La industria en el nuevo escenario local e internacional

Diego Coatz, Fernando García Díaz y Sergio Woyecheszen

Diego Coatz es Economista Jefe del Centro de Estudios de la Unión Industrial Argentina (CEU).

Fernando García Díaz y Sergio Woyecheszen son Economistas del CEU.

El trabajo analiza la evolución reciente de la industria argentina con especial énfasis en el impacto que el cambio del contexto macroeconómico a partir de la crisis de 2001 produjo sobre la estructura productiva.

El exhaustivo análisis de la situación actual permite apreciar los límites a la expansión del sector manufacturero debido tanto a los efectos de la política económica doméstica, como a la crisis internacional.

Finalmente, el artículo plantea la necesidad de establecer una agenda integral para sostener el sendero de desarrollo, basada en tres ejes fundamentales: 1) los determinantes macroeconómicos, 2) la necesidad de implementar políticas que sirvan para amortiguar los efectos de la crisis internacional y 3) la necesidad de instalar una agenda de largo plazo para impulsar la transformación estructural de la estructura productiva nacional.

1. Introducción

El siguiente documento se realizó en el marco de las investigaciones que se vienen realizando en el Centro de Estudios de la UIA (CEU), por lo que se agradece la colaboración y los valiosos comentarios de todo el equipo del Centro.

La economía doméstica se ha visto perturbada recientemente por la agudización de la crisis internacional, incidiendo negativamente en la realidad industrial. Sin embargo, esta última venía manifestando señales de alarma, independientemente de la evolución del contexto mundial, y vinculadas a la propia problemática de la coyuntura local. La turbulencia internacional profundizó dichas tensiones, confirmando la validez de las preocupaciones que se observaban, planteando grandes desafíos de cara al futuro, no sólo en lo que refiere a un plan estratégico de largo plazo, sino también en la inmediatez de lo coyuntural y la gestión diaria.

En pos de dar continuidad a un proceso de desarrollo sostenido dichos desafíos tornan relevante la implementación de medidas de política económica en general e industrial en particular partiendo, fundamentalmente, del reconocimiento de la importancia que tiene el sector para la economía y de una visión certera sobre la situación y la problemática específica de cada rama industrial.

Por este motivo, en este trabajo se examina la evolución reciente de la industria, los giros observados en la estructura productiva luego del cambio de las condiciones macroeconómicas tras la crisis de finales de 2001, junto con un análisis exhaustivo de la situación actual.

En la segunda sección se analiza la importancia de la industria en el desarrollo, dados sus vínculos con la innovación y las capacidades sociales de producción, ejes principales sobre los cuales gravita todo sendero de interrelación dinámica con la productividad, la diversificación y maduración de la estructura productiva. En esta línea, se estudia su aporte tras la salida de la convertibilidad, habiendo resultado el sector de mayor contribución al crecimiento del PIB (representando 19% del total), del empleo formal (17%) y de las exportaciones (las MOA con un aporte de 35% y las MOI con 30%). Se destaca asimismo el dinamismo salarial al interior de la industria manufacturera, con un incremento acumulado del 276% desde diciembre de 2001, 65% por sobre la expansión del salario registrado promedio.

En la sección siguiente se presenta la evolución reciente de la actividad industrial, remarcando los límites que comenzaron a vislumbrarse hacia fines de 2006 y que se intensificaron con la crisis financiera internacional. Se subraya así la configuración de un escenario en el cual, si bien se han dado pasos importantes, queda un largo camino por recorrer de cara a la transformación estructural de mediano y largo plazo. Ello deviene evidente a la luz del panorama crítico que despuntó promediando el 2008, al observarse las primeras caídas interanuales luego de 72 meses de crecimiento ininterrumpido, -4,7% en noviembre y -6,8% en diciembre, según estimaciones propias preliminares.

En este sentido, la cuarta sección examina los caminos por seguir con vistas a sostener un sendero de desarrollo, para lo cual se pasa revista tanto de las necesidades de política económica e industrial surgidas de esta coyuntura como de aquellos elementos que deberían integrar la agenda permanente de política pública. Se esbozan así los temas más relevantes de una estrategia integral, girando en torno a tres ejes fundamentales: (1) los determinantes macroeconómicos; (2) la necesidad de implementar una serie de políticas específicas que sirvan para amortiguar el impacto de la coyuntura internacional y local y, por último; (3) la necesidad de instalar una agenda de largo plazo vinculada a la transformación estructural de la matriz productiva de nuestro país.

Finalmente, en la sección cinco se presentan algunas reflexiones finales.

2. La importancia de la industria en el desarrollo

Tras el quiebre de la convertibilidad, y del modelo económico a ella asociado, la economía argentina mostró altas tasas de crecimiento económico y recomposición productiva, sobre un sendero de expansión del mercado interno que permitió conjugar las subas en el nivel de actividad con la generación de empleo.

En efecto, entre 2002 y 2007 el PIB tuvo una suba de 49% (30% en relación a 1997), el desempleo pasó de 20% a un 8,5%, el nivel de pobreza de casi 43% a 14% de los hogares y la indigencia del 20% al 4,4%[1].

Como ocurre con cualquier fenómeno social, difícilmente puedan reconocerse causas últimas o definitivas. A lo largo de estos años, las explicaciones desde los diversos sectores del espectro ideológico han sido variadas e incluso se han ido modificando a lo largo del tiempo.

[1] Al tercer trimestre de 2008, el Estimador Mensual de Actividad Económica (EMAE) mostró una suba acumulada de 67%, en tanto que el desempleo fue de 7,8%. La incidencia de la pobreza e indigencia en los hogares, con datos disponibles al primer semestre de 2008, fue de 11,9 y 3,8%, respectivamente.

Sin embargo, como se muestra en la presente sección, la realidad indica que la recomposición del tejido industrial, alentada por condiciones macroeconómicas más favorables a la producción, jugó un papel indiscutible en la dinámica observada, registrándose en forma simultánea crecimiento tanto en el empleo, como en la producción y en la productividad, hecho prácticamente inédito en la economía argentina de los últimos 30 años.

Ya desde mediados de los años '70 y en particular durante la década del '90, se aplicó en el país un conjunto de políticas asociadas a lo que se denominó el Consenso de Washington[2]. Algunas de ellas perjudicaron a la estructura productiva; particularmente, el establecimiento de un tipo de cambio fijo en niveles bajos, la apertura comercial irrestricta y la desregulación de la cuenta de capital. Este contexto originó una fuerte apreciación cambiaria, consolidando un perfil productivo centrado en actividades de bajo contenido tecnológico, con limitadas economías de aglomeración y débil generación de empleo.

[2] La denominación *Consenso de Washington* fue acuñada originalmente por John Williamson en referencia al *mínimo denominador común* de las doctrinas y recomendaciones de política económica impulsadas por los organismos internacionales en América Latina, durante la década del 90. Estas incluían: disciplina fiscal, reforma tributaria, apertura de la cuenta corriente y capital, atracción de inversión extranjera directa, privatización de empresas públicas, y desregulación. Para una breve historia del término puede consultarse *A Short History of the Washington Consensus*, John Williamson (2004).

Bajo este escenario quedó marcado un rumbo con escasos incentivos para la acumulación de capital productivo local que derivó en un comportamiento cíclico de la economía, de auge inicial, desaceleración y crisis cambiaria.

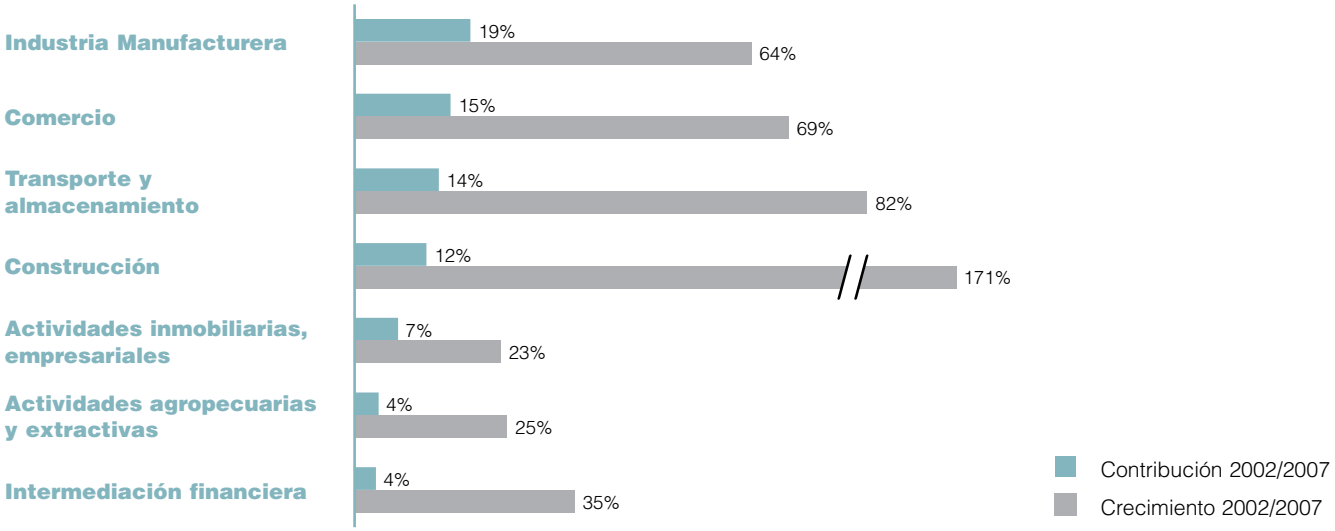
El análisis pormenorizado de aquellas experiencias escapa a los objetivos de este texto; sin embargo, el hecho fundamental que debe ser destacado es que a raíz de dichas políticas gran parte del entramado industrial se vio abruptamente incapacitado para competir con los productos importados. En lugar de plantear una estrategia de desarrollo con base en las capacidades sociales acumuladas, se optó por un cambio de rumbo cuando aún no se había agotado el potencial de crecimiento de la productividad sobre la base de economías de escala y ventajas dinámicas (Cepal, 2008).

En ese marco los precios relativos permitieron subsistir principalmente a los sectores más consolidados y con mayores ventajas comparativas estáticas, mientras que otros desaparecieron. La estructura productiva enfrentó un sesgo en contra de la producción de bienes transables, favorable a actividades intensivas en capital, orientadas a los recursos naturales y al desarrollo de servicios con destino al consumo de altos ingresos (Porta, 2008).

La desaparición de gran parte del tejido industrial –particularmente intensa en el sector pyme– generó destrucción de empleos y puestos de trabajo, afectando especialmente la tasa de empleo de tiempo completo[3] de hombres y jefes de hogar, la cual pasó de 36% en los primeros años de la década del '80 a 32% a inicios de los '90 y 27,6% en el segundo semestre de 2001. De este total, y considerando las estadísticas del GBA, el estancamiento de la industria manufacturera explica 3,88 puntos de los 5,86 que cayó la tasa de ocupación de tiempo completo en el agregado, entre 1990 y 2001 (Damill y Frenkel, 2006). Este magro desempeño en materia laboral, en particular el intenso incremento de la desocupación, subocupación e informalidad laboral, explicó a su vez gran parte del aumento en la desigualdad y en los niveles de pobreza.

[3] Empleo de 35 horas semanales o más.

Gráfico 1. Contribución al crecimiento del PIB. Período 2002/2007



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

En la etapa que sigue al quiebre de la rigidez cambiaria las condiciones macroeconómicas operaron, entre otras cuestiones de relevancia, a través de un tipo de cambio competitivo, bajas tasas de interés y un reacomodamiento de precios relativos internos, fomentando las exportaciones e incentivando un proceso de sustitución de importaciones por producción local[4]. En lo que hace a los factores asociados a este desempeño, tanto la sostenida demanda global de bienes como las mejoras en los términos de intercambio han jugado un rol importante, aunque es preciso destacar que la dinámica macro y microeconómica en la Argentina presenta algunos rasgos propios y que van más allá de un buen contexto internacional. La recuperación del sector de bienes en general y el industrial en particular se encuentra en la base del repunte y crecimiento de la post convertibilidad *(ver Gráfico 1).*

[4] Para profundizar en este tema, ver Coatz, D. y Woyecheszen, S. (2007) *¿Existe un tipo de cambio real de equilibrio?*, en Hecho en Argentina Nº 28.

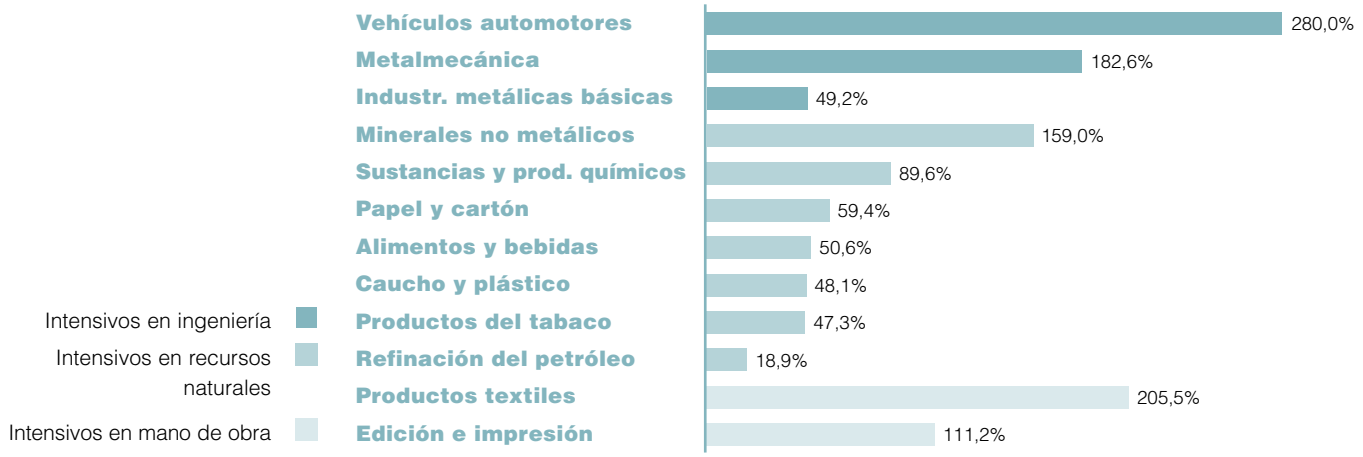
Efectivamente, entre 2002 y 2007 la industria manufacturera fue el sector de mayor contribución al crecimiento del PIB, explicando casi 20% del total. En este lapso la producción industrial creció 64%, quince puntos por sobre el crecimiento del PIB, recuperando participación (19,4% promedio entre 1991-2001, 23% 2002-2007).

El mecanismo de reactivación funcionó de manera horizontal, impulsando la actividad en casi todas las ramas. Aunque todos los bloques participaron de la expansión, la estructura de los nuevos precios relativos implicó que aquellos sectores intensivos en mano de obra y en ingeniería[5] tuvieran un dinamismo aún mayor *(ver Gráfico 2).*

[5] Según la metodología de Katz-Stumpo de 2001.

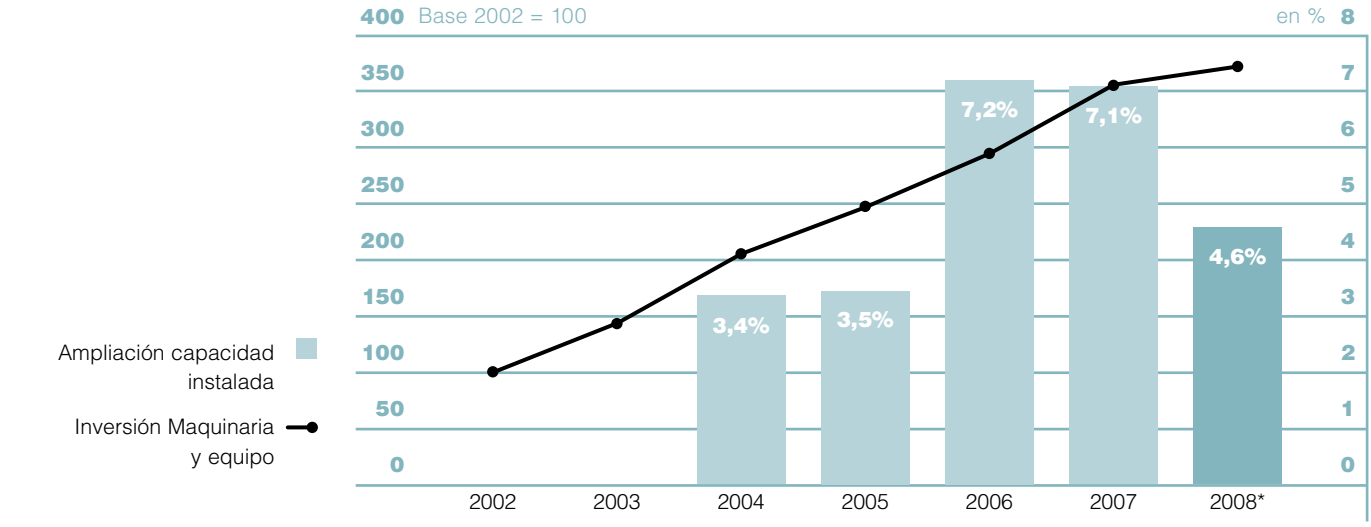
En este sentido, las ramas que durante 2002-2007 expresaron el mayor dinamismo fueron las de mayor caída relativa durante la convertibilidad: producción textil y confecciones, metalmecánica –excluido maquinaria–, materiales para la construcción, audio y video, maquinaria y equipo eléctrico y automotores. Por su parte, los sectores de mayor crecimiento en los '90 (y menor caída en la recesión 1998-2002) presentaron subas significativas también en el último período, y aunque fueron menos pronunciadas, permitieron superar sus máximos históricos; se trata en general de actividades ligadas al aprovechamiento de recursos naturales y producción de commodities, tales como insumos básicos, metales, químicos básicos, papel, combustibles y alimentos (Porta, 2008).

Gráfico 2. Crecimiento acumulado de la actividad. Sep. 2008 vs piso de la crisis



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC, series desestacionalizadas

Gráfico 3. Inversión y ampliación de capacidad instalada



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC. *Estimado anual

En un primer momento la producción aumentó sustentándose en una mayor utilización de la maquinaria instalada, que contaba con un alto grado de capacidad ociosa con motivo de la crisis. Pero ya entrado el año 2004 la inversión en maquinaria y equipo comenzó a jugar un papel relevante en el aumento de la producción, tornándose el motor principal desde 2006 en adelante[6]. Ese año el aumento en la utilización de la capacidad instalada (0,4%) sólo explicó el 6% del aumento en las cantidades producidas (7,5%), debiéndose atribuir, por lo tanto, un 94% a mejoras en los procesos productivos y a ampliaciones en la capacidad instalada. Como se observa en el gráfico, en 2007 la ampliación en la capacidad instalada estimada rondó el 7,1%, moderándose en 2008 con un 4,6%[7].

Por otro lado es dable destacar que durante este último período parece haberse quebrado la discontinuidad en la generación de ahorro nacional para financiar la inversión, que no permitía definir una tendencia de largo plazo (Heymann, 2006).

Desde la salida de la última crisis, en cambio, y conjugado con condiciones externas que venían siendo favorables, la producción de bienes recuperó su dinamismo, crecieron las exportaciones, la inversión, se fortaleció el mercado interno (traccionado ahora por ingreso doméstico y no por endeudamiento externo) y la generación de ahorro nacional *(ver Gráfico 4).*

[6] No obstante ello, si bien la tasa de inversión creció fuertemente todavía sigue pendiente una mejora cualitativa en la calidad de la misma, en particular en lo que hace a la inversión en capital reproductivo logrando que se apunte tanto a ampliar la capacidad instalada como a mejorar la calidad de los bienes y servicios producidos localmente.

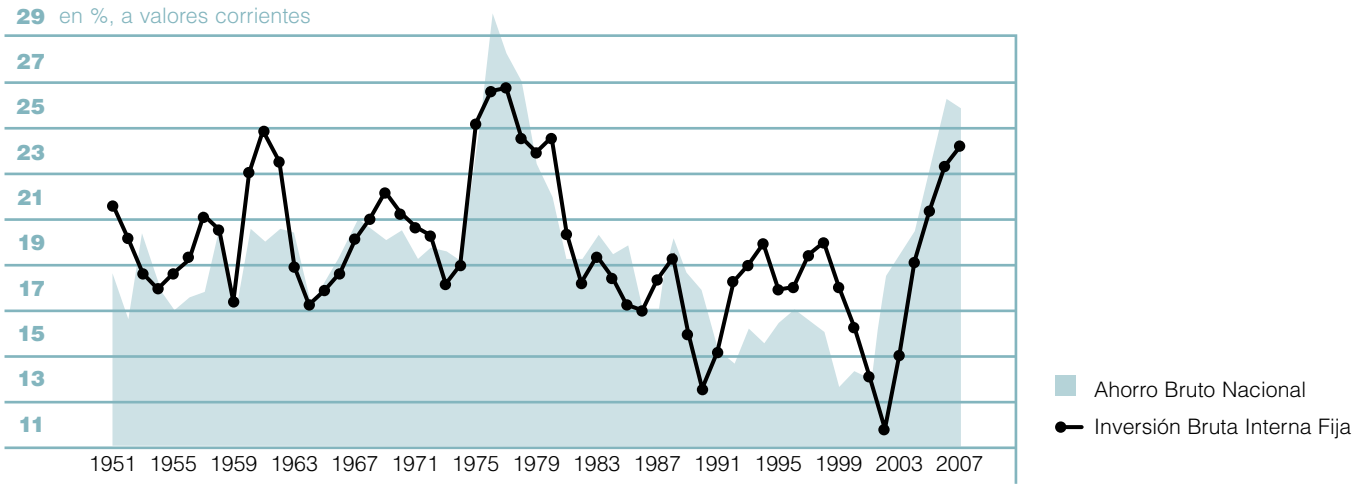
[7] El incremento en la capacidad instalada se estimó calculando la diferencia entre las variaciones del Estimador Mensual Industrial (EMI) y las variaciones en la Utilización de la Capacidad Instalada. La estimación captura, por lo tanto, no sólo la ampliación del stock físico de capital sino también mejoras en los procesos de producción, maduración de inversiones y/o mayor productividad de la mano de obra.

El crecimiento de la inversión se dio así no por estar precedida por un flujo de capitales externos, sino que –en términos keynesianos, ver *Recuadro*– fue respondiendo a la expansión de la demanda agregada, asociada a un tipo de cambio competitivo (Frenkel y Rapetti, 2008).

Paulatinamente la generación de empleos comenzó a dinamizarse en el conjunto de la economía, pero fue la industria –y particularmente, como se mencionó, los sectores mano de obra intensivos, predominantemente orientados al mercado interno– la que mostró el mayor impulso, tanto en la generación de puestos de trabajo y de mejoras en la productividad como en la evolución de los salarios.

Entre 2002 y 2007 se crearon más de 420 mil puestos de trabajo formales sólo en la industria manufacturera, que aportó un 17% del total de nuevos puestos de trabajo. Le siguieron en importancia la dinámica de actividades inmobiliarias (+15%), comercio (+15%) y construcción (+13%), (*ver Gráfico 5)*. Ello se conjugó con fuertes subas en la productividad horaria en el sector, que superó el 25% durante el período.

Gráfico 4. Inversión y ahorro nacional en el PIB



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

¿Ahorro-inversión o inversión-ahorro?

En la actualidad existe un elevado consenso acerca de la necesidad de fortalecer el proceso inversor de cara a sostener un sendero de desarrollo económico, no sólo por los claros vínculos entre inversión física y tecnología sino también porque los incrementos en la productividad del trabajo derivan, en definitiva, de recursos acumulados previamente (Aghion y Howitt, 1998).

Ahora bien, cabe preguntarse acerca de los elementos que deben considerarse de cara al aumento de la tasa de inversión y, en particular, sobre el papel que cumple el ahorro para poder financiarlo.

Entre las distintas posiciones teóricas se encuentra, por un lado la secuencia causal sostenida por el Consenso de Washington, según la cual en los países en desarrollo la afluencia de capitales externos de los países desarrollados precede a la inversión. Como destacan Frenkel y Rapetti (2008), según el modelo neoclásico de crecimiento –en el cual rige la Ley de Say y por lo tanto exite automáticamente pleno empleo– el sistema se encuentra limitado por el lado de la oferta agregada: una aceleración del crecimiento del producto debe ser precedida por una mayor tasa de ahorro, independientemente del origen de este excedente. Por otro lado, dado que las economías en desarrollo presentan una relación capital-trabajo más baja que las economías desarrolladas, en un contexto de libre movilidad de capitales debería experarse un flujo de capitales desde estas últimas a las primeras, expandiendo y decorrelacionando la inversión con respecto al ahorro doméstico.

En el otro extremo, la visión Keynesiana sobre este asunto muestra que la restricción se ubica por el lado de la demanda. En este caso la inversión responde a los aumentos esperados en la demanda efectiva, por el pincipio del acelerador del ingreso. El ahorro es en este caso un resultado ex--post de la decisiones individuales de los agentes. Queda entonces invertida la causalidad postulada por el marco neoclásico: la inversión es el factor determinante del ahorro y la moderación de sus fluctuaciones, mediante la administración de la demanda efectiva, debería constituirse el principal objetivo de las políticas económicas.

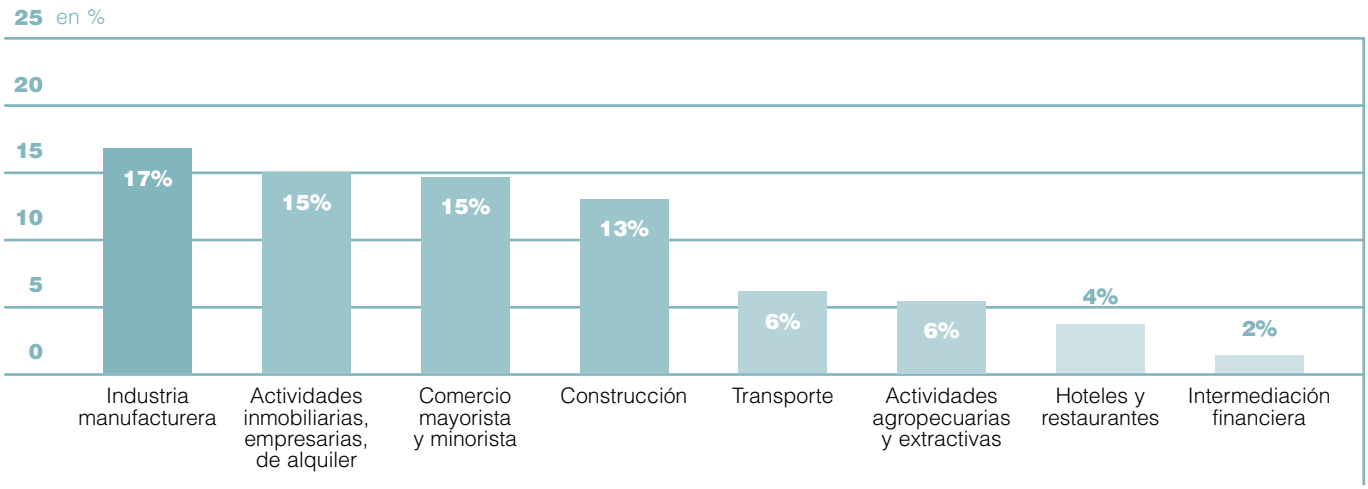
Por su parte, el salario nominal formal industrial se incrementó a un promedio anual de 24%, que en el acumulado supone una suba de 276%, 65% más que el salario registrado promedio *(ver Gráfico 6)*. La disminución del desempleo y la recuperación de los salarios reales derivaron, a su vez, en una recomposición gradual de la masa salarial y, consecuentemente, de la capacidad de absorción del mercado interno.

Este comportamiento del empleo supone un cambio respecto a la dinámica de crecimiento en los '90, cuando la expansión en los niveles de actividad industrial y las mejoras en la productividad transcurrieron en paralelo a la destrucción neta del empleo.

En relación al comercio exterior, la mayor parte del crecimiento de las exportaciones también estuvo explicado por la expansión de las manufacturas, alcanzando un 65% del total –35% las de origen agropecuario y 30% las de origen industrial–.

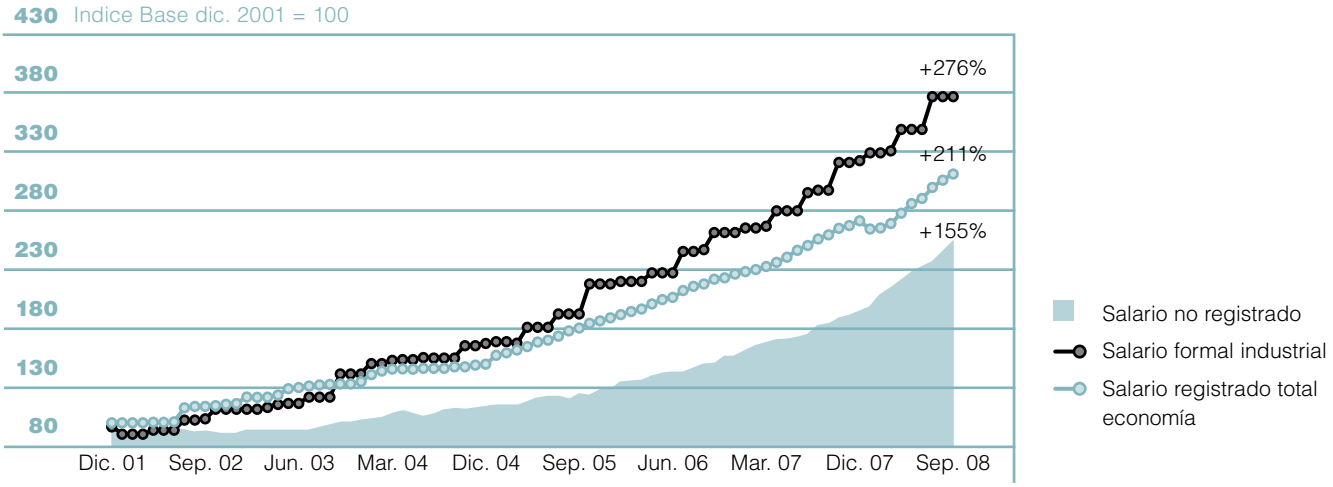
Si bien el crecimiento se vio favorecido por la dinámica de los precios en los principales productos exportados (entre 2002 y 2007 subieron más de 50% en MOA y 30% en MOI) (*ver Gráfico 7)*, las cantidades vendidas fueron el motor principal del salto exportador, al alcanzar una suba acumulada de 54% en el caso de las MOA y de casi 75% en las MOI.

Gráfico 5. Contribución sectorial al crecimiento del empleo formal. Año 2007 vs 2002



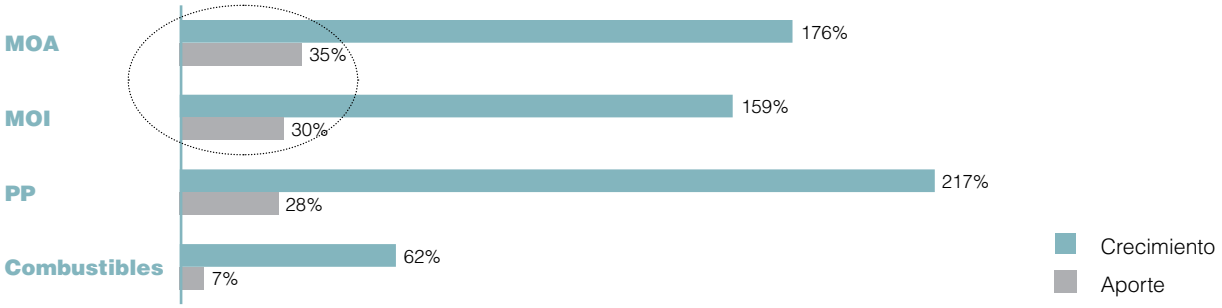
Fuente: CEU-UIA en base a SIJyP

Gráfico 6. Evolución del salario formal industrial



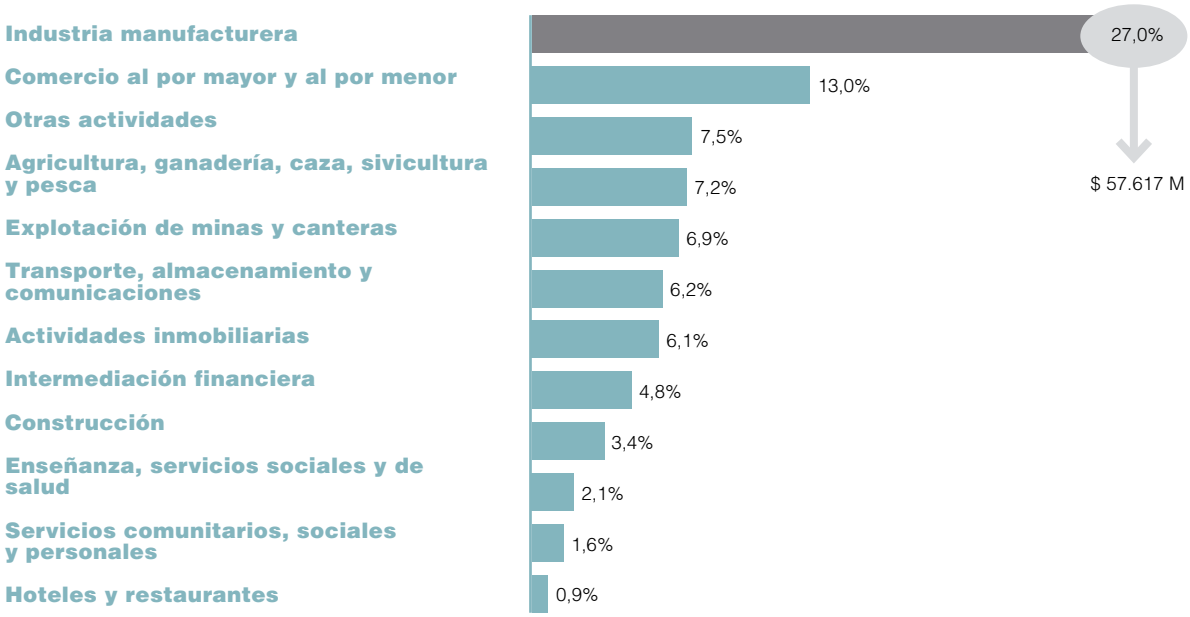
Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

Gráfico 7. Contribución al crecimiento de las exportaciones. 2002-2008 (anualizado)



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

Gráfico 8. Contribución sectorial a los recursos tributarios



Fuente: CEU-UIA en base a datos de AFIP 2007

Para el caso de las Manufacturas de Origen Industrial un rasgo a destacar es el dinamismo de los productos terminados respecto a los intermedios, tanto en siderurgia (manufacturas vs. laminados), en la industria del papel (incipiente proceso de sustitución de importaciones de pasta celulósica por papel, cartón y ediciones), en químicos (artículos de limpieza, extractos tintóreos y productos para fotografía), textil (donde ganan espacio las confecciones) y el calzado (Porta, Bianco y Vismara, 2008).

El aporte de la industria también muestra su importancia al analizar la contribución sectorial a los recursos tributarios. Según estimaciones en base a datos de la AFIP para el año 2007, la misma asciende a aproximadamente el 27% del total ($57.617 millones), (*ver Gráfico 8).*

Esto último no resulta un tema menor; durante el período 2002-2007 la estructura tributaria nacional presentó una fuerte participación en IVA (cercana al 31%), en ganancias (23%) y seguridad social (19%), en tanto que los derechos de exportación estuvieron en torno al 10%. Es decir que del total de los ingresos al fisco, la dinámica del nivel de actividad interna resulta fundamental.

Dentro de este marco, el crecimiento de la actividad industrial generó el 35% del total recaudado por ganancias, 34% por IVA y 20% por seguridad social, dada su importancia no solo en términos de crecimiento sino también en la creación de empleo formal como en las mejoras salariales.

En suma, los resultados de las principales variables macroeconómicas y particularmente en lo referido a la actividad productiva, demuestran que la reciente reindustrialización observada en el país forjó cambios alentadores de cara a un sendero de desarrollo económico sostenido.

Sin embargo, en relación a esta expansión existe un amplio debate acerca del grado en que este proceso ha configurado o tiene posibilidades de configurar un verdadero cambio estructural al interior de la industria nacional. La realidad es que si bien ha aparecido un número de empresas que ha desarrollado y consolidado ventajas competitivas dinámicas a partir de cambios técnicos y organizacionales, innovación y diferenciación de productos, todavía no llegan a conformar un nuevo entramado industrial significativo, lo cual abre la discusión acerca de la necesidad de diseñar una estrategia de largo plazo para profundizar el cambio en la matriz productiva *(ver Sección 4).*

De todas formas, pareciera quedar claro que el cambio en las condiciones macroeconómicas constituyó, hasta ahora, un paso adelante con respecto a la desarticulación profunda del tejido industrial que predominó en las últimas décadas, y que sienta las bases para trabajar sobre aquellos elementos que hacen sustentable a una economía en el mediano y largo plazo, como las políticas que favorecen la innovación tecnológica, la coordinación de inversiones, la especialización productiva y comercial, la mejora en la diferenciación y calidad de la producción de bienes y servicios, y la infraestructura institucional; es decir, los determinantes *no precio* de la competitividad (Kosacoff, 2007).

3. La situación actual

Como se mencionó, desde la salida de la crisis la economía argentina registró sendas mejoras en sus principales variables macroeconómicas junto con una importante recuperación patrimonial, cimentada en la redefinición del sector real como eje del crecimiento, particularmente en lo que atañe al sector industrial.

No obstante lo cual, en los últimos años este sostenido crecimiento comenzó a colisionar con obstáculos por el lado de la oferta, vinculados a las deficiencias estructurales que configuran la matriz productiva del país.

En líneas generales, todo proceso de expansión genera –incluso en economías desarrolladas– cuellos de botella temporarios que se resuelven, primeramente, en aumentos provisorios de los precios relativos de los sectores con restricciones de oferta y que desencadenan, luego, ajustes en la capacidad de producción. En las economías desarrolladas dichos ciclos se completan en lapsos moderados de tiempo y permiten dar continuidad al proceso de crecimiento. Por un lado, porque sus mercados son más densos y reaccionan con fluidez a las señales de precios; por el otro, porque cuentan con un marco de instituciones y políticas públicas que canalizan las necesidades del desarrollo productivo por vías alternativas al mercado.

En economías en desarrollo, en cambio, las restricciones en la oferta pueden permanecer vigentes durante períodos prolongados, particularmente en sectores que requieran grandes desembolsos de capital. Estos elementos determinan un punto de partida de desventaja relativa para la industria en lo que hace a su competitividad internacional y contribuyen, además, a mantener presiones inflacionarias aún cuando existan otros sectores con capacidad remanente.

Ciertamente, ya a fines de 2006, como consecuencia de la rápida expansión del producto, emergieron las primeras limitaciones, especialmente en lo referido a infraestructura. Frente a los mayores niveles de actividad se alcanzó una situación de estrés en materia energética, llegando a verse afectada la producción como consecuencia de cortes en el suministro de gas. Otra restricción observada fue la falta de disponibilidad de mano de obra calificada –lo cual explica la presencia de demanda laboral insatisfecha en un contexto de desempleo relativamente alto[8].

[8] Según el informe de demanda laboral insatisfecha para el tercer trimestre de 2008, 34,5% de las empresas realizó búsquedas de personal en ese período: 15,1% de ese total no resultó exitosa en la búsqueda

Hacia mediados de 2007 a estas deudas de carácter estructural –que de por sí representaban un desafío a la continuidad del crecimiento– vinieron a sumárseles complicaciones en el plano macroeconómico. Un conjunto de determinaciones multicausales, entre las que se encuentran la presión inflacionaria internacional, limitaciones de oferta en sectores específicos, y algunas fallas de coordinación en la política macroeconómica, acentuaron la tendencia inflacionaria local, elevando costos y erosionando el tipo de cambio real -como se mencionó, uno de los pilares del modelo.

Cabe recordar que en la economía nacional las apreciaciones cambiarias no impactan balanceadamente en todos los sectores. Al interior del tejido productivo, caracterizado históricamente por importantes heterogeneidades estructurales, coexisten sectores que operan a gran escala relativa y pueden sobrevivir incluso en contextos de fuerte atraso cambiario. A medida que la moneda se aprecia, la viabilidad de la actividad productiva pierde su carácter horizontal, para concentrarse en pocos sectores o actividades, en tanto los bloques más vulnerables comienzan a perder terreno frente a la competencia externa. Esta vulnerabilidad se origina en la confluencia de los factores estructurales previamente mencionados con la menor escala de producción de estas firmas, su escaso acceso al crédito (y a tasas más elevadas que las internacionales) y, por ende, en mayores dificultades para enfrentar la presión de la competencia externa.

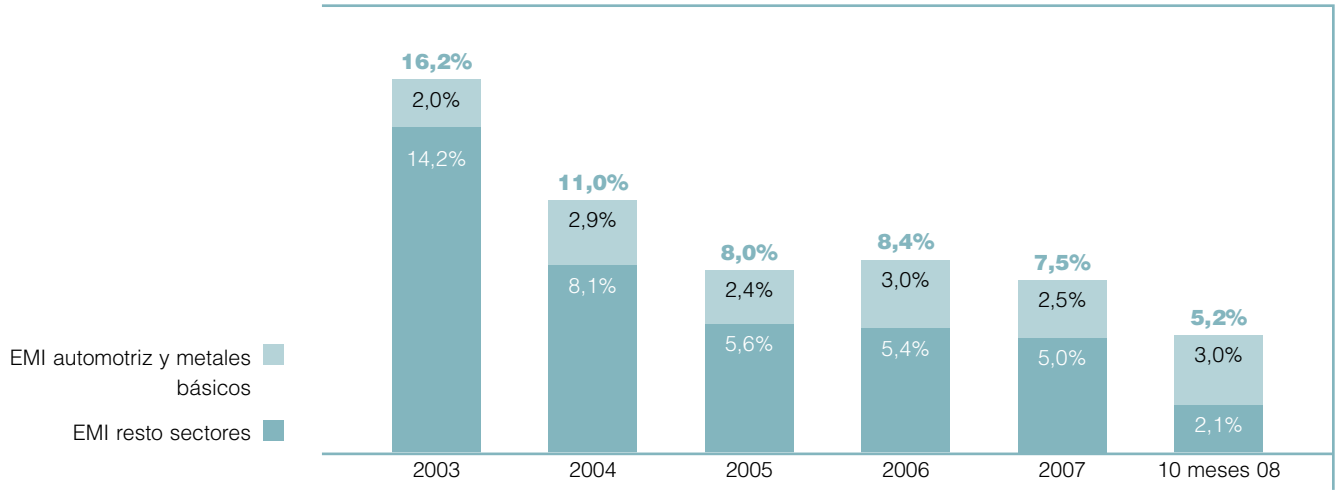
Estilizadamente esta fue la evolución que tuvo la industria a lo largo de 2008. Hacia fines de octubre, al analizar el aporte sectorial se evidenciaba que el crecimiento de la actividad industrial (5,2%) hubiese girado en torno a valores sensiblemente inferiores (2,1%) si los dos sectores más pujantes, automotriz y metales básicos, hubiesen permanecido al mismo nivel de producción que en 2007[9] *(ver Gráfico 9).* Entretanto, el resto de la industria reveló una notable desaceleración. Esta realidad contrasta con la trayectoria que marcó la serie entre 2003 y 2007, lapso en el cual el aporte del resto de los sectores resultó mayoritario, debido a los efectos horizontales de la competitividad cambiaria. Vale aclarar que esta concentración del crecimiento del sector industrial en dos ramas de actividad se manifestó fundamentalmente entre enero y septiembre de 2008, cuando la crisis afectó la trayectoria de estas últimas en forma significativa *(ver Sección 3.1).*

[9] A nivel agregado se consideran principalmente los datos de la Encuesta Mensual Industrial (EMI) hasta el mes de octubre, por tratarse del período más ilustrativo. A partir del mes de noviembre la evolución del índice muestra divergencias con los datos de producción relevados por las cámaras sectoriales, por lo que se optó por la utilización de estimaciones propias a partir de la información desagregada y cotejada con estas últimas.

Hasta la irrupción de la crisis financiera internacional, las tendencias hacia una apreciación del tipo de cambio real y un ritmo de crecimiento más moderado estuvieron compensadas por un contexto mundial favorable para los países en desarrollo en general, y para la Argentina en particular, gracias al incremento de los precios de los *commodities* y a un muy buen dinamismo de la demanda global. Ambos fenómenos actuaron impulsando el crecimiento de las exportaciones, la disponibilidad de divisas, y sosteniendo la rentabilidad de las firmas con salida exportadora.

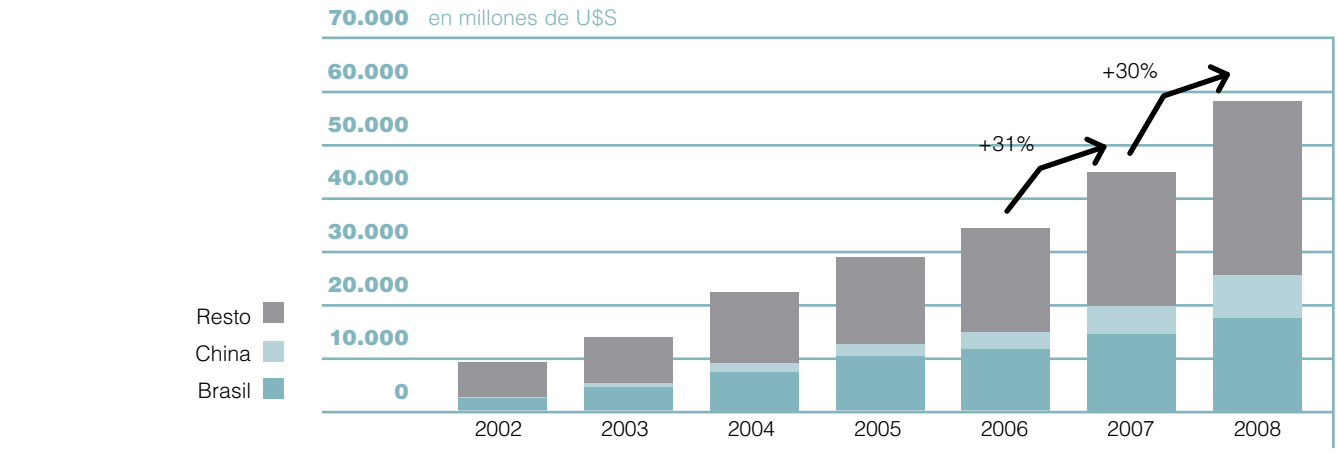
Aunque en este marco se mantuvo alejada la posibilidad de un estrangulamiento de la brecha externa, las importaciones registraron un marcado avance sobre el mercado interno *(ver Gráfico 10).* Hasta septiembre de 2008 estas últimas mantu-

Gráfico 9. Evolución del EMI con y sin sectores automotriz y metales básicos



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

Gráfico 10. Evolución de las importaciones



Fuente: CEU-UIA en base a datos de INDEC

vieron crecimiento interanual promedio cercano al 40%, ganando participación en muchos de los sectores más sensibles y revirtiendo parcialmente la sustitución de importaciones observada en los años precedentes.

En lo que hace a los principales rubros, se destacó el dinamismo de los bienes intermedios para la producción (químicos, metales, productos para la refinación de petróleo, entre otros), por encima de 28% interanual promedio (2003-2008), lo que estaría reflejando el aún fuerte componente importado en la estructura productiva (Porta, 2008). Por su parte, y acompañando la reducción de la capacidad instalada ociosa y las necesidades de ampliarla, se ha venido dando un fuerte aumento de la importación de bienes de capital (promedio de crecimiento interanual en torno a 25% desde 2005) y de piezas y accesorios para estos últimos (36% promedio desde 2003).

Dentro de este escenario la participación de Brasil en el total se mantuvo relativamente constante, rondando el 30%, en tanto que la participación de las importaciones chinas avanzó desde un 4% en 2002 a 13% en 2008[10]. Desde luego esta evolución representa una señal de alarma dado que la mayor parte de los productos industriales tienen por destino el mercado interno y, como se mencionó, la sustitución de importaciones jugó un rol importante en la recuperación de la economía. La pérdida de competitividad precio frente a las importaciones desplaza producción local, revirtiendo el círculo de generación de puestos de trabajo, demanda, inversión y producto.

[10] Para más detalle sobre este punto ver López, Andrés y Ramos, Daniela (2008) *A la sombra del gigante chino: ¿hay lugar para la Argentina en el nuevo mundo?* Boletín Informativo Techint 326, 69-115.

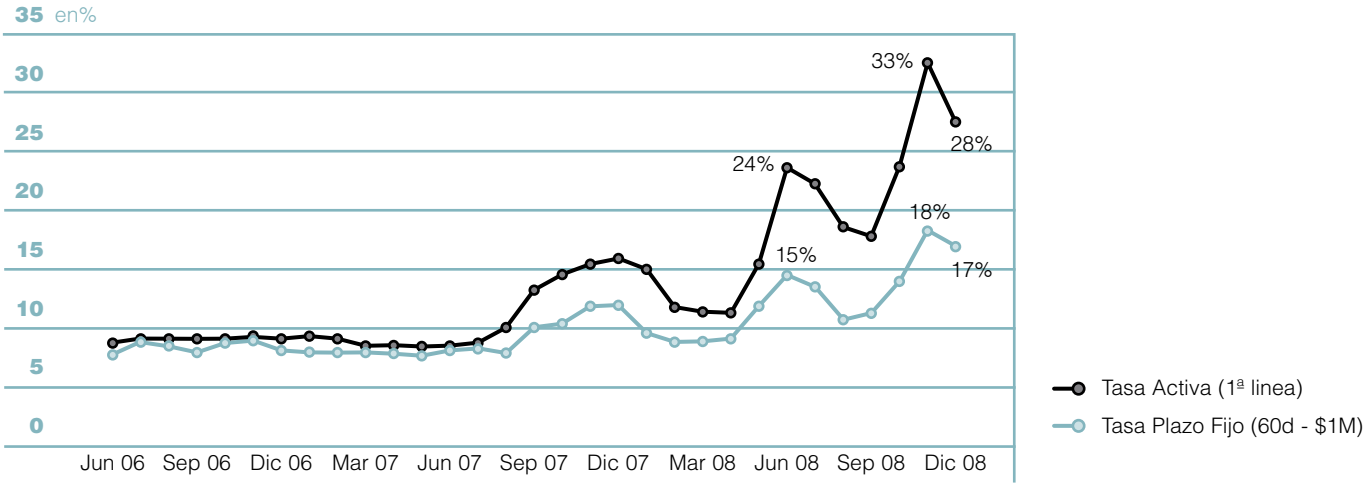
De cara al 2009, y con un mercado interno menos dinámico, resultará de vital importancia que la industria no pierda participación frente a las importaciones; caso contrario la economía experimentará, nuevamente, un proceso de destrucción de capacidad productiva similar al observado en décadas precedentes.

3.1. Evolución agregada tras la crisis internacional

Tras el colapso financiero la situación se ha modificado, configurándose un escenario más complejo, impactando sobre la demanda efectiva interna y externa, las expectativas, aumentando la incertidumbre y acentuando aún más las restricciones financieras. Asimismo se intensificó la apreciación real del peso, dada la depreciación de las principales monedas de los socios comerciales. En este marco la respuesta de política económica siguió la línea observada en 2007. La intervención del Banco Central fue en sentido de priorizar una baja volatilidad de corto plazo en el tipo de cambio nominal, teniendo como contrapartida costos en términos de competitividad con los países vecinos y una mayor tensión en el mercado cambiario. Desde entonces primó un escenario de escasez de liquidez, tasas de interés reales positivas y elevadas. En noviembre, por ejemplo, la tasa *prime* a empresas de primera línea alcanzó el 38% anual[11] *(ver Gráfico 11)*, complicando aún más el escenario estructural del crédito en el país –que alcanza niveles muy bajos incluso respecto a otros países en desarrollo *(ver Gráfico 12)*.

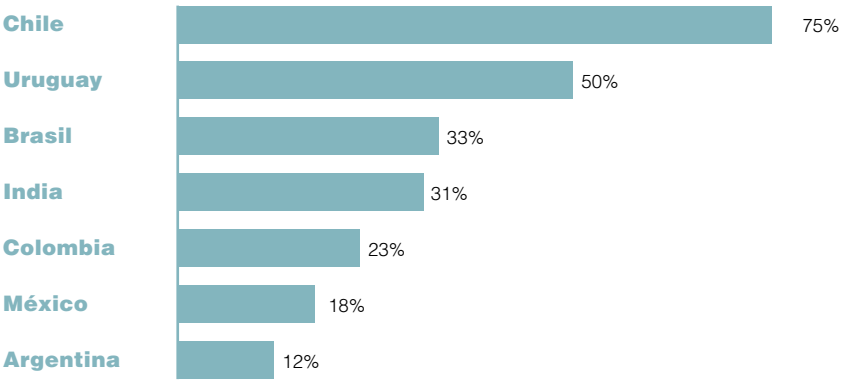
[11] Al mes de diciembre se observó una baja a 28%, nivel que se encuentra sin embargo 17 puntos porcentuales por encima de los registros promedio de 2007 (11%) y 13 pp. respecto de los primeros 6 meses de 2008.

Gráfico 11. Evolución de las tasas de interés



Fuente: CEU-UIA en base a datos del BCRA

Gráfico 12. Nivel de crédito comparado (en% del PIB)



Los últimos acontecimientos de la coyuntura macroeconómica apuntan de este modo a una desaceleración de la producción, debido al empeoramiento de las principales variables sobre las que se apoyó el crecimiento de los últimos años: tipo de cambio apreciado, altas tasas de interés, menor demanda externa y caída en los precios de exportación.

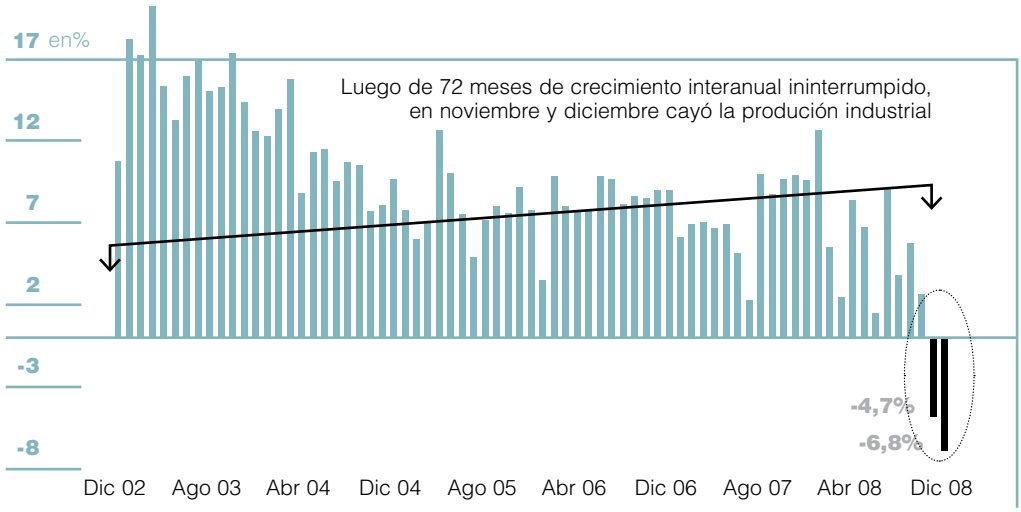
Los factores mencionados comenzaron a operar rápidamente, y hacia fines de octubre ya se manifestaban sus efectos, los cuales se profundizaron rápidamente en los meses de noviembre y diciembre. El enfriamiento de la demanda afectó no sólo a las actividades que ya mostraban una desaceleración a lo largo del año, sino también a los dos sectores más dinámicos de 2008. Frente a un menor dinamismo de la demanda y, sobre todo, al estancamiento de la salida exportadora, la producción automotriz redujo inicialmente su crecimiento de un 28,2% interanual en septiembre a un 6,2% interanual en octubre, y la producción de acero crudo –que acumulaba un crecimiento del 12%– retrocedió un 3,4% i.a. En promedio la industria, motorizada previamente por estas actividades, pasó de expandirse de un 5,8% interanual a sólo 2,6%.

Al promediar el año, la desaceleración continuó. Los bloques automotriz y acero crudo remarcaron su tendencia, con caídas pronunciadas de 24,4%[12] y 18,1% en términos interanuales. Otras actividades con retrocesos fueron neumáticos (-15,6%), petróleo (-12,4%), cigarrillos (-7,9%), cemento (-7,3%), hilados de algodón (-2,5%) y tejidos (-2,3%). Sin embargo, dichas caídas fueron compensadas, según datos del organismo oficial, por algunos sectores que mejoraron inesperadamente su desempeño evitando de este modo un crecimiento interanual negativo del índice.[13] Para los últimos dos meses de 2008 se efectuó una estimación propia de la actividad industrial, con base en los datos relevados por las Cámaras sectoriales[14], que arrojó un retroceso interanual de 4,7% en noviembre y 6,8% en diciembre *(ver Gráfico 13).*

Considerando estos resultados, el año pasado habría cerrado con un crecimiento acumulado de la industria de 3,8%, muy por debajo del ritmo observado en los últimos años, que supo rondar el 8% promedio entre 2005 y 2007.

Más allá de la evolución promedio de la industria a continuación se detalla la trayectoria específica de algunos bloques representativos de la actividad manufacturera, reflejando las perspectivas y expectativas de los diversos agentes sectoriales.

Gráfico 13. Crecimiento interanual de la actividad industrial



Fuente: CEU-UIA en base a INDEC. Desde noviembre estimación propia en base a cámaras empresariales

[12] A diciembre de 2008, según datos de ADEFA, la caída interanual alcanzó el 47%, en tanto que CIS estimó una caída para acero crudo de 45,4%.

[13] Según datos de INDEC estas caídas fueron compensadas por algunos sectores que mejoraron inesperadamente su desempeño evitando de este modo un crecimiento interanual negativo del índice. En noviembre, los bloques en cuestión fueron productos químicos, con una expansión del 11,5%, e industria alimenticia, que registró una suba de 10,7%. También mostraron una expansión papel y cartón (8,9%), edición e impresión (6,8%), minerales no metálicos (6%) y metalmecánica (5,4%). Este comportamiento del índice se profundizó en diciembre; en efecto, en tanto la mayoría de los datos a nivel sectorial cotejados con las cámaras mostraron retrocesos importantes en la actividad (particularmente industria automotriz y acero crudo), el promedio ponderado no cayó debido al inesperado crecimiento de productos químicos, industria alimenticia, papel y cartón, edición e impresión, minerales no metálicos y metalmecánica; en un marco de fuerte contracción del mercado interno y externo dichos sectores exhibieron un dinamismo excepcional: alimentos y bebidas, por ejemplo, se expandió a una tasa del 17,7% interanual, el valor más elevado que registra la serie desde su inicio en 1994.

[14] La estimación se construyó teniendo en cuenta la misma estructura de ponderadores que utiliza el EMI, pero considerando las variaciones en cantidad aportadas directamente por las cámaras sectoriales.

3.2. Evolución sectorial

Analizando los datos de producción relevados por las Cámaras a nivel sectorial se desprende que el sector automotriz –terminales y autopartes– ha sido uno de los sectores más afectados por la crisis internacional, acusando su producción fuertes caídas mensuales en los últimos tres meses. Varias automotrices tuvieron paradas de planta como consecuencia de la desaceleración de la demanda. En el frente interno, las ventas en concesionarios muestran una ralentización, habiendo prácticamente desaparecido las listas de espera existentes hasta hace algunos meses. Las caídas de noviembre y diciembre contrastan con la trayectoria fuertemente expansiva que trazó la cadena automotriz durante 2008, gracias a la cual se había posicionado como el principal motor del crecimiento industrial. El excelente desempeño a lo largo del año explica el cierre de producción récord para 2008: 597.086 unidades, 9,6% por sobre 2007. También fueron récord las registraciones, alcanzando las 610.000 unidades, aunque en diciembre la demanda se desbarrancó, cayendo 30% en relación a 2007. Para 2009 las terminales esperan ventas al mercado interno por 450.000 o 500.000 unidades, aún teniendo en cuenta el plan de incentivos impulsado por el gobierno. Por el lado de los mercados de exportación –que representan aproximadamente el 60% de la producción–, también existe preocupación acerca del sostenimiento de los niveles a futuro, y en líneas generales las automotrices –tanto en Brasil como en la Argentina– están ajustando planes de producción para los próximos meses y de importación de vehículos. Desde el punto de vista de la producción nacional, la situación se agrava por el hecho de que EEUU, centro de la crisis, es el principal mercado de exportación de Brasil, con lo que, sumado a la reciente depreciación del real, se espera una mayor presión de las importaciones en el mercado local. A nivel global, el mercado automotriz mundial se encuentra en situación crítica, mostrando balances con importantes pérdidas. En EEUU, tres grandes terminales se hallan al borde de la quiebra y dependen de un salvataje del gobierno para poder continuar con sus operaciones.

De acuerdo a la última información disponible, en diciembre la producción automotriz retrocedió un 47% en relación a diciembre de 2007, intensificando la caída de 24,4% de noviembre. Ese mes las ventas mayoristas también retrocedieron, con una caída interanual del 26%. La disminución es más intensa todavía si se consideran solamente los vehículos de producción nacional, alcanzando un 36,6%. En este contexto de retracción e incertidumbre, muchas terminales han adelantado vacaciones y suspendido personal. El segmento autopartistas también exhibe un panorama complicado, con suspensiones y desplazamiento de personal contratado. Referentes sectoriales informan que el sector pasa por un momento de tensión financiera. Adicionalmente, en tanto con anterioridad a la crisis la industria se preparaba para producir 700 mil unidades en 2009, realizando las inversiones y ampliaciones correspondientes, se espera ahora un nivel de 398 mil, por lo que no puede descartarse la aparición de despidos en los próximos meses.

Las perspectivas de largo plazo arrojan incluso mayores interrogantes, sobre todo a la hora de determinar la continuidad de las inversiones en el ciclo 2012/2013. Ya en 2008, se observa una reducción importante en los anuncios de inversión, que pasaron de 1.340 millones de dólares en 2007 a 340 millones. Por otro lado, en los últimos días se ha anunciado la postergación de la instalación de una nueva planta en Campana, planeada originalmente para mediados de 2009.

El escenario trazado por la industria automotriz y autopartista se corresponde con la retracción de la producción de neumáticos, que se ubicó en diciembre un 26,7% debajo de 2007. Si bien por el momento no existen despidos en el sector, hubo adelantos de vacaciones, y recortes en las horas extra. Ya desde julio de 2008 se observaron caídas en la producción de neumáticos, y existe gran preocupación por la suba de costos, lo que ha reducido fuertemente su competitividad precio; esto ha llevado a un aumento de las importaciones (particularmente las provenientes de Asia oriental y China) en la participación del mercado interno, que han llegado a superar el 50%.

La producción de metales básicos atraviesa una situación similar. Se trata de la segunda actividad con mayor incidencia sobre el crecimiento de la industria hasta octubre de 2008. En diciembre la producción de este sector sufrió una nueva caída interanual, siendo el subsector del acero crudo uno de los más afectados. Según el Centro de Industriales Siderúrgicos (CIS), la producción de acero crudo disminuyó un 31,6% en relación al mes pasado y 45,4% comparado con diciembre de 2007. La producción de hierro primario también registró una baja, ubicándose 51,8% por debajo del mismo mes del año anterior. Por su parte, los laminados en caliente cayeron 49,3% y los planos terminados en frío un 61,7%. La cadena fue afectada por la contracción de la demanda interna y, fundamentalmente, por la reducción de la demanda a nivel mundial. Entre los factores que explican dicha reducción se puede mencionar la fuerte caída de la producción automotriz, la construcción, y la reducción de la actividad petrolera, como consecuencia del desplome del valor del crudo. Las empresas del rubro han postergado planes de inversión, adelantado vacaciones y paradas de mantenimiento. Dado el contexto internacional, para los próximos meses resulta poco probable que la tendencia decreciente se revierta. En este marco, las empresas del sector han suspendido planes de inversión para ampliación de su capacidad productiva. El bloque textil, por su parte, mostró una caída interanual (-2,4%), la cuarta consecutiva en lo que va del año, confirmándose el quiebre en la tendencia –esta industria no registraba caídas interanuales desde la salida de la crisis de 2002. Los subsectores hilados de algodón y tejidos presentaron una retracción interanual del 2,7% y 2,3% respectivamente. Tras la crisis financiera internacional, según datos aportados por referentes sectoriales, la actividad del sector en general habría registrado una caída aún mayor, en particular en el subsector de las confecciones, uno de los más afectados debido mayormente a la contracción de la demanda interna y al aumento de las importaciones. Asimismo, y en línea con la disminución en la actividad, se han eliminado gran parte de las horas extras y se anunciaron adelantos de vacaciones.

Por otra parte, cabe destacar que se ha comenzado a observar un descenso en los precios de algunos insumos tales como los hilados, los tejidos y las fibras sintéticas, ocasionando dicha deflación la pérdida del valor del stock que se encuentra acumulado.

En lo que se refiere al desempeño del sector indumentaria en particular, según estimaciones de la Cámara Industrial Argentina de la Indumentaria (CIAI), la actividad sectorial registra al cierre del año una caída del 20% en promedio, mientras que se espera para el primer trimestre de 2009 una profundización de la misma, alcanzando valores cercanos al 35%.

Por el frente externo, la situación continúa agravándose: las compras de prendas de vestir a China, que concentra el 48% de estas importaciones, han aumentado en los primeros 11 meses del año un 110% comparado con 2007.

Con relación al sector de manufacturas de plástico, la desaceleración que mostraba la demanda interna desde marzo, a raíz del conflicto con el sector agropecuario, se ha visto agudizada en noviembre. La dinámica de los sectores consumidores de plástico pone en duda el sostenimiento de los niveles de demanda. Según la Cámara Argentina de la Industria Plástica (CAIP), en los últimos dos meses del año el nivel de actividad evidenció una caída interanual de entre 8 y 10%. De todas formas el año 2008 habría cerrado con un crecimiento acumulado del 3%, dada la expansión del sector en los primeros meses.

La industria plástica ha sido fuertemente condicionada por la suba de costos: el tipo de cambio real sectorial se halla cercano a los niveles de 2001. Si bien la caída del precio internacional del petróleo, principal insumo de esta industria, ha generado mermas en el costo de las materias primas de entre 40% y 60% en Estados Unidos, Asia y Europa, esta situación no se ha replicado en igual forma en la industria local.

Ello facilita la entrada de productos terminados fundamentalmente desde China, que actualmente concentra 38% de estas importaciones, y semielaborados (donde China se ubica detrás de Brasil con el 11,2%). Las importaciones han aumentado un 14% en los primeros 10 meses del año, comparado con 2007. Este aumento es considerado normal aunque el sector se mantiene atento a los volúmenes importados desde China y Brasil. Así, la reciente concesión de licencias no automáticas para esta industria implica un avance en este sentido.

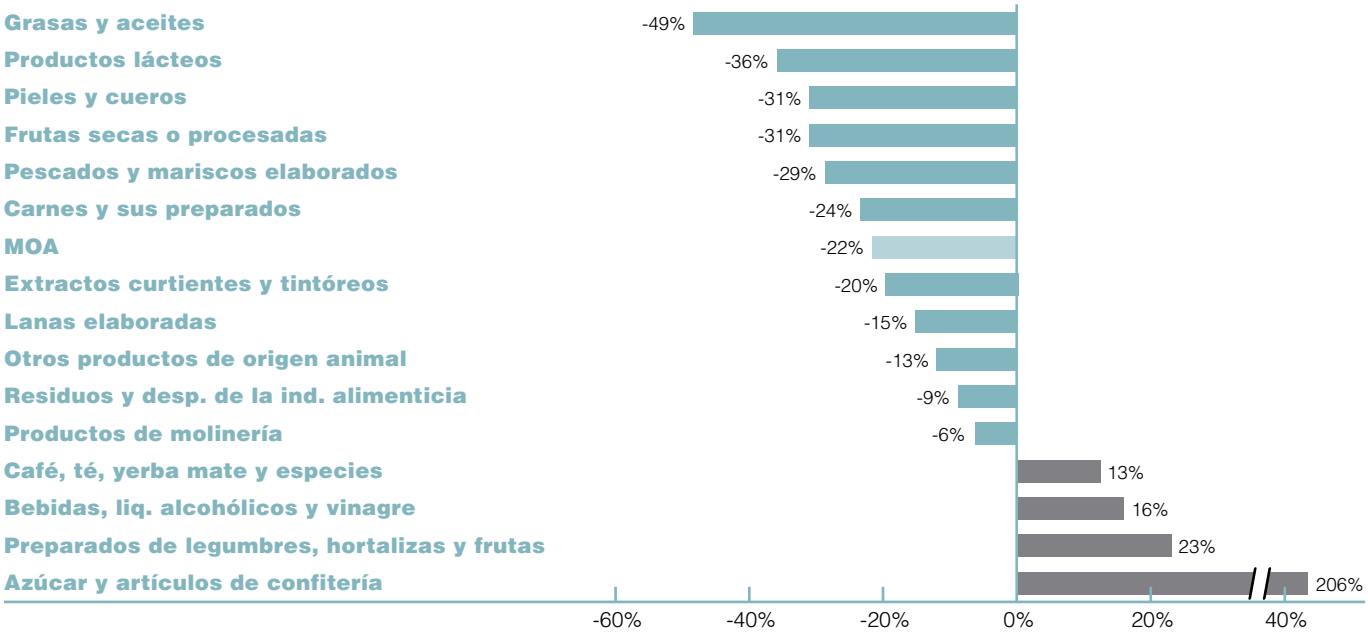
En el sector papel y cartón, según la Asociación de Fabricantes de Celulosa y Papel (AFCP), los datos disponibles sobre volúmenes de producción estarían indicando que en los últimos dos meses de 2008 los mismos rondaron los niveles de 2007. Al menos 10 fábricas adelantaron paradas técnicas debido a la menor demanda interna, que no alcanzó a recuperarse luego del conflicto con el agro.

La caída en las ventas y acumulación de stocks de este sector resulta emblemática, hallándose el mismo atado a la evolución de la industria en general (a la cual provee de envoltorios, estuches, cajas y embalajes). En esta línea, la pérdida de impulso de las ventas de cartón corrugado son representativas. Por otro lado se observa una pérdida de dinamismo de las exportaciones y un peso creciente de las importaciones desde Brasil, en el marco de mayor competitividad que le otorgó la fuerte depreciación del real.

La industria gráfica mostró, según la Federación Argentina de la Industria Gráfica y Afines (FAIGA), una dinámica similar a la papelera, dada la fuerte correlación entre ambas actividades. Así, el desempeño durante noviembre de 2008 ha sido de una marcada ralentización, por dos motivos: en primera medida, el segundo semestre de 2007 fue de un fuerte crecimiento para la actividad, lo que por de por sí condiciona la base de comparación para los registros de 2008. Por otro lado, y dado que más del 70% de la facturación de las empresas gráficas se origina en el sector manufacturero (en particular el sector alimenticio, que representa casi un 40% de las ventas), la desaceleración en la producción de este último, aunado a la fuerte volatilidad en el crecimiento de la industria alimenticia supone un arrastre de importancia para la actividad del bloque.

En lo que hace a la producción de alimentos y bebidas, referentes de diversos subsectores observan un escenario complicado. Como se mencionó en otras ocasiones,

Gráfico 14. Variación interanual de las exportaciones MOA. Dic 08 vs Dic 07



Fuente: CEU-UIA en base a INDEC

la fuerte desaceleración de la industria del embalaje resulta una proxy muy adecuada para determinar el estado del mercado de productos alimenticios. Aunque la elasticidad ingreso del sector es menor que para el caso de los bienes durables -lo cual mitiga parcialmente el impacto de la desaceleración económica-, uno de los impactos proviene de la fuerte caída en la demanda externa: en diciembre las exportaciones MOA se desplomaron un 22% *(ver Gráfico 14).*

Según fuentes sectoriales, hacia adelante entre los segmentos más afectados de esta industria se encontrarán la frutihorticultura (en fresco y procesada) y la pesca. A modo de ejemplo, se puede mencionar el arándano, cuyo precio se ubica un 50% por debajo del año pasado; se estima que lo mismo sucederá con el precio de las frutas destinadas a la exportación. Por otra parte, y como consecuencia de la crisis, desde el sector se teme por la introducción en el mercado de líneas de alimentos de menor calidad (usualmente denominadas *líneas blancas*).

El bloque de productos minerales no metálicos evidenció, por su parte, un comportamiento dispar hacia su interior. Según los datos del EMI-INDEC el sector se expandió un 9,7% en promedio. Así, mientras que otros materiales de construcción y vidrio mostraron el mayor dinamismo de los últimos años (26,9% y 16,1% respectivamente), la producción de cemento cayó 8,5%, lo que se corresponde con los datos de la AFCP –los despachos de cemento registraron una baja del 9% en relación a diciembre de 2007. Estos valores están en línea con el freno que evidenció la construcción en los últimos meses. Efectivamente, según el Índice Sintético de la Actividad de la Construcción (ISAC) que elabora el INDEC, esta última presentó un crecimiento interanual nulo en octubre, una caída importante del 7% en noviembre, para recuperarse sólo levemente en diciembre (1,5%).

Por su lado, las condiciones en las que opera hoy la industria metalmecánica resumen en parte la realidad que vive el sector industrial. Hacia fines de octubre, el sector experimentaba un incremento acumulado promedio de sólo 0,8%, muy por debajo de lo observado en años anteriores.

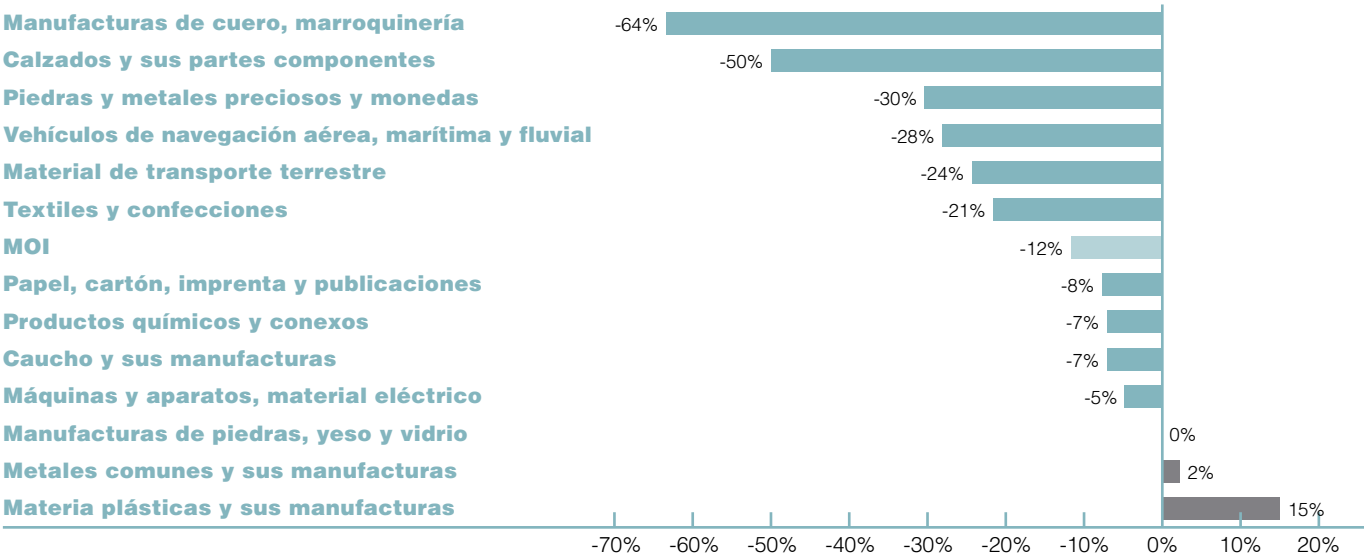
Al margen de los problemas de carácter estructural –entre los cuales cabe mencionar la falta de mano de obra capacitada, las escalas de producción reducidas, la ausencia de proveedores especializados a nivel nacional y la falta de estandarización de procesos– la pérdida de dinamismo en la actividad sectorial durante los últimos meses fue producto del constante incremento de costos, que redundó en la creciente erosión del tipo de cambio real sectorial y determinó una merma de participación tanto en el mercado interno como en el externo.

Según datos aportados por referentes del sector a partir de una encuesta realizada a 200 empresas metalmecánicas en la tercera semana de octubre, el 90% de las mismas percibió una caída en las órdenes de compra de entre el 25% y el 50%, mientras que una proporción similar ha postergado o reducido considerablemente las inversiones previstas para los próximos meses. Asimismo, más del 75% de las empresas ha eliminado las horas extras y el 80% de las que realizan contrataciones de personal temporario ya lo han cancelado. Una encuesta reciente llevada a cabo por ADIMRA, con un espacio muestral de 145 empresas, refleja caídas importantes en la utilización de la capacidad instalada. En tanto para 2008 el promedio de utilización de la capacidad fue de 76,3%, para los primeros dos meses de 2009 el mismo resultó 44,8%, y las proyecciones para marzo y abril rondan el 42,8%.

Por el frente externo también se aprecia una caída en la demanda. Los datos de exportaciones MOI de diciembre son representativos de este giro, mostrando caídas en casi todas las ramas por primera vez en cinco años *(ver Gráfico 15).*

En este sentido, y como resultado de la desaceleración local, también las importaciones se han reducido. Las importaciones de bienes de capital cayeron en diciembre 15,9%, luego de que lo hicieran en un 8,3% en noviembre. Desde 2002 que no se registraban dos caídas consecutivas en la serie.

Gráfico 15. Variación interanual de las exportaciones MOI. Dic 08 vs Dic 07



Fuente: CEU-UIA en base a INDEC

En síntesis, aunque con algunos altibajos, la actividad sectorial ha convalidado un cambio en la tendencia. La desaceleración de la industria automotriz, que junto a metales básicos resultaba el principal motor de crecimiento, implicó un sinceramiento con respecto a la realidad que vivió la industria a lo largo del año. En este contexto, la mayoría de los bloques y regiones del país están enfrentando problemas no sólo en sus indicadores de actividad sino también el mantenimiento de puestos de trabajo. Vale mencionar que a estas dificultades se sumarán, en 2009, nuevas tensiones en materia de costos energéticos. Efectivamente, estos últimos se verán modificados hacia el alza a partir de la introducción de renegociaciones tarifarias en el mercado eléctrico y la implementación de nuevos cargos para el transporte del gas.

En referencia al costo de la energía eléctrica, la modificación tarifaria dispuesta para 2009 implicará un aumento del mismo que, debido a la complejidad del sistema tarifario, afectará en forma desigual a cada tipo de usuario. En particular, la categoría a la que corresponde la mayor parte de las industrias será una de las más afectadas por el incremento tarifario[15].

Por otra parte, la conformación de un fondo fiduciario para atender las importaciones de gas ocasiona un aumento en el costo del gas por redes, sumándose este nuevo cargo tarifario por transporte a los derivados del Fideicomiso II y la Garrafa Social, entre otros[16].

4. Los caminos a seguir

En la presente sección se esbozan los temas más relevantes de una estrategia para el crecimiento y el desarrollo económico. Queda así perfilado un conjunto de ideas que se encamina, por un lado, a sortear con éxito los desafíos de la coyuntura pero, sobre todo, enfatiza la necesidad de que en este camino se vaya delineando una agenda de más largo plazo. Estas ideas giran por lo tanto en torno a tres ejes fundamentales: (a) los determinantes macroeconómicos; (b) la necesidad de implementar una serie de políticas específicas para el sector productivo que sirvan para amortiguar el impacto de la delicada coyuntura internacional y local sobre la misma; y (c) la necesidad de instalar una agenda de largo plazo vinculada a la transformación estructural de la matriz productiva de nuestro país.

En el primer punto se analiza el vínculo entre la política macroeconómica y el crecimiento, el rol de la política cambiaria, de ingresos, y sobre todo, la importancia de la coordinación de las políticas. En segunda instancia se detallan algunas medidas de corto plazo encaminadas a conformar un plan integral específico de apoyo al sector industrial, tales como el financiamiento del sector productivo dada la restricción del crédito, una política orientada a la defensa y promoción del empleo formal y, finalmente, aquellas que abarquen la defensa del mercado interno frente a importaciones desleales como así también la promoción de nuevos mercados externos. Por último, como tercer eje, se estudian los lineamientos que hacen al desarrollo sostenido y de largo plazo, con énfasis en innovación y productividad, banca de inversión, infraestructura, políticas pyme, regional y social. La integración de las políticas y la evaluación intertemporal de los costos y beneficios en relación a estos tres planos resulta imprescindible si se desea desplegar las potencialidades específicas de nuestra economía.

[15] Desde julio de 2008, en el marco de la renegociación tarifaria entre el Ministerio de Planificación y las distribuidoras federales de energía, EDENOR, EDESUR y EDELAP, se busca acordar un incremento diferenciado de tarifas eléctricas destinado a incrementar el Valor Agregado por el Distribuidor (VAD). Dado que el mercado eléctrico posee un complejo sistema de tarifación, el aumento en el costo de la energía eléctrica que esta revisión implica, dependerá de cada tipo de usuario. Así, la modificación de las tarifas, que impacta principalmente en el componente variable del costo energético, supone para las industrias (con una potencia contratada igual o superior a 300 KW) un aumento en el cargo variable en el orden del 70%, en promedio.

[16] A modo de ejemplo, el precio del gas natural para un gran usuario industrial (GU) rondaría los 4,7 U$S/MMBTU, lo que significa un aumento de más del 200% en el costo de transporte del gas respecto a 2006.

4.1. Una macroeconomía para el desarrollo

El contexto macroeconómico tiene una relevancia obvia y directa para la actividad económica en general. Sin embargo, menos evidente resulta el modo en que la evolución de la coyuntura macro puede afectar la trayectoria de la economía en el largo plazo. Al respecto, algunas corrientes de pensamiento destacan la importacia de considerar la retroalimentación de efectos entre la macro y la microeconomía. Dichas interrelaciones implican la aparición de efectos no lineales e irreversibilidades imposibles de capturar mediante una modelización matemática. Estas últimas se generan porque los agentes económicos no son entidades estáticas sino que van adaptando sus estrategias no sólo en base a los valores esperados de las diversas variables, sino también a su volatilidad.

La reacción de las firmas a los valores esperados es bien conocida. Las expectativas sobre demanda agregada, inflación, tasa de interés y tipo de cambio determinan una rentabilidad esperada en base a la cual se ajustan los planes de oferta.

Menos reconocida es la forma en la que la volatilidad de las variables macro repercute sobre el comportamiento microeconómico de las firmas. Frente a un aumento percibido en la volatilidad del sistema, éstas reaccionan asumiendo posiciones defensivas, desalentando la acumulación de capital productivo e incentivando la fuga de capitales o las colocaciones financieras que no impliquen una inmovilización del capital. Por otro lado, la volatilidad tiende a auto perpetuarse, ya que los agentes económicos tienden a acortar los plazos de los contratos para protegerse contra el riesgo, lo cual institucionaliza la inestabilidad y crea un régimen *con memoria* que prolonga la volatilidad en el tiempo, generando cambios estructurales de importancia y muy difíciles de revertir.

En este sentido, Ocampo (2005) encuentra tres canales a través de los cuales la volatilidad de la tasa de crecimiento afecta los niveles a largo plazo: destrucción absoluta de recursos productivos en las fases recesivas; debilidad en las economías dinámicas de escala; y la formación de expectativas negativas en los agentes (preferencia por la flexibilidad).

En particular, las capacidades sociales que se pierden en los episodios de desempleo, subempleo y precarización, junto a la interrupción de los procesos de aprendizaje, de generación de redes de proveedores y clientes y de consolidación empresarial, parecen estar en la base de los magros resultados alcanzados por las economías en desarrollo (Bugna y Porta, 2008).

Otra fuente de efectos no lineales, particularmente en procesos de apertura indiscriminada y atraso cambiario, puede encontrarse simplemente en la destrucción irreversible del tejido productivo, es decir, en modificaciones drásticas de la estructura microeconómica. En este sentido, por ejemplo, una reversión posterior de la política de apertura no posiciona a la economía nuevamente en la trayectoria de largo plazo sobre la que se encontraba, ya que la recomposición del tejido industrial requiere de un renovado proceso de creación de firmas que avanza más lentamente que el proceso de destrucción, dados los plazos necesarios para la maduración de las inversiones y el transcurso gradual de aprendizaje.

De estos conceptos se deduce la importancia de conducir una política económica que provea un contexto macroeconómico apto para la producción, no sólo en lo

que hace a los valores medios, sino también en cuanto a la estabilidad en la conducta de las variables, como base necesaria para toda estrategia de desarrollo a largo plazo. Ello requiere la formulación de políticas económicas alineadas de acuerdo a un plan, ya que la falta de coordinación de políticas no sólo es ineficiente –dado que genera efectos cruzados que se cancelan entre sí– sino que aumenta la incertidumbre y la volatilidad de las variables macro.

La ausencia de un plan económico que atienda las necesidas de la producción caracterizó a la economía argentina durante el período que va desde mediados de los '70 al quiebre de la convertibilidad en 2001, lapso en el cual se verificaron dos episodios de apertura con atraso cambiario y fluctuaciones cíclicas bruscas que impidieron sostener una tendencia definida de crecimiento económico a largo plazo. En este marco, se verificó un proceso de destrucción del tejido industrial que se prolonga hasta nuestros días.

En relación al contexto, uno de los elementos sobre el cual giró la ruptura de esta tendencia en el último período fue el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo, que resultó ser, como se detalló en la primer sección del texto, un instrumento muy potente para aumentar la producción de bienes, dado que aumentó la competitividad precio de todas las actividades transables internacionalmente (Rodrik, 2005). Además de atender al régimen cambiario, el eje de la sustentabilidad macroeconómica debiera girar también en torno a su coordinación con la política monetaria, fiscal y de ingresos.

Un aspecto clave resulta, en este sentido, consolidar el superávit externo, para alejar las perspectivas de freno en el nivel de actividad, originadas por restricciones en estas áreas, fenómeno recurrente a través del errático proceso de desarrollo argentino. Para ello, debieran atenderse algunos elementos interrelacionados del comportamiento macroeconómico entre los que se destacan (Cetrángolo, Heymann y Ramos, 2007), la consolidación de la expansión en la producción de bienes transables, no sólo como estrategia de crecimiento orientada hacia afuera sino también como elemento de fortalecimiento del mercado interno; la generación de corrientes de ahorro e inversión que sostengan la acumulación de capital; y una trayectoria para la demanda agregada, ingresos nominales y formación de precios que suponga una inflación lenta y de baja volatilidad, entre otros.

En suma, una adecuada política macroeconómica es un sostén necesario para el crecimiento económico, al proveer el entorno básico dentro del cual los agentes toman sus decisiones. La experiencia reciente deja en claro, sin embargo, que luego de trazarse cierta trayectoria devienen necesarias estrategias particulares que impulsen mejoras en la productividad sistémica, con vistas a una adecuada inserción internacional. Este punto se discute en las subsecciones que siguen a continuación.

4.2. Políticas económicas específicas para el sector industrial

Con vistas a consolidar el sendero de expansión para la producción de bienes, existe la necesidad de plantear una serie de medidas de corto plazo que debieran ir en camino de conformar un plan integral específico para el sector productivo. Los objetivos de mínima que este último debería contemplar son el financiamiento productivo, políticas específicas para defender y promover el empleo formal y la protección de los mercados, más aún si se considera el marco de crisis mundial y las perspectivas sombrías que éste trae para el transcurso del año 2009.

En lo que hace al primero de estos ejes, financiamiento a la producción, debemos recordar que a la problemática estructural del escaso financiamiento al sector productivo que existe en la Argentina, en particular para los proyectos de inversión de largo plazo, se añadió en los últimos meses el fuerte aumento de la tasa de interés y la merma en la tasa de crecimiento de la liquidez, producto de la respuesta de la política económica local a los cimbronazos de la crisis internacional. En este sentido, resulta fundamental implementar algunas medidas específicas para amortiguar este impacto, subdividiendo las mismas en dos subgrupos: uno ligado a la necesidad de potenciar los créditos de la banca comercial, en particular de los bancos públicos, por ejemplo a través del subsidios de tasas; y el segundo, de índole fiscal, resolviendo e implementando algunas iniciativas tanto para mejorar el funcionamiento de ciertos regímenes que hoy afectan la disponibilidad de capital de trabajo y ocasionan mayores costos financieros, como mecanismos de exención impositiva para la reinversión de utilidades.

Con relación a la defensa y promoción del empleo formal, los ejes a corto plazo deberían considerar la adecuación de la Ley de Riesgos de Trabajo, la posibilidad de establecer y ampliar mecanismos para tomar contribuciones patronales a cuenta de IVA u otro tributo y ampliar los programas de capacitación de inserción laboral, entre otros.

Finalmente, para la protección de mercados, algunas cuestiones importantes se encuadrarían en fomentar los programas de internacionalización de industrias; mejorar los controles de Aduana (valores criterio, reglas de origen, dumping, entre otros) con vistas a preservar la competitividad de los bienes de fabricación local; eliminar la superposición de impuestos nacionales, provinciales y municipales sobre los mismos hechos imponibles, como producto de las deficiencias existentes en el *federalismo fiscal;* aplicar el *Compre Argentino* en todas aquellas operaciones en las cuales el Estado (nacional y provincial) y sus concesionarias comprometan recursos; analizar en detalle la carga tributaria de las empresas con un sentido de cadena de valor, a efectos de elaborar una propuesta de reforma favorable a la producción y la exportación.

En síntesis, la actual coyuntura requiere de un fuerte esfuerzo de articulación, mejoras en la implementación de programas ya existentes y generación de nuevas políticas específicas que operen en las dimensiones mencionadas.

4.3. En busca de la agenda de largo plazo

Sin lugar a dudas, e independientemente de la necesidad de trabajar en los dos puntos presentados en las páginas precedentes, la cuestión fundamental de cara al desarrollo consiste en lograr delinear una agenda de largo plazo que logre, primeramente, neutralizar los obstáculos estructurales de la economía argentina, que impidieron sostener una estrategia de desarrollo en el tiempo. Esto último supone, implícitamente, la *construcción* de un equilibrio macroeconómico pero desde atrás, modificando las características de la estructura productiva y generando las capacidades y competencias acordes a nuestras necesidades.

La cuestión, tal como está planteada, supone entonces una invitación a discurrir tanto los aspectos dinámicos inherentes al proceso como su propia naturaleza de desequilibrio, ambos elementos cruciales para comprender y transformar la organización social de producción en una sociedad determinada (Katz, 1986).

En este sentido, el desarrollo debe ser visto, antes que nada, como un proceso de construcción de capacidades sociales, mercados e instituciones, enmarcado en un contexto de fuertes diferencias de conducta entre firmas, con eje gravitante en la innovación, en el cual el fortalecimiento de las agencias de promoción, el desarrollo empresarial y el continuo avance del conocimiento requiere de nuevas instituciones en el ámbito del financiamiento del desarrollo, nuevas calificaciones en los recursos humanos disponibles en la sociedad, nuevos marcos regulatorios de la actividad productiva y nuevas formas de vinculación público/privada en la economía (Katz, 2008).

En esta sección, en pos de facilitar la exposición, se presentan cinco ejes clave sobre los cuales debería girar tal agenda, sin que ellos agoten el espectro de temas a considerar. Los mismos están encuadrados en: *i.* Política industrial, innovación y productividad; *ii.* Banca de inversión para canalizar ahorro interno y externo según las propias necesidades del sector productivo; *iii.* Infraestructura; *iv.* Política pyme y de desarrollo regional; y *v.* Política social.

A lo largo de las próximas páginas, se discutirán entonces algunas cuestiones vinculadas a estos puntos, los cuales, vale aclararlo, están sujetos a fuertes interdependencias, por lo que toda política que pretenda darles respuesta debe considerarlos en conjunto.

i. Política industrial, innovación y productividad

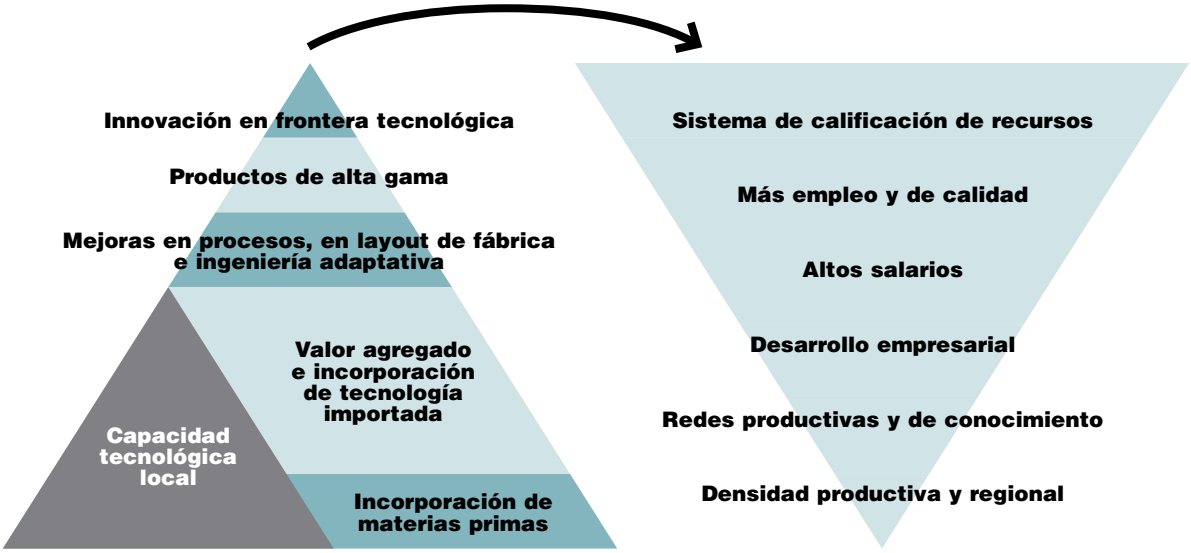
Contribuir a generar un sendero de crecimiento estable, que dé pie a un proceso de desarrollo socioeconómico sostenido de mediano y largo plazo, requiere de un delineamiento estratégico del curso óptimo que deben proseguir las actividades económicas y productivas en nuestro país. Esto supone producir más y mejor, a partir de la completa y total utilización de los recursos productivos con que contamos, atendiendo además al incremento y mejoramiento sostenido de esos mismos recursos.

De esta forma, los resultados que en la práctica se alcancen, estarán ligados al mejoramiento de la productividad del trabajo, al incremento de la proporción valor agregado/valor de la producción total, al alto grado de integración vertical y horizontal en los encadenamientos productivos, al aumento de la cantidad de agrupamientos productivos interrelacionados, al aumento de la intensidad en el uso del capital frente al trabajo (o mecanización), así como al incremento de la relación producto-capital (o productividad del capital), entre otros, los cuales conforman los estándares del desarrollo económico.

En esta perspectiva, es clara la importancia de una actualización tecnológica permanente, la cual supone un proceso, no necesariamente lineal, desde los esfuerzos locales de ingeniería *adaptativa* hasta la innovación en la frontera, y que incluye factores de competitividad que se sustentan en las mejoras en calidad, en los servicios pre y post venta, en la capacidad ingenieril y en la reducción permanente de los tiempos de fabricación y en los costos a través de empresas vinculadas.

En lo que hace a las actividades de Ciencia y Tecnología, existe actualmente un fuerte potencial para ir en el camino descrito, reorientando la investigación pública hacia las necesidades del desarrollo productivo y desarrollando nuevos esquemas de vinculación público/privada para detectar y dar respuesta a diversos desafíos tecnológicos en el sector privado. La contrapartida lógica de este desarrollo tecnológico, la constituye la mejora continua en los sistemas de calificación de recursos

Gráfico 16. La innovación y el desarrollo



y las redes productivas y de conocimiento, que en combinación con la creación de nuevas actividades supone un incentivo al desarrollo empresarial, mayor densidad productiva y regional, generación de empleo y mayores salarios *(ver Gráfico 16).*

La construcción de este sendero no resulta, sin embargo, una tarea sencilla, puesto que está sujeta a fuertes interdependencias entre la macro, la meso y la microeconomía, donde se entremezclan elementos económicos, tecnológicos, institucionales y sociales. En este marco, trazar los lineamientos de una nueva política industrial requiere de un análisis acabado de las trayectorias recorridas hasta aquí en esta materia, tanto para rescatar y mejorar los aspectos positivos de este aprendizaje como para corregir los desvíos respecto de los objetivos iniciales.

Esto último reviste la mayor importancia, puesto que la generación de capacidades sociales resulta un proceso colectivo y acumulativo a través del tiempo, en el cual el diseño y aplicación de las políticas públicas requiere no sólo de visión de largo alcance sino también consistencia y coordinación con las medidas de corto plazo y entre organismos del sector público (Kosacoff, 1995 y 2001).

Bajo esta perspectiva, parece acertado partir de un análisis sobre los actuales regímenes de promoción económica en nuestro país, en particular sobre el impacto que pudieran tener sobre la posibilidad cierta de alcanzar el sendero de desarrollo propuesto líneas arriba.

En este sentido, durante 2008, y según estimaciones de la Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (DNIAF), los gastos tributarios[17] originados en este tipo de regímenes alcanzaron $4.234,9 millones, lo que representa 0,42% del PBI a precios corrientes de ese año. De este total, más del 44% correspondió a la Ley 19.640 de promoción de Tierra del Fuego, principalmente por liberación de IVA. Le siguieron en importancia los reintegros a las ventas de bienes de capital de fabricación nacional (decreto 379/01), que permite el pago de impuestos nacionales con bonos de crédito fiscal, por $932,4 millones (casi 23% del total), la promoción industrial (decretos 2054/92, 804/96, 1553/98 y 2009/04), esencialmente exención a IVA compra e IVA saldo, por $576,5 millones (13,6%) y la promoción de la actividad minera (Leyes 24.196 y 22.095), que en su mayor parte se dio asegurando estabilidad fiscal[18] para diversos impuestos y la exención de derechos de exportación, por $397,1 millones (9,3%)[19].

[17] Por gasto tributario se entiende aquellos recursos impositivos que el fisco deja de recaudar o difiere en el tiempo.

[18] La estabilidad fiscal deja a los sectores beneficiarios fuera del alcance de toda futura reforma tributaria por períodos de entre 10 y 30 años.

[19] Para un panorama completo de los regímenes de promoción económica en la Argentina ver cuadro en Anexo.

Además de los regímenes descritos, durante el año 2004 fue sancionada la Ley 25.924, bajo la cual quedó establecido un régimen transitorio para el tratamiento fiscal de determinadas inversiones destinadas a la adquisición de bienes de capital o ciertas obras de infraestructura. En particular, el esquema prevé la asignación de un cupo de beneficio fiscal para el Impuesto al Valor Agregado y para el Impuesto a las Ganancias, el cual consistirá en el reintegro anticipado del Impuesto al Valor Agregado, contenido en las compras, fabricación, elaboración o importación definitiva de los bienes de capital u obras de infraestructura comprendidas en el régimen; o en la amortización acelerada en el Impuesto a las Ganancias de los bienes u obras comprendidas en el régimen.

La información disponible en la actualidad sobre este régimen muestra que los montos involucrados resultaron de gran significatividad, en el orden del 14% del total de gasto tributario para 2005 y 35% en 2006. En la actualidad, sin embargo, la ley ha sido modificada aunque se encuentra sin reglamentación.

Si bien no es el propósito de este trabajo indagar sobre los resultados que hasta aquí se han conseguido por la aplicación de estos beneficios, cabe mencionar que estos últimos no parecen conformar aún una estrategia de desarrollo industrial que le imprima al sector, de forma acumulada, un carácter dinámico e integrado. Una primera condición para que así sea parece ser que estos esquemas de promoción supongan incentivos adicionales respecto de lo que una buena trayectoria macroeconómica pueda proveer, con un enfoque estratégico que atienda además los criterios de equidad regional y social y la sustentabilidad fiscal (Gaggero y Libman, 2007).

ii. Banca de inversión para canalizar ahorro

Conformar las bases para delinear la política industrial de largo plazo tal como fuera presentada, queda íntegramente ligado a lograr superar la incapacidad recurrente de generar o procurarse de forma sostenida el financiamiento del desarrollo de los distintos sectores transables, ya sea porque no pudieron mantener una suba en las exportaciones o porque no lograron sustituir importaciones (restricción externa).

Toda estrategia de desarrollo debe contemplar así las fuentes de financiamiento, más aún en países como el nuestro, donde la acumulación de capital enfrenta generalmente límites de índole estructural que suponen un freno al proceso antes que éste haya agotado los potenciales de aumento de la productividad y las economías de escala.

En particular, en este tipo de economías los mercados financieros son en esencia bancarios, con escasa participación de los mercados de capitales. En este contexto, el financiamiento tiende a concentrarse en el corto plazo, quedando en general segmentado y disponible únicamente para empresas consolidadas o que poseen mayores garantías (Titelman, 2003). Así, tanto el papel del Estado como el de las instituciones adquieren gran relevancia, y cabe preguntarse acerca de las formas en que puede darse la construcción institucional del financiamiento a largo plazo; esto es, sobre qué bases construir la acumulación de capital que requiere la consecución de un proceso sostenido de desarrollo económico.

A lo largo de la historia, las respuestas a este requerimiento han venido desde esquemas no bancarios, bajo los cuales resultan de uso difundido las medidas de políticas tendientes al desarrollo de los mercados de capitales privados y/o los mercados

secundarios de deuda privada. El problema es que son mecanismos idóneos para grandes empresas y para ahorristas institucionales (fondos de pensión, compañías de seguros, fondos privados de inversión, entre otros) pero de muy difícil accesibilidad para las empresas y ahorristas de menor tamaño relativo. Los requisitos administrativos, de registración contable y de información que se deben cumplir para entrar y operar en los mercados de capitales y de deuda son altos, por lo que son mecanismos eficientes en la medida que los montos involucrados sean lo suficientemente altos como para diluir los costos operativos de transar en esos mercados. En este sentido, aparecen sólo como una solución parcial a las necesidades del sector productivo si no median medidas de políticas públicas tendientes a disminuir las barreras que enfrentan las pymes y los pequeños ahorristas para acceder a ellos.

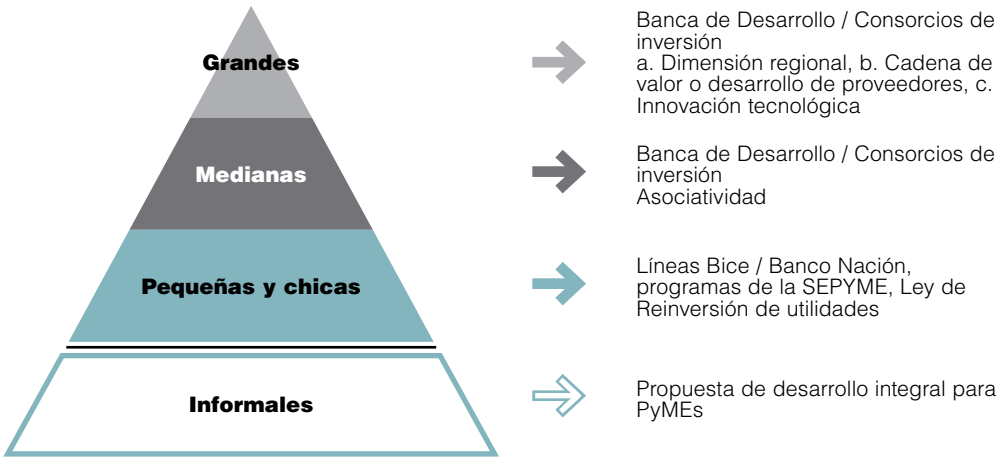
Un aspecto adicional resulta del hecho de que los criterios de asignación de recursos que los inversores privados utilizan pueden derivar en la subvaluación de muchos activos intangibles, vitales desde el punto de vista de la estrategia de desarrollo de un país. Éstos involucran en general a aquellos proyectos que abarcan inversiones en investigación y desarrollo para la innovación de procesos y productos, el desarrollo de determinados sectores o grandes empresas que pueden hacer una contribución social adicional a la generación de valor de mercado (como ser el desarrollo de cadenas regionales de valor, de cadena de proveedores entre pequeños y medianos productores, o a la formación de recursos humanos). Esto es una justificación social adicional a las intervenciones públicas en el financiamiento de largo plazo. Se trata no sólo de apuntalar la profundización de los mercados de capitales y deuda, sino también, y tan importante como ello, generar señales y promover mediante fondos públicos el financiamiento de largo plazo de este tipo de proyectos estratégicos.

Para ello, los instrumentos que se utilizaron en general para poder ajustarse lo mejor posible a las diferentes realidades de los actores productivos han recaído en las funciones de *banca de desarrollo,* creados con base en la visión de que ciertos sectores y actividades, estratégicos para la economía, dependen del apoyo del gobierno para fortalecerse y contribuir con impuestos, empleo y renta, a la reducción y hasta eliminación de las desigualdades en los países. En esencia, con banca de desarrollo se hace referencia a un conjunto de funciones que debe proveerse, con o sin la mediación del Estado, para orientar inversiones hacia sectores, regiones y acciones de política industrial de interés público a través de brindar financiamiento a largo plazo (Pulgar Parada, 2006).

Ahora bien; esta construcción institucional requiere la conformación de los departamentos de evaluación técnica, económica y financiera de los proyectos de inversión a financiar. En lo que hace a la capitalización y el fondeo, existen varios elementos a considerar como las utilidades del BCRA y partidas presupuestarias (a decidir) que resulten sistemáticas; en la unificación financiera de programas públicos; la colocación de títulos de deuda en los mercados de capitales; líneas externas; participación de inversores institucionales (compañías de seguro, fondos de inversión, etc.); y en las utilidades propias.

En tanto se vaya trabajando en esta institucionalización, podría fortalecerse el actual Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) para darle un perfil mucho más orientado hacia un banco de desarrollo, definiendo criterios sobre los que debería apoyarse su accionar. El diagrama que sigue permite definir algunos lineamientos.

Gráfico 17. Financiamiento según tipo de empresa



Las grandes empresas tienen, en general, posibilidad de acceso por sí mismas a mercados privados de capitales y de deuda; sin embargo, desde el punto de vista de la contribución que pueden hacer al objetivo estratégico del país, el banco de desarrollo puede intervenir atendiendo sus necesidades de financiamiento de largo plazo cuando sus proyectos involucren investigación y desarrollo y/o el desarrollo de cadenas de valor o de proveedores pequeños y medianos ubicados en regiones rezagadas. La forma de intervención puede ser a través de las modalidades convencionales, tales como el subsidio de tasas de interés de largo plazo o el mejoramiento del perfil de vencimientos, dado que en la medida que la compañía financie la mayor parte de su proyecto a través del mercado de capitales, el Estado sólo estaría compensando o *poniendo la parte* que corresponde por el componente estratégico del proyecto.

En el escalón inferior se ubican las empresas medianas, y si bien algunas de ellas tendrían posibilidades de sortear las barreras de acceso al mercado de capitales por sí mismas, la magnitud de los montos involucrados para poder dar el *salto* hacía una mayor complejidad y capacidad productiva, les genera dificultades para obtener el financiamiento suficiente, dado que no poseen activos suficientes para colateralizar montos de envergadura. En este sentido, el financiamiento a través de deuda en los proyectos de envergadura en el segmento de las empresas medianas no resulta aconsejable (y muchas veces no es posible). Es por esto que las modalidades convencionales, como subsidios de tasas de largo plazo o mejoramiento de plazos, son instrumentos poco efectivos para lograr que este segmento dé el *salto* productivo. Lo que se necesita son esquemas innovativos que logren canalizar capital de riesgo hacia los proyectos de largo plazo de estas empresas; en este sentido, emerge la necesidad por parte del Estado de fomentar los esquemas asociativos (consorcios, asociaciones empresarias, etc.). Estos esquemas apuntan a articular fondos de riesgo privados con fondos públicos para el desarrollo de proyectos productivos, y el banco de desarrollo tendría un rol protagónico en esta dirección.

En el escalón de las pequeñas empresas de la pirámide, ya son aplicables las líneas de crédito actuales que opera el BICE, el Banco Nación y los programas de la Subsecretaría Pyme. Se trata de montos importantes para las unidades productivas –aquí su valor como mecanismo de financiamiento de largo plazo–, y relativamente bajo para el Estado, de forma tal de poder destinar fondos suficientes como para financiar una *masa crítica* de empresas apuntando a promover determinados tipos

de producción o regiones productivas. En este sentido, cabría revisar con sentido crítico lo hecho hasta ahora y perfeccionar estos mecanismos existentes. Finalmente, las empresas que están total o parcialmente en la informalidad, requieren de una batería de políticas combinadas, que atiendan los problemas estructurales del entramado productivo.

En definitiva, la banca de desarrollo como mecanismo de financiamiento de largo plazo, orientado hacia un objetivo estratégico, y el Banco de Desarrollo como instrumento de promoción directa del Estado, deben apelar al conjunto lo más extenso y coherente posible de acciones y asignación de fondos públicos y privados. El concepto de pirámide permite observar con facilidad que las necesidades de largo plazo de las empresas no son homogéneas. Es necesario comenzar a actuar de manera integral y asistiendo a cada segmento de la producción con el instrumento que mejor se adapte a su problemática de financiamiento.

iii. Infraestructura

En lo referido a infraestructura básica, continúan existiendo deficiencias estructurales que impactan negativamente sobre la competitividad sistémica de la industria. Su importancia es tan definitoria que la sustentabilidad de un verdadero proceso de crecimiento y reconversión industrial resulta impensable sin agendar soluciones reales a esta problemática.

En materia energética, por ejemplo, las falencias en la planificación de largo plazo de las últimas décadas ha generado una matriz energética atrasada tecnológicamente, poco diversificada y altamente dependiente de hidrocarburos en general y de gas natural en particular. Este último es el principal combustible que se utiliza en generación eléctrica (su participación ronda el 55%), teniendo gran peso en industria, hogares (incluyendo el GNC en los automóviles) y transporte público. El mismo representa el 51% de la oferta primaria de energía, en tanto energía hidráulica y nuclear aportan sólo el 8,1%.

Paradójicamente, aunque las reservas gasíferas muestran una tendencia decreciente, la matriz energética continuó profundizando su dependencia de los hidrocarburos en los últimos años. Aunque ante la escasez de gas existen soluciones temporales para paliar los picos de demanda (importación de combustibles, buques regasificadores) se trata, en general, de opciones de corto plazo y con costos insostenibles en el mediano plazo. En este sentido, es menester contar que se promueva y explicite el grado de avance del Plan Estratégico Energético Nacional, junto con el marco normativo que le de sustento, las fuentes de financiamiento y la evolución tarifaria esperada, así como el rol previsto para la inversión pública y privada en el sector energético. En la misma línea se encuentra la necesidad de conocer los avances relacionados al uso racional y eficiente de la energía.

Vale destacar que un plan adecuado debería no sólo acompañar sino ante todo anticipar el crecimiento, dado que los plazos entre la toma de decisiones y la puesta en marcha de este tipo de obras son demasiado largos como para responder flexiblemente al impulso de la demanda (por caso, la construcción de una planta nuclear demanda aproximadamente 10 años).

En materia de transporte también existen problemas, tanto por la presencia de vías saturadas como por la baja eficiencia del sistema en general, tras décadas de estancamiento y deterioro en las redes fluviales y ferroviarias. La red vial está deteriorada por sobrecarga de camiones e inexistencia de controles. Otros problemas son la congestión en las zonas portuarias, la complejidad en el acceso y en las terminales portuarias y la elevada edad del material rodante. Actualmente, el ferrocarril participa en promedio sólo en un 10% en el transporte de cargas interregional.

Según algunos estudios, la participación debería alcanzar escalonadamente un 30%. Al respecto, debe tenerse en cuenta, por ejemplo, que un litro de gasoil transporta una tonelada de carga en una distancia de 25 km por camión, mientras que por ferrocarril y barco las distancias se extienden a 86 y 218 km respectivamente.

Por ello, una política activa en materia de transporte y logística, en el marco de un plan estratégico, resulta imprescindible para acompañar un proceso de desarrollo sustentable. La misma debiera proponerse como meta promover una mayor eficiencia en el transporte de cargas, facilitando la integración regional y transnacional. Para ello debería, entre otros puntos de importancia, contemplar asegurar la calidad en los nodos e interfases claves de la logística nacional, terminales de transferencia y accesos a terminales portuarias, y fortalecer el sistema ferroviario[20].

[20] Un estudio detallado de la problemática del transporte desde la dimensión territorial puede encontrarse en *Una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial,* Roccatagliata, Juan A. (2008)

iv. Política pyme y de desarrollo regional

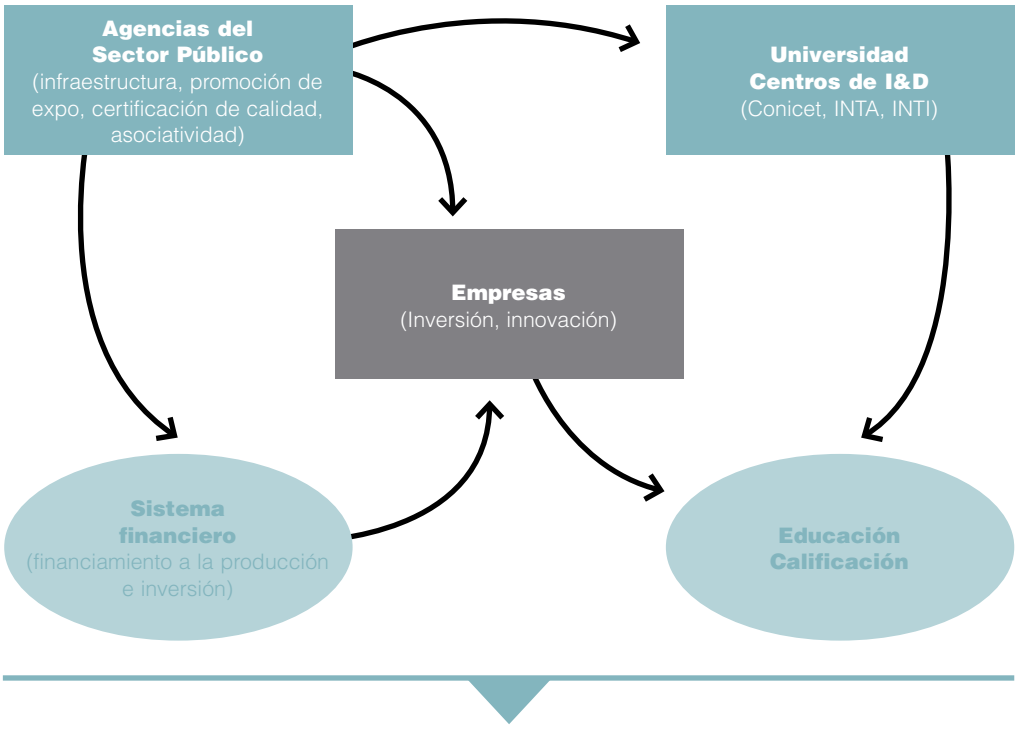
Dos aspectos de suma importancia estratégica para promover un sendero de competitividad dinámica son el de potenciar el entramado pyme y el de propender al equilibrio regional; para ambos objetivos, el desarrollo de cadenas de valor y de capacidades tecnoproductivas ejercen un papel central (Kosacoff, 2001).

Para fortalecer este proceso, la experiencia de otros países destaca los esquemas de asociatividad y el desarrollo de proveedores y nuevas firmas, lo que requiere no obstante una alta preponderancia a la aplicación persistente de políticas orientadas a este objetivo.

Sin embargo, la problemática del desarrollo regional y la generación de nuevas empresas no se trata de una cuestión y responsabilidad exclusiva del sector gubernamental, ni el financiamiento requerido debería exclusivamente canalizarse y operativizarse desde el sector público. La modalidad de participación social y técnica en el proceso de definición de proyectos de carácter asociativo, que definirá la forma del tejido institucional público y privado y su articulación, adquiere suma importancia.

No obstante, el gobierno (nacional y provincial) deberá comprometer recursos humanos y financieros para la implementación de políticas tendientes a fomentar los esquemas de complejos productivos, al tiempo que define los mecanismos a través de los cuales se implementarán las principales líneas operativas (creación de empresas en el marco de clusters, líneas de financiamiento para entramados productivos, política impositiva para nuevos complejos productivos exportadores, rol de las instituciones de apoyo técnico y científico, estímulo a la innovación y el espíritu emprendedor). En definitiva, la implementación deberá descentralizarse, atendiendo a la institucionalización específica de cada territorio y sector, y operando sobre los puntos críticos de cada trama o complejo productivo que se desee impulsar (Gatto, 2003), *(ver Gráfico 18).* Esta agenda debe contemplar con suma

Gráfico 18. La institucionalidad del desarrollo



seriedad, asimismo, la necesidad de reducir las heterogeneidades regionales. Al respecto, vale mencionar que en nuestro país las asimetrías superan en intensidad tanto al mundo industrializado como a otras economías en desarrollo. La relación del PBG per cápita entre la jurisdicción más rica y la más pobre alcanza 7,7 en la Argentina, contra 5,5 en Brasil, 4,1 en Chile, 2,1 en EEUU y 1,7 en Canadá. Estas disparidades interregionales tienden a profundizarse debido a las consecuencias intertemporales derivadas de las limitaciones de stocks de activos básicos y capacidades que, a su vez, operan en detrimento de los condicionantes para acceder a futuras oportunidades emergentes.

Adicionalmente, y tal como se mencionara en el punto ii de la presente sección, resulta fundamental repensar las políticas orientadas al sector productivo tomando en cuenta las heterogeneidades existentes en el entramado empresarial, que van desde grandes empresas que se encuentran en la frontera tecnológica con gran escala de producción a pequeñas unidades que operan en el circuito informal. De este modo, fomentar la formalización de las micro empresas, mejorar y ampliar los programas vigentes para las pequeñas industrias, en particular en lo que refiere las líneas del BICE, Banco Nación y la Subsecretaría Pyme se constituye como un eje fundamental a la hora de delinear las políticas públicas. De la misma forma, una cuestión esencial es indagar en el segmento de empresas, o grupos de empresas que, por sus características intrínsecas e indicadores de desempeño, refieren a negocios de mediana escala en expansión, aquellas firmas pymes que estén alcanzando una escala de su negocio cada vez mayor, y se posicionen en el rango límite de las estadísticas oficiales mayormente difundidas sobre las mipymes. Incluso, que hayan superado recientemente los rangos de tamaño asociados a pymes, debido a que las categorizaciones vigentes las posicionan entre las grandes empresas, al estar atravesando una fase de crecimiento significativa en los últimos

años. Ante las crecientes oportunidades de mercado y las nuevas dimensiones de sus negocios, es posible que estas empresas se encuentren requiriendo mayor financiamiento o necesidades de infraestructura/mano de obra, pero en función de la legislación vigente, todavía no se manejen con las opciones de financiación o instrumentos a los que suelen apelar las grandes empresas tradicionales. En este subgrupo, que puede denominarse *medianas en crecimiento* o *nuevas grandes,* es posible identificar casos de potenciales en donde se puedan gravitar políticas específicas para fomentar su internacionalización, modernización y ampliación de la capacidad instalada.

v. Política social

Si bien en los últimos años se han cerrado parte de las brechas sociales abiertas por años de desindustrialización, muchos de los hogares están aún expuestos a una fuerte incertidumbre respecto de su trayectoria laboral futura, de la disponibilidad de ingresos y, por tanto, de la cobertura de seguridad social, educación y atención de la salud.

Ello no debería sorprender; la Argentina retomó su sendero de reindustrialización tras más de 30 años de deterioro continuo de su aparato productivo, bajo lo cual se fueron generando elevados niveles de desempleo, informalidad laboral e inequidad en el reparto de los ingresos, siendo esta última sólo una manifestación de otras desigualdades en la distribución de oportunidades de acceso (al empleo formal, educación, salud y vivienda, entre otros).

La existencia de estructuras productivas con menor generación de valor agregado relativo, supone, en un contexto donde éste último tiene vital importancia, un menor desarrollo social de la población, toda vez que la producción y la distribución de esa misma producción se constituyen en fenómenos complementarios y articulados, de manera tal que la integración social –como reflejo de una progresiva justicia en la distribución– ha pasado a ser una necesidad del desarrollo. Incluso, la educación y los años de experiencia se constituyen como las dos variables más importantes en las regresiones que buscan captar los diferenciales de ingreso (Pobreza y distribución del ingreso, panorama social de América Latina 2006). Esta necesidad de una correcta distribución no es una exigencia meramente ética y/o propia del equilibrio socio-político, sino una necesidad en términos económicos. En este marco, el objetivo central parece encaminarse a lograr un marco doctrinario y de acuerdos sociales y políticos que den forma al destino de la sociedad, pensando la política social en forma integrada y resaltando las sinergias que presenta para el crecimiento económico.

La realidad es que hoy el empleo y la protección social centrados únicamente en esquemas contributivos no pueden dar respuestas suficientes a los riesgos sociales (Anlló y Cetrángolo, 2007). Las políticas que focalizan sólo sobre los jefes desocupados o las que tienen impacto mayoritariamente sobre los ocupados en puestos formales dejan a un conjunto muy importante de la población fuera de su alcance (Maurizio, 2008). Esto refuerza la importancia de avanzar en esquemas universales, basados además en derechos que no se limiten exclusivamente a paliar determinadas circunstancias sino que apunten también al desarrollo del capital humano y la prevención de riesgos (Cepal, 2006).

En este marco, una de los principales elementos que debiera mostrar un programa de protección social es su carácter anticíclico, derivado de su necesaria expansión en los momentos de crisis, donde crece el desempleo y se reducen los ingresos. Una segunda característica necesaria es que contemple no sólo esquemas de red de seguridad social (necesarias para enfrentar choques idiosincrásicos, como una muerte en el hogar, una enfermedad o la pérdida del empleo), sino también aquellos diseñados específicamente para ayudar a los hogares pobres en escenarios de *shocks* de corte transitorio –que afectan el ingreso real de gran parte de la población.

En el ámbito latinoamericano, aparecen así varios instrumentos entre los cuales se destacan los programas de empleo de emergencia, fondos sociales, intervenciones nutricionales y alimentarias, bonificaciones directas, pensiones y seguros de desempleo. Los programas de asistencia laboral generan empleo por medio de obras públicas del tipo construcción o reparación de escuelas, instalaciones sanitarias, de saneamiento básico, pequeñas carreteras, puentes y centros comunitarios, entre otros.

La transición hacia estos esquemas integrados de política social no resulta, vale aclararlo, sencillo, habida cuenta de los conflictos que pueden sucederse entre los derechos, recursos, patrones distributivos y diseños institucionales, lo que vuelve a mostrar la necesidad de alcanzar un acuerdo social que consagre un proyecto de país. No es posible llevar a cabo esta etapa de transformaciones profundas sin concebir la integración estratégica del conjunto de los actores, principal instrumento político de consolidación de políticas sociales a mediano y largo plazo. En definitiva, se trata de alcanzar un fino equilibrio entre capacidad administrativa, sustentabilidad fiscal, aceptabilidad política, cobertura y, de no ir hacia esquemas universales, eficiencia en la focalización.

5. Reflexiones finales

Desde la salida de la crisis de 2001, la recuperación de un contexto macroeconómico acorde a la producción de bienes mostró a las claras como la industria manufacturera resulta, en toda estrategia de desarrollo a mediano y largo plazo, el vector central de construcción (y reconstrucción en muchos casos, como el argentino) de capacidades productivas, tecnológicas y sociales[21].

En particular, y como eje primero del nuevo escenario, la sostenibilidad de un tipo de cambio real competitivo ha mostrado ser una herramienta de política económica sumamente eficaz a la hora de propiciar la reconstrucción del aparato productivo nacional y, eventualmente, la transformación estructural del mismo, a partir del mejor aprovechamiento del tiempo durante el cual, los canales hacia la estructura económica real quedan abiertos, permitiendo no sólo un salto cuantitativo de la economía sino también cualitativo[22].

Sin embargo, debe considerarse que este salto, lejos del sendero homogéneo que imaginó Rostow[23] para todos los países, ha mostrado ser en la práctica contexto dependiente, con distintas reglas de maduración para las fuerzas productivas. En este marco, los cuellos de botella eventuales que puedan aparecer en las distintas trayectorias de crecimiento, no siempre se resuelven rápidamente por ajustes en la

[21] Se hace referencia en línea con las contribuciones iniciales a la teoría del desarrollo de los años cincuenta, en particular a las ideas de Hirschman, Prebisch, Rosenstein-Rodan, Gerschenkron y Myrdal, entre otros.

[22] Ver Coatz, D. y Woyecheszen, S. (2006) *Análisis del tipo de cambio en Argentina, 1959 - 2003,* INSECAP, UCES.

[23] Ver *Las etapas del crecimiento económico*, en Fondo de Cultura Económica.

capacidad de producción, y pueden permanecer vigentes durante períodos prolongados, particularmente en sectores que requieran grandes desembolsos de capital. Este es el caso de la economía argentina cuando, hacia fines de 2006, comenzó a colisionar con obstáculos por el lado de la oferta, vinculados a deficiencias estructurales como la falta de una infraestructura adecuada, la crónica dependencia de las importaciones de bienes intermedios y de capital e inadecuada calificación de mano de obra, entre otras. Adicionalmente, y a partir de cierta descoordinación en la política macroeconómica, se fueron sucediendo algunas inconsistencias durante 2007 que se manifestaron en presiones inflacionarias y la continua apreciación del tipo de cambio real.

Con esto en mente, es claro que esta transformación estructural que se busca no debe quedar sujeta al libre juego de la oferta y demanda, sino que requiere del diseño de una estrategia de desarrollo que contemple, en principio, aquellos elementos de corto plazo que permitan sortear la crisis actual, aunque incluyendo también las ideas que hacen al mediano y largo plazo, de forma de no perder las capacidades acumuladas previamente ante el deterioro de las condiciones externas.

De esta forma, el objetivo central debería ser mantener el proceso de reindustrialización de los últimos años, buscando aumentar paulatinamente la participación de las rentas generadas por la tecnología y el conocimiento, tanto dentro de las actividades existentes como en el fomento de nuevas, con vistas a combinar el crecimiento de la productividad con la generación de empleo. Este debiera ser el camino para evitar cometer los errores del pasado, cuando se recurrió a un cambio radical en la agenda de desarrollo, sin que se hubieran agotado entonces los potenciales de crecimiento de la productividad sobre la base de economías de escala, la generación de recursos calificados y capacidad de calificación; salarios elevados y crecientes y productos diferenciados en calidad y gama (Palma, 2005).

Para todo ello, y a pesar de las dificultades que conlleva, no debieran subestimarse las capacidades de respuesta, en el ámbito local, a los contextos macro, meso y microeconómicos adecuados a la producción, los cuales podrían potenciarse también con la construcción de nuevos espacios para el debate y la búsqueda de consensos en torno de una estrategia de crecimiento con cambio estructural (Cimoli, Porcile, Primi y Vergara, 2005).

En definitiva, queda planteada la necesidad de construir, en primer lugar, una macroeconomía acorde al crecimiento, aunque sobre la base de la economía real y la generación de ahorro interno, la cual tendrá como objetivo inmediato sortear la crisis internacional actual. Desde aquí, y con vistas al largo plazo, en tanto elemento fáctico, resulta de vital importancia además la conformación de una agenda de política industrial, que oriente la generación y desarrollo de las capacidades tecnológicas, productivas y sociales propuestas más arriba. En este marco, un buen punto de partida sería recurrir al análisis de los regímenes de promoción industrial vigentes, de forma de rescatar aquellos aspectos positivos y negativos de aprendizaje para la consecución de los objetivos propuestos.

Anexo

Gasto tributario	2007		2008	
	Mill. de pesos	% de PBI	Mill. de pesos	% de PBI
Total	**4.393,30**	**54**	**4.234,90**	**42**
1. Promoción industrial. Decretos 2054/92, 804/96, 1553/98 y 2009/04	**569,10**	**7,0**	**576,5**	**6,0**
Exención IVA compras y saldo	551,2	7,0	561,4	6,0
Exención impuesto a las Ganancias	17,9	0,0	15,1	0,0
2. Promoción no industrial. Ley 22.021 y modificatorias	**13,7**	**0,0**	**14,0**	**0,0**
Exención impuesto a las Ganancias	13,7	0,0	14,0	0,0
3. Promoción de la actividad minera	**913,6**	**11,0**	**397,1**	**4,0**
3.1. Ley 24.196	**913**	**11,0**	**397,1**	**4,0**
Impuesto a las Ganancias. Beneficios diversos	27,5	0,0	33,9	0,0
Estabilidad fiscal: impuestos diversos	196,4	2,0	241,8	2,0
Exención Derechos de Importación	121,3	1,0	120,9	1,0
Estabilidad fiscal: Exención Derechos de Exportación	567,8	7,0	0	0,0
3.2. Ley 22.095	**0,5**	**0,0**	**0,5**	**0,0**
Exención del IVA	0,5	0,0	0,5	0,0
4. Promoción económica de Tierra del Fuego. Ley 19.640	**1.638,70**	**20,0**	**1.884,70**	**19,0**
Liberación IVA compras y ventas	1.090,70	13,0	1.342,60	13,0
Exención impuesto a las Ganancias	90,30	1,0	112,9	1,0
Exención Derechos de Importación sobre insumos	457,70	6,0	429,2	4,0
5. Reembolsos por exportaciones por puertos patagónicos. Ley 24.490	**42,1**	**1,0**	**16,5**	**0,0**
6. Reintegro a las ventas de bienes de capital de fabricación nacional. Decreto 37	**927,2**	**11,0**	**962,4**	**10,0**
Pago de impuestos nacionales con bonos de crédito fiscal	927,2	11,0	962,4	10,0
7. Promoción de las pequeñas y medianas empresas. Ley 24.467	**128**	**2,0**	**178,5**	**2,0**
Deducción en el impuesto a las Ganancias de los aportes de capital y los destinados al ??? de riesgo, de los socios protectores y partícipes en las sociedades de garantía recíproca.	125	2,0	175	2,0
Exención en el impuesto a las Ganancias de las sociedades de garantía recíproca	0,5	0,0	0,6	0,0
Exención en el impuesto al Valor Agregado de los ingresos de las sociedades de garantía recíproca	2,5	0,0	2,9	0,0
8. Régimen para la promoción y el fomento de la investigación y el desarrollo ciéntifico y tecnológico. Ley 23.877	**40**	**0,0**	**40**	**0,0**
Pago de impuestos a las ganancias con certificados de crédito fiscal	40	0,0	40	0,0
9. Régimen de fomento de la educación técnica. Ley 22.317	**28**	**0,0**	**48**	**0,0**
Pago de cualquier impuesto nacional con certificados de crédito fiscal	28	0,0	48	0,0
10. Régiman de inversiones para bosques cultivados. Ley 25.080	**7,2**	**0,0**	**8,5**	**0,0**
Exclusión en el impuesto a la Ganancia Mínima Presunta	1,3	0,0	1,5	0,0
Estabilidad fiscal. Exención Derechos de Exportación	1,2	0,0	2	0,0
Estabilidad fiscal. Exención imp. sobre Créditos y Débitos en Cuenta Corriente	4,7	0,0	5	0,0
11. Régimen de promoción de la industira del software. Ley 25.922	**77,5**	**1,0**	**101,2**	**1,0**
Estabilidad fiscal	0	0,0	0	0,0
Bono de crédito fiscal equivalente al 70% de las Contribuciones Patronales a la seguridad social para el pago de impuestos nacionales	41,1	1,0	54,6	1,0
Reducción del 60% del impuesto a las Ganancias	36,3	0,0	46,6	0,0
12. Régimen de importación de insumos, partes y piezas para la construcc. o reparación de buques y artefactos navales. Decreto 1010/2004	**0,4**	**0,0**	**0,5**	**0,0**
Exención de Derechos de importación	0,4	0,0	0,5	0,0
13. Programa nacional de apoyo al empresariado joven. Ley 25.872	**7**	**0,0**	**7**	**0,0**
Exención de tributos nacionales	7	0,0	7	0,0

Fuente: CEU-UIA en base a datos de la Dirección Nacional de Investigaciones y Análisis Fiscal

Bibliografía

Cetrángolo, O., Heymann, D. y Ramos, A. (2007) *Macroeconomía en recuperación: la Argentina post-crisis,* en Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina en 2002-2007, CEPAL, Buenos Aires.

Frenkel, R. y Damill, M. (2006) *El mercado de trabajo argentino en la globalización financiera,* Revista de la CEPAL, Nº 88, Santiago de Chile.

Frenkel, R. y Rapetti, M. (2008) *Economic development and the International Financial System,* University of Manchester's Brooks World Poverty Institute, julio.

Furtado, Celso (1979) *Economía latinoamericana: formación histórica y problemas contemporáneos,* Siglo XXI, México.

Gerschenkron, A. (1962) *Economic Backwardness in Historical Perspective: A book of essays,* Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Heymann, D. (2006) *Buscando la tendencia: crisis macroeconómica y recuperación en la Argentina,* Series Estudios y Perspectivas, número 31, CEPAL.

Hirschman, A.O. (1958) *The Strategy of Economics Development,* New Haven, Yale University Press.

Katz, J. (1986) *Desarrollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana. El caso de la industria metalmecánica,* CEPAL, Buenos Aires.

Katz, J. (2008) *Una nueva visita a la teoría del desarrollo económico,* trabajo presentado en el Seminario Cambio estructural, innovación y productividad, Boletín Techint, Buenos Aires.

Katz, J. y Stumpo, G. (2001) *Regímenes competitivos sectoriales, productividad y competitividad internacional,* trabajo presentado en el Seminario Camino a la competitividad: el nivel meso y microeconómico, CEPAL/BID, Santiago de Chile.

Kosacoff, B. (2007) *Hacia un nuevo modelo industrial. Idas y vueltas del desarrollo argentino,* Capital Intelectual.

Kosacoff, B. (1995) *Nuevas bases de la política industrial en América Latina,* CEPAL, Documento de Trabajo Nº 60, Buenos Aires.

López, A. y Ramos, D. (2008) *A la sombra del gigante chino: ¿hay lugar para la Argentina en el nuevo mundo?,* Boletín Informativo Techint 326, 69-115.

Moori-Koenig, C. y Yoguel, G. (1992) *Competitividad de las pymes autopartistas en el nuevo escenario de apertura e integración subregional,* CFI / CEPAL, Convenio de cooperación técnica. Documento de trabajo Nº 30.

Myrdal, G. (1956) *The political element in the Development of Economic Theory,* Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

Nelson, R. y Winter, S. (1982) *An Evolutionary Theory of Economic Change,* The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.

Ocampo, J. (2001) *Raúl Prebisch y la agenda de desarrollo en los albores del siglo XXI,* Revista de la CEPAL nro. 75.

Ocampo, J. (2005) *La búsqueda de la eficiencia dinámica: dinámica estructural y crecimiento económico en los países en desarrollo,* en Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica (ed.), Bogotá, ECLAC, Banco Mundial y Alfaomega.

Palma, G. (2005) *Cuatro fuentes de desindustrialización y un nuevo concepto de síndrome holandés,* en Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica (ed.), Bogotá, ECLAC, Banco Mundial y Alfaomega.

Porta, F. y Fernandez Bugna, C. (2008) *El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural,* en Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía Argentina en 2002-2007, CEPAL, Buenos Aires.

Porta F., Bianco, C. y Vismara, F. (2008) *Evolución reciente de la balanza comercial argentina. El desplazamiento de la restricción externa,* en Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina en 2002-2007, CEPAL, Buenos Aires.

Prebisch, R. (1949) *El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, en Estudio económico de la América Latina, 1948, CEPAL, Santiago de Chile.

Prebisch, R. (1964) *Nueva política comercial para el desarrollo,* Fondo de Cultura Económica, México.

Roccatagliata, Juan A. (2008) *Una visión actual y prospectiva desde la dimensión territorial,* EMECE.

Rosenstein-Rodan, R. (1943) *Problems of industrialization of Eastern and South-Eastern Europe,* Economic Journal.

Sacroisky, A. (2006) *La Inversión Extranjera Directa en la post-Convertibilidad. Principales tendencias en un nuevo patrón de crecimiento,* CEFIDAR.

Williamson, John (2004) *A Short History of the Washington Consensus,* Fundación CIDOB, Barcelona.