacionales tienen una integración nacional promedio del 34,3%, resultando que hay un porcentaje de importación de aproximadamente un 85% en los vehículos que se venden en el mercado interno. Cuantos más vehículos se venden, más se deteriora la balanza comercial argentina. El déficit comercial debido a la industria automotriz se estima, para el 2014, en 8.000 millones de dólares.

La industria electrónica: Nuevamente se trata de una industria con una muy fuerte participación de empresas multinacionales globalizadas, y el déficit que provoca en la balanza comercial argentina fue de 7.211 millones de dólares en el año 2012.

La industria del gas y del petróleo: El caso Repsol fue paradigmático del comportamiento de las multinacionales: aplicar las ganancias obtenidas en la Argentina en países en los que el retorno de la inversión es mayor. Ausencia de prospección petrolera y gasífera en el territorio nacional, campos maduros en los que la falta de inversión provocó un grave decaimiento de la producción, no inversión en la producción de no-convencionales en Vaca Muerta y falta

de inversión en las destilerías produjeron que hoy el déficit comercial del sector energético sea de 7.000 a 8.000 millones de dólares.

Después de la nacionalización del 51% de las acciones de Repsol, YPF está esforzándose por remontar la desastrosa situación heredada de la privatización previa de la empresa. Este esfuerzo resulta competitivo con el fuerte crecimiento del consumo energético, que se duplicó en 10 años por el crecimiento industrial del país y por un incremento muy fuerte del estándar de vida de la población.

En los casos arriba discutidos nos hemos limitado a cuantificar el impacto de las multinacionales sobre la balanza comercial; muy posiblemente solo la punta del iceberg del total del impacto negativo de estas empresas sobre nuestra balanza de pagos. El mayor impacto proviene de la posibilidad que tienen las empresas multinacionales con filiales en el país de trasladar ganancias al exterior sin violar ostensiblemente el marco legal vigente; traslado que se orienta hacia filiales que –de acuerdo a su estrategia global– requieren inversiones o hacia países en los que las bajas cargas fiscales les permiten maximizar las ganancias locales (tax planning).

Uno de los mecanismos más difundidos es la transferencia de productos semi-terminados a plantas productivas de la misma multinacional localizadas en el extranjero, a precios que normalmente cubren el costo productivo, pero que subvalúan la participación del semi-terminado en la posterior ganancia que se obtiene al comercializar el producto terminado.

Otra herramienta de planificación fiscal es el pago de royalties a *headquarters* de la multinacional, localizados en países de baja carga fiscal, en los que se fija el domicilio de una patente y en la que la participación de eventuales desarrolladores locales es diluida, con el objetivo de “internacionalizar” el desarrollo y justificar la transferencia de ganancias al exterior. Las patentes son así usadas más que como instrumentos para proteger desarrollos innovativos, como vehículos para canalizar el traslado de ganancias al exterior.

Venta a precios por debajo de los de mercado a *traders* de la misma multinacional localizados en países de baja carga fiscal.

Asimismo las multinacionales recurren para esos objetivos a la compra de consultoría y de ingeniería a empresas extranjeras que integran el holding de esa multinacional. Estas compras de tecnología son, por lo común, total o parcialmente injustificadas, dada la alta capacidad de desarrollo de tecnología existente en el país y son, en general, altamente sobrevaluadas.

Finalmente, también se realizan compras de productos semi-terminados o equipos a valores que superan largamente los costos productivos, a empresas extranjeras que integran el holding de la multinacional.

Desarrollo autónomo de tecnología: el rol del Estado

Los principales actores en el proceso productivo son las

empresas productivas privadas: su lógica es necesariamente maximizar la relación beneficio/inversión, minimizar riegos y minimizar el tiempo de circulación del capital. Si en algunas circunstancias el desarrollo local fuese la mejor solución a su ecuación para minimizar [costos + riegos + tiempo], lo adoptarán; pero en caso contrario no. Mucho más distante de las necesidades nacionales es la lógica de las empresas multinacionales, ya que optimizan su solución con producciones, clientes y proveedores distribuidos en países con diferentes costos, con diferentes tasas impositivas, con diferentes legislaciones sociales y ambientales.

Intentar modificar la matriz productiva del país para evolucionar hacia la producción de bienes de alta complejidad con tecnología nacional implica asumir riesgos y aceptar tiempos largos para obtener beneficios por las inversiones realizadas. Resulta evidente que para desarrollos de alta complejidad tecnológica las ventajas competitivas actuales del país pueden no ser atractivas y en la lógica de las empresas productivas privadas sólo por excepcionalidad nuestro país resultaría la opción de elección para localizar este tipo de desarrollos.

La alternativa del Estado encabezando conjuntos conformados por PyME e instituciones del complejo nacional de ciencia y tecnología hoy aparece como la opción posible. No el Estado solamente como promotor o regulador, sino el Estado como productor.

Esta opción por la centralidad del Estado debe significar mucho más que nacionalizaciones o creación de nuevas empresas estatales: debe expresarse en avanzar en el desarrollo de una reforma del Estado que establezca como objetivos la eficacia y la eficiencia de la gestión de las empresas públicas, que invierta para atraer a la actividad estatal a los mejores profesionales y científicos y que tome como una política central el desarrollo profesional de los diferentes niveles de trabajadores del Estado.

Estos proyectos de crecimiento cuantitativo y cualitativo del sector público deberían estar balanceados por un mecanismo de control social para evitar que las empresas del Estado se conviertan en empresas al servicio de sus funcionarios.

El tema del Estado como motor del desarrollo productivo no solo es relevante en nuestro país, sino que constituye la norma a nivel internacional. En la Argentina los casos más significativos de desarrollo tecnológico se han producido y se están produciendo con el Estado nacional actuando como productor:

*INVAP S.E. desarrollando radares, satélites para ARSAT y CONAE y centrales nucleares de baja potencia.

*El desarrollo del lanzador satelital Tronador II (VENG S.A., sociedad desarrollada por la CONAE).

*La finalización de Atucha II por parte de Nucleoeléctrica Argentina S.A.

*Crecimiento de la actividad petrolera, a posteriori de la re-nacionalización de YPF, tanto en lo referente a la recuperación de yacimientos maduros (convencionales) como en lo referente a los esfuerzos por la explotación de los hidrocarburos no-convencionales.

*El establecimiento de YTEC=YPF+CONICET como hito

histórico de la cooperación entre el sector científico y el productivo.

*La recuperación productiva de la FAdE y los avances que ha realizado para integrarse, utilizando materiales *high tech*, a un importante proyecto de Embraer.

*Todos los casos descriptos, además del resultado concreto de cada proyecto, son importantes por el *spill out* sobre PyME e instituciones del sistema nacional de ciencia y tecnología.

La propuesta de Aldo Ferrer de creación de una empresa automotriz argentino-brasileña, que pueda aumentar el nivel de localización de la cadena productiva automotriz en nuestros países, debería ser analizada en cuanto a su factibilidad, pues abriría la posibilidad de intervención estatal en un sector bajo el control de las multinacionales.

El financiamiento del desarrollo autónomo de tecnología

La vía del desarrollo tecnológico autónomo con el Estado nacional desempeñando un rol central requiere establecer un financiamiento posible y beneficioso para las divisas necesarias para sustentar el proceso.

La primera estrategia necesaria es establecer el control estatal del comercio exterior del sector agropecuario garantizando el flujo de divisas, impidiendo subfacturaciones y triangulaciones con países vecinos; asegurando la disponibilidad de las divisas a tiempo, impidiendo maniobras con la de retención de granos y protegiendo los ingresos de pequeños y medianos productores. Un razonamiento idéntico debe realizarse en lo que respecta al comercio exterior de *commodities* industriales.

Sin embargo, es imprescindible contar también con fuentes externas de financiamiento de divisas. La experiencia histórica de nuestro país muestra que los organismos internacionales de crédito no son una opción que se deba considerar.

Por su capacidad financiera, la República Popular China es una opción de financiamiento. A diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados de Occidente, en los que las empresas multinacionales toman las decisiones económicas y los estados constituyen su respaldo político militar, en China las principales decisiones económicas las toma el Estado sobre la base de consideraciones políticas. Por lo tanto, parece posible que los acuerdos con China puedan producir programas de largo plazo en los que resulte posible excluir condicionamientos que impidan nuestro desarrollo.

China hoy parece tener la tecnología como para ser un proveedor confiable de equipos que, o bien no se fabrican en el país, o que, pudiendo fabricarse en el país implican, por sus componentes importados, fuertes erogaciones en divisas.

Hacer un uso creativo de la relación con China incluirá establecer un programa evolutivo a lo largo del cual el porcentaje de involucramiento de la industria nacional crezca cuantitativa y cualitativamente. El modelo de importación de material ferroviario llave en mano debería constituir solo una excepción, motivada por la urgencia en recuperar el sistema ferroviario argentino.

La transferencia tecnológica, fundamental en los contratos que se desarrollen, deberá prever la evolución desde el *know-how* (manuales de uso y hojas de ruta de producción) al *know-why* que permita la profunda comprensión de las tecnologías en cuestión, lo que implica no solo el uso de esas tecnologías sino el conocimiento de sus bases científicas, lo que permitirá la eventual adaptación que resultase necesaria y la evolución local de la tecnología importada. Si bien este tipo de relación raramente fue posible con otros países desarrollados, en los acuerdos con China debería establecerse como condición inicial. Se deberán constituir consorcios público-privados en los que intervengan: las industrias chinas, los clientes locales (en general organismos del Estado), los proveedores y potenciales proveedores nacionales (públicos y privados) e instituciones de ambos sistemas de ciencia y tecnología.

Referencias

- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Secretaría de Política Económica y Planificación del Desarrollo, «La macroeconomía argentina 2003-2012» 2013.
- INDEC, «Comercio exterior argentino 2012», 2013.
- FIDE-Coyuntura y Desarrollo, «La economía argentina en 2014: un año de tensiones severas . 2015.
- Vila I., Fernández M. y Taiaroli N., Déficit fiscal o energético , *Página 12 - Suplemento Cash*, 01/03/2015.
- Dvorkin E., «Precios de transferencia», *Página 12 - Suplemento Cash*, 27/04/2014.
- Dvorkin E., «El Estado y el desarrollo», *Página 12 - Suplemento Cash*, 10/11/2013.
- Mazzucato M., *The entrepreneurial state*, Demos (www.demos.co.uk), 2011.
- Dvorkin E., «El rol del Estado», *Página 12 - Suplemento Cash*, 13/07/2014.
- A. Ferrer, «La construcción de una relación desarrollista», *Página 12 - Suplemento Cash*, 22/03/2015, 2015.

Visite nuestra página web

<http://www.fide.com.ar/>

Banco de datos - Publicaciones - Material de consulta