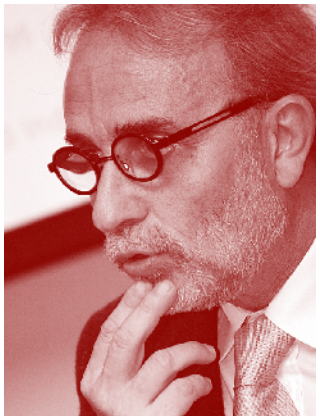
Dinámica industrial en la Argentina 2002-2007 Continuidades y cambios

Cecilia Fernández Bugna y Fernando Porta

A la memoria de Daniel Chudnovsky y Jorve Schvarzer,
formadores de varias generaciones de economistas industriales



Cecilia Fernández Bugna es Becaria CONICET, Centro REDES (Buenos Aires) y Universidad de Quilmes.

Fernando Porta, Centro REDES, Universidad de Quilmes y Universidad de Buenos Aires.

Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el Seminario Internacional "Cambio estructural, innovación y competitividad para el crecimiento sostenible", organizado por el Boletín Informativo Techint, Buenos Aires, 26 de agosto de 2008.

1. Introducción

Crecimiento económico y cambio estructural

El proceso de crecimiento económico, en el largo plazo, puede ser entendido como una función de la dinámica de cambios en la estructura de producción. Esta dinámica, a su vez, resulta de la interacción entre la secuencia de incorporación de innovaciones (de proceso, de producto, organizacionales, institucionales) –con la consecuente difusión de los procesos de aprendizaje– y la densidad de complementariedades presentes o inducidas en la estructura productiva. Las complementariedades incluyen tanto las que operan por el lado de la demanda (efectos de multiplicación por encadenamientos o utilización de recursos), como las externalidades asociadas a los procesos de optimización y escalamiento y que derivan del aprovechamiento de las economías de escala, de aglomeración y de especialización o de la generación de *spillovers*. La interacción entre diferentes modalidades de ambos procesos (de acuerdo con su intensidad) genera una tipología de procesos de cambio estructural (y de crecimiento): de una situación de fuertes efectos de aprendizaje y fuertes complementariedades pueden esperarse importantes efectos de crecimiento; por el contrario, débiles procesos de aprendizaje y complementariedades limitan el crecimiento potencial (Ocampo, 2005). El análisis puede extenderse a la competitividad internacional, importante en el primer caso, pobre en el segundo.

Una trayectoria de cambio estructural virtuosa requiere considerar tanto la dimensión intersectorial como intrasectorial de la especialización productiva; supone el desarrollo de un modelo productivo en el que se combinen un salto de calidad en las actividades instaladas (escalamiento hacia gamas productivas que incorporen mayor valor agregado y apertura de oportunidades y difusión de buenas prácticas hacia los productores de menor eficiencia relativa –es decir, procesos de *upgrading* y de homogeneización intrasectorial–) y la incorporación de nuevas actividades o ramas de productividad más elevada. Una estrategia de este tipo permitiría elevar el nivel de productividad medio de la economía que, en condiciones de economía abierta, se torna decisivo (o, por lo menos, una condición necesaria) para la sustentabilidad de una estrategia productiva que permita una elevación sostenida del ingreso y un acortamiento progresivo de la brecha distributiva. En la medida en que no todas las actividades tienen la misma potencialidad de elevar la productividad media de la economía, la especialización productiva no es neutral respecto de las tendencias de crecimiento de largo plazo y de la distribución del ingreso.

Con apoyo en este marco conceptual general, se analiza en este artículo la trayectoria reciente de la industria manufacturera argentina, destacando los elementos de continuidad o ruptura en su configuración y dinámica a partir del nuevo régimen macroeconómico post colapso del esquema de la Convertibilidad. En la segunda sección se estilizan tres problemas estructurales de la economía argentina: la dinámica de la restricción externa, la marcada volatilidad y la tendencia a la desindustrialización relativa. En la tercera se sintetizan los rasgos principales del cambio estructural que transformó a la industria argentina en los años noventa. En la cuarta se sitúan las condiciones iniciales del nuevo período, determinadas por el modo de gestión y salida de la crisis de principios de esta década, y se presenta la evolución de la industria manufacturera desde 2002 en adelante, considerando la trayectoria de las principales variables –producción, empleo, inversión y comercio– y evaluando las evidencias disponibles sobre la gestión y la conducta a nivel microeconómico. Finalmente, en la quinta sección se analizan las características distintivas de la reciente etapa de crecimiento industrial y se discute sobre sus condiciones de sustentabilidad.

2. Problemas estructurales de la economía argentina

La restricción externa

La *restricción externa* –entendida como la incapacidad para generar o procurarse de modo permanente y sostenido las divisas necesarias para financiar el acceso a las importaciones de bienes intermedios y de capital requeridos por el proceso productivo[1]– y las consecuentes crisis de balanza de pagos han sido un rasgo característico de la economía argentina y un factor decisivo del crecimiento espasmódico (de tipo *stop and go*), de la baja tasa de crecimiento de largo plazo, volatilidad cambiaria, tendencias inflacionarias y agudos conflictos distributivos. Desde principios de los años '80, la crisis de la deuda profundizó la restricción externa (sumándole un componente financiero), agravando las tendencias recesivas, regresivas e inflacionarias. En la tradición del pensamiento estructuralista latinoamericano, el comportamiento del *sector externo* fue siempre considerado central para explicar la evolución de las economías nacionales; dentro de esta escuela, la posibilidad de desarrollar competitividad genuina quedó asociada a los cambios estructurales que permitieran superar la restricción externa y elevar, a la vez, el nivel de vida de la población (crecimiento con equidad).

[1] La evolución de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos es un indicador aproximado de esta ecuación.

Uno de los efectos acumulativos de la modalidad de inserción de la Argentina en la economía internacional (comercio, deuda e inversiones) puede ser apreciado con un indicador simple: hasta el año 2003, la Argentina era por lejos el país cuyo stock de deuda equivalía a más años de exportaciones (más de cinco); al mismo tiempo, su ingreso per cápita era equivalente al de treinta años atrás. En otros términos, la Argentina resulta un caso paradigmático de pobres beneficios derivados de la internacionalización productiva y comercial y de elevados costos de la internacionalización financiera (Redrado y Lacunza, 2004); es decir, es en las características específicas de esta doble dimensión de la inserción internacional donde se ha generado y reproducido la dinámica de la restricción externa de carácter estructural.

La causa primaria de esa restricción externa de carácter estructural ha residido en la incapacidad de la economía para generar en los sectores transables (vía expansión de las exportaciones o vía sustitución de importaciones) las divisas requeridas para

financiar sostenidamente su crecimiento. Una gran proporción de las exportaciones argentinas se ha concentrado en productos cuya demanda mundial ha evolucionado regular y tendencialmente por debajo del promedio y en los que predomina la competitividad vía precios. A su vez, en los últimos cincuenta años se han sucedido numerosas crisis de balanza de pagos que precipitaron fases recesivas y, en general, de destrucción de capacidad instalada. Es decir, más allá de las políticas y los incentivos predominantes en cada etapa o coyuntura particular, en la Argentina la restricción externa al crecimiento se ha renovado permanentemente. La discusión acerca de cómo removerla sostenidamente, sin provocar desequilibrios internos (desempleo o destrucción de recursos, crecientes disparidades sociales) sigue abierta.

Ahora bien, en la actual coyuntura, el panorama aparece diferente. Por primera vez en tres décadas, se han sucedido seis años de crecimiento continuo y elevado y, simultáneamente, una cuenta corriente equilibrada; se destaca, en particular, el importante incremento de las exportaciones, que han permitido acumular un superávit comercial inédito. Es decir, la restricción externa parece haber sido, al menos, por ahora, desplazada. Ciertamente, el componente financiero de la restricción (el repago de la deuda) ha tendido a aliviarse, como consecuencia del programa de reestructuración implementado, incluyendo la moratoria parcial inicial, la quita sobre los valores nominales, la reducción de las tasas de interés y la reprogramación de los plazos originales. A su vez, el mercado mundial de *commodities* atraviesa por una etapa de auge que, más que responder meramente a una de las fases habituales de alza temporaria de precios, parece estar vinculada a un salto más permanente en la demanda originado en la plena incorporación de China y, en menor medida, India[2]; el actual crecimiento de este tipo de exportaciones argentinas se explica tanto por un aumento de precios como de cantidades. Por otra parte, la política cambiaria ha mejorado la competitividad-precio de la producción local; este factor ha facilitado la colocación en los mercados externos de aquellas manufacturas en las que la ventaja natural tiene poco o nulo peso. ¿Será suficiente?, o, en otros términos, ¿es posible suponer que la nueva configuración macroeconómica permitirá superar, y no sólo desplazar temporariamente, la restricción externa al crecimiento?

[2] Con el surgimiento de China e India como grandes compradores de productos primarios, los precios comenzaron a incrementarse sostenidamente, especialmente el de la soja pero también el de los cereales y los granos, en respuesta a la demanda que ejercen los proyectos de biocombustible. Ambos países han sido el motor del crecimiento económico mundial; en 2006, crecieron 11,1% y 9,7%, respectivamente, explicando casi la mitad del dinamismo de la economía global (CEPAL, 2008).

Alta volatilidad

Las fluctuaciones cíclicas de elevado rango se han constituido en otra característica estructural de la economía argentina, junto con una baja tasa de crecimiento promedio y la ausencia de tendencias firmes o estables en el largo plazo. Las interrupciones bruscas y pronunciadas de las fases de crecimiento económico tienen un costo que va más allá del impacto aritmético sobre el promedio; fundamentalmente, reducen la tasa de crecimiento potencial en el largo plazo e implican una tendencia permanente al desaprovechamiento de recursos; es decir, la economía oscila regularmente alrededor de puntos de equilibrio que están por debajo de la potencialidad socialmente construida. En estos casos, la volatilidad de la tasa de crecimiento es, entonces, causa de reducidos niveles de crecimiento en el largo plazo. Hay por lo menos tres canales por los que circula este vínculo causal: i) la destrucción absoluta de recursos productivos en las fases recesivas; ii) la debilidad de las economías dinámicas de escala; y iii) la formación de expectativas (perversas) en los agentes económicos (Ocampo, 2005).

Las fases recesivas del ciclo se caracterizan por la elevación de los niveles de desempleo y subempleo, por la precarización de las condiciones de trabajo, por la destrucción neta de empresas y, en suma, por el debilitamiento del tejido produc-

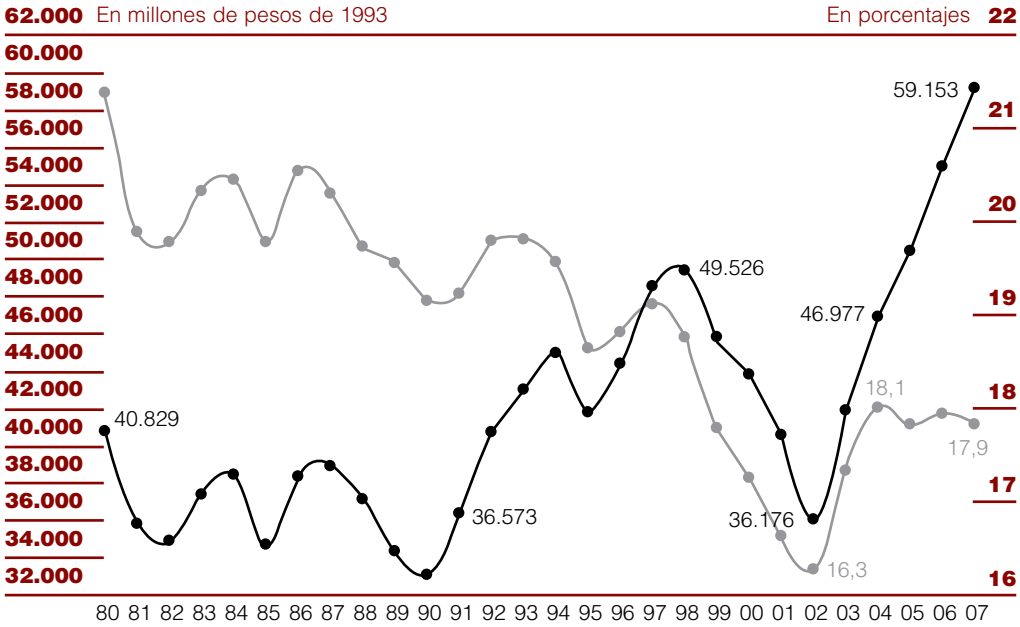
tivo; finalizada la recesión, el proceso de reactivación parte, consecuentemente, de un nivel de capacidades menor al previamente alcanzado. Del mismo modo, los procesos de aprendizaje productivo, de generación de redes de proveedores y clientes y de consolidación empresarial (reputación) tienden a interrumpirse junto con el achicamiento del mercado, afectando el proceso de formación de capacidades específicas de las empresas y, por lo tanto, limitando su sendero de expansión posible. Por último, la volatilidad aumenta el nivel de incertidumbre de los agentes económicos, estimula la preferencia por la flexibilidad y la disposición de liquidez en el corto plazo e instala una prima de riesgo adicional sobre los proyectos futuros, promoviendo la adopción de estrategias de tipo defensivo (*wait and see*, búsqueda de rentas) y retrasando o inhibiendo las decisiones de inversión y la incorporación de innovaciones.

En el caso argentino, estas fuerzas y tendencias han operado en plenitud, generando, predominantemente, bajas tasas de ahorro e inversión e insuficientes niveles de crecimiento de la productividad.

Desindustrialización

Un tercer rasgo estructural de la economía argentina es el proceso de desindustrialización relativamente prematura que tuvo lugar a mediados de los años '70 como resultado de un cambio repentino en la política económica a partir de un drástico proceso de liberalización comercial y financiera que llevo a una abrupta reversión del proceso de industrialización por sustitución de importaciones[3]. Las nuevas políticas fueron radicales y el momento en que fueron aplicadas significó la obstrucción de su transición hacia una industrialización más madura, autosostenida (Palma, 2005). Los resultados de este proceso han sido la desaparición de numerosas firmas, la reducción de la capacidad instalada y la mayor concentración de la oferta, así como también el abandono de gamas productivas complejas en algunos sectores

Gráfico 1. Evolución del PBI industrial y su participación en el PBI total, a precios del productor, en pesos constantes de 1993. En millones de pesos y porcentajes. Años 1980-2007



Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

[3] De acuerdo con Palma (2005) se trata de un caso distinto de síndrome holandés, donde la desindustrialización relativa no es producto de un boom en las exportaciones de recursos naturales o resultado de la expansión de nuevas actividades productivas sino de un cambio radical en la agenda de desarrollo.

tradicionales. Mientras que en el año 1980 la industria manufacturera representaba el 21,4% del producto total, su contribución se había reducido al 16,3% en 2002, al tiempo que el sector textil y la industria metalmecánica resultaron los sectores relativamente más desplazados, acentuándose la participación de las agroindustrias.

3. La década de los '90 y la salida de la convertibilidad

La apertura comercial, las privatizaciones y la desregulación de diversos mercados de bienes, abruptas reformas implementadas en un contexto de fuerte rezago cambiario, constituyeron las principales señales estratégicas sobre el proceso de asignación de recursos durante la década de los '90. El proceso de cambio estructural que atravesó la economía argentina en ese período, si bien facilitó un incremento más que considerable del nivel de las exportaciones, no alteró significativamente su patrón de especialización tradicional ni resolvió los habituales problemas de estrangulamiento externo y, por lo tanto, tampoco modificó el carácter espasmódico de su dinámica de crecimiento de largo plazo; la reestructuración subsiguiente ha determinado, en gran medida, la situación actual del sistema productivo[4].

[4] Este apartado se basa en Porta y Bonvecchi (2005). Ver, asimismo, CEPAL-BID (2003) y González (2005).

La reestructuración productiva fue orientada por el sesgo implícito en contra de la producción de bienes internacionalmente transables y de la utilización de mano de obra, impulsando aquellas actividades más intensivas en capital y relativamente protegidas o cercanas a las ventajas naturales. El patrón de inversiones y las tendencias de especialización se basaron fundamentalmente en la explotación de *nuevas* y *viejas* (si bien, recreadas) ventajas naturales, en el aprovechamiento de mercados cautivos y en el desarrollo de servicios orientados al consumo de altos ingresos. La comparación de la estructura empresarial tal como está reflejada en los Censos Económicos de 1994 y 2004 permite apreciar algunos indicios del desmantelamiento de sectores y capacidades. Por una parte crece el número de establecimientos en los sectores de alimentos y bebidas y, en mucha menor medida, en madera y productos de metal (excluido maquinaria y equipo); por la otra, hay fuertes disminuciones en un conjunto bastante más amplio de actividades manufactureras. Este cambio está asociado, en algunos casos, a una reducción del producto sectorial (textiles, combustibles) mientras que, en otros, se corresponde con una mayor concentración de la oferta (metales comunes, sustancias y productos químicos, productos de caucho y plástico).

Cuadro 1. Locales listados según rama de actividad. Total del país.

	CNE 1994	CNE 2004
Alimentos y bebidas	21.455	33.118
Madera y productos de madera y corcho; art. de paja	5.305	5.619
Productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo	13.567	14.478
Textiles	2.855	1.666
Curtido y terminación de cueros; art. de talabartería y calzado	2.223	1.637
Papel y productos de papel	882	726
Coque, refinación del petróleo y combustible nuclear	97	54
Sustancias y productos químicos	2.352	1.922
Productos de caucho y plástico	3.230	2.422
Metales comunes	996	684
Vehículos automotores, remolques y semirremolques	2.533	2.211
Otros tipos de equipo de transporte	708	439

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, Censo Nacional Económico 1994 y 2004/2005.

La redefinición del patrón productivo en los sectores manufactureros y de servicios fue también acompañada por la adopción de cambios tecnológicos significativos, impulsados fundamentalmente por la apertura comercial y los importantes flujos de IED ingresados en los sectores más dinámicos. La reconversión microeconómica se basó en la apertura de la función de producción y oferta, a través de la incorporación de insumos y componentes importados y de la ampliación de la gama de finales, en la racionalización de los planteles, en muchos casos sacrificando capacidades estratégicas para el desarrollo a largo plazo de la empresa, y en la intensificación de los procesos de trabajo, degradando la calidad de la relación laboral y transfiriendo al trabajador los costos del ajuste. Consumidores y usuarios se beneficiaron de la renovación de productos y modelos; sin embargo, ésta se basó en la importación llana por parte de las filiales de los esfuerzos de desarrollo de producto realizados en otros puntos de la corporación, lo que limitó sus potenciales efectos de derrame y las posibilidades para los productores locales. La importación irrestricta de bienes de capital fue el motor principal de la transferencia tecnológica y de la modernización del equipamiento en el período, pero, al mismo tiempo, desalentó las capacidades de producción y, más en general, de I+D instaladas localmente.

Este conjunto de tendencias y elementos de la reconversión productiva fue acompañado por un proceso de fuerte reestructuración patrimonial: se profundizó la centralización del capital y la concentración de mercados y desapareció un número importante de pequeñas y medianas empresas, afectadas por sus tradicionales problemas de financiamiento y por sus déficit de información y gestión para operar en condiciones de economía abierta. A su vez, el proceso de extranjerización de activos y empresas excedió largamente al proceso de privatizaciones y se extendió a la mayoría de los sectores productivos, constituyéndose, probablemente, en uno de los rasgos más significativos y específicos del proceso de reestructuración económica. De acuerdo con los indicadores usuales, la economía argentina se encuentra en la actualidad entre las más transnacionalizadas del mundo, con la particularidad de que este proceso se ha desarrollado dentro de un horizonte temporal relativamente breve.

El resultado general de este proceso de reestructuración ha sido una situación en la que se combinan una fuerte heterogeneidad estructural (inter e intrasectorial), diferentes cuellos de botella productivos, pobres economías y sinergia de red, empobrecimiento de las calificaciones técnico-laborales, capacidades y recursos ociosos y, como síntesis, una afirmada tendencia a la distribución regresiva del ingreso. Aún cuando se generaron efectivamente bolsones y nichos productivos próximos al estado del arte internacional, la dinámica del proceso llevó a un debilitamiento importante del entramado industrial. La competitividad internacional queda circunscripta a firmas o segmentos productivos específicos y no se traslada a la cadena productiva en cuestión[5]. Las consecuencias sociales se manifestaron esencialmente en dos planos: el deterioro de los ingresos y de las condiciones de trabajo y la heterogeneidad y desarticulación del desarrollo regional.

[5] Algunos casos puntuales de empresas locales productoras de bienes sofisticados o complejos y con una importante penetración en mercados internacionales o de ciertos subsectores excepcionales (vinos finos, por ejemplo) podrían ser incluidos en el cuadrante virtuoso; sin embargo, están lejos de constituir masa crítica.

4. El crecimiento desde la devaluación. Líneas de continuidad y ruptura

Crecimiento de la economía

El crecimiento de la economía argentina desde el colapso del régimen de Convertibilidad ha sido inédito; entre 2002 y 2007 el PBI creció 54,9%[6], la inversión bruta interna fija 197,1%, el consumo privado 54%, el consumo público 24,4%, las exportaciones de bienes y servicios 53,9% y las importaciones 259%. Por supuesto, estas variaciones resultan más moderadas si se las compara con el valor máximo observado antes del inicio del proceso recesivo y de creciente endeudamiento (es decir, hacia mediados de 1998): el producto creció 24,6% (equivalente al 2,4% promedio anual), las importaciones de bienes y servicios 20,8% (2,1% por año), el consumo privado 18,1% (1,8% anual), el consumo público 20,5% (2% por año), la inversión bruta interna fija 27,4% (2,6% anual) y las exportaciones de bienes y servicios 60% (5,2% por año)[7]. De esta manera, en el año 2005, la economía argentina completa la recuperación de la caída sufrida durante la crisis y es en los últimos dos años cuando se reinicia un proceso de crecimiento.

[6] En valores desestacionalizados a precios de 1993. Se toma como último dato el correspondiente al tercer trimestre de 2007.

[7] Durante ese mismo lapso la población total creció un 9,6%, por lo que, en valores por habitante, el PBI del tercer trimestre de 2007 es sólo un 13,7% más elevado que el registrado en el segundo trimestre de 1998, la inversión un 16,2% superior y, más promisoriamente, las exportaciones un 46% mayores.

A nivel de grandes sectores de la economía, las actividades que han impulsado este proceso de reactivación y crecimiento se han modificado respecto de la década anterior; la contribución relativa de la producción de bienes a la expansión del producto total es mayor desde la devaluación (40,9% en 2002-2007) que el aporte registrado por el sector en el período de crecimiento de los noventa (31,6% en 1993-1998) al tiempo que su recuperación fue decisiva en la salida de la crisis (representó el 61,5% del crecimiento del PBI en el año 2003). Su mayor dinamismo se asentó en la evolución de la industria manufacturera y la construcción; estas actividades presentaron tasas de crecimiento superiores a las del conjunto de la economía incrementando significativamente su ponderación en el producto total, en tanto que la producción agropecuaria registró un leve retroceso respecto del período de crecimiento anterior. Por su parte, el desempeño de los sectores productores de servicios se explica por la evolución de la intermediación financiera, donde la crisis se prolongó a los años 2003 y 2004, y, en menor medida, por las bajas tasas de crecimiento de las actividades inmobiliarias.

Asimismo, algunos actores económicos severamente castigados por las condiciones de la apertura económica y financiera a lo largo del período de la Convertibilidad fueron estimulados por el nuevo marco macroeconómico, particularmente las pequeñas y medias empresas, cuya recuperación tuvo un impacto apreciable sobre los niveles de inversión agregada y la demanda de fuerza de trabajo. Estos

Cuadro 2. Contribución al crecimiento del PBI a precios del productor, en pesos constantes de 1993. En porcentajes.

	1993-1998	1998-2002	2002-2007
Sectores productores de bienes	31,6	-46,4	40,9
Sectores productores de servicios	68,4	-53,6	59,1
Actividad agropecuaria	5,3	-0,2	4,3
Industria manufacturera	12,6	-29,0	21,0
Construcción	7,3	-18,9	13,2
Comercio	13,0	-28,5	17,3
Transporte y comunicaciones	14,3	-6,0	15,5
Intermediación financiera	15,1	-9,2	4,1

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

movimientos están en el origen de una cierta recomposición en algunos tejidos productivos muy agredidos por los cambios estructurales de la década pasada y la recesión posterior. Todas estas tendencias confluyeron para iniciar y afirmar un proceso de reducción en los niveles de desempleo y subempleo de la mano de obra y de pobreza e indigencia, así como para inducir una atenuación moderada de la desigualdad en la distribución funcional del ingreso. En este sentido, mientras que el crecimiento del PBI por habitante durante la Convertibilidad se encuentra asociado, de manera central, al aumento de la productividad por hora trabajada y la tasa de ocupación presenta un efecto contractivo, en el período actual, el fuerte ritmo de incremento del PBI per cápita se encuentra estrechamente vinculado de manera positiva con el comportamiento expansivo de la tasa de ocupación, el aumento de la intensidad laboral y, en menor medida, el crecimiento de la tasa de actividad y de la productividad del trabajo.

La demanda interna ha sido la principal fuente de crecimiento desde mediados de 2002, traccionada por el consumo –en particular el privado (componente de mayor participación)– y la inversión (componente más dinámico). Esta modalidad de crecimiento impulsado sustantivamente por el lado de la demanda doméstica reitera algunas características de la fase expansiva de los años 1993-1998. El fuerte aumento registrado en las exportaciones también impulsó el crecimiento del producto, aunque con una contribución al incremento de la demanda agregada relativamente menor que en el período 1996-1998, mientras que el proceso sustitutivo jugó un papel contractivo[8]. En efecto, el crecimiento de la demanda interna y de las exportaciones explica el 102,9% y el 13,8%, respectivamente, del total del incremento acumulado del PBI entre los períodos mencionados, en tanto que la contribución del proceso sustitutivo fue negativa en un equivalente al 16,7%.

Crecimiento industrial

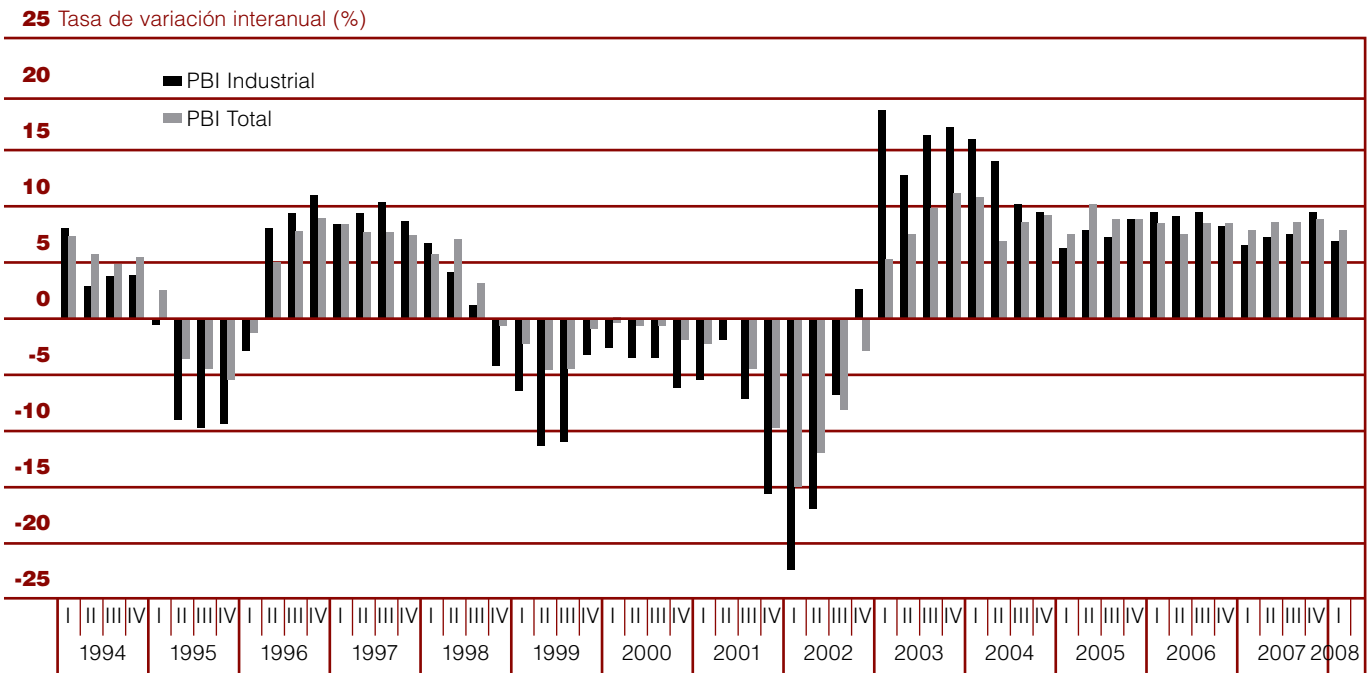
En el marco de este nuevo contexto, la industria manufacturera ha sido uno de los sectores que ha liderado la reactivación, caracterizándose por una recuperación relativamente temprana y elevadas tasas de crecimiento. En virtud de esta tendencia, el sector manufacturero ha acumulado un crecimiento del 63,5% entre 2002 y 2007, ganando participación en el PBI nacional (del 16,0% en 2002 al 17,6% en 2007[9]) y, al menos, deteniendo el proceso de desindustrialización relativa de la década pasada: la reversión de este proceso es evidente entre los años 2002 y 2004 en tanto que desde entonces parece mantenerse en niveles en torno al 18% del producto bruto. Las tasas anuales de crecimiento de la industria han superado notablemente a las del PBI total en los primeros años de la recuperación, 2003 y 2004, mostrando cierta convergencia desde entonces. En términos de producción agregada, la industria manufacturera ha superado ya en 2007 en 19,4% el nivel pico alcanzado en 1998; sin embargo, el ajuste recesivo de la fase intermedia dejó marcas en el aparato industrial, cuyos efectos aún perduran.

La crisis profundizó el proceso de heterogeneización y desarticulación sectorial, provocando pérdida de capacidades, cierre de firmas, la interrupción del proceso de inversión y modernización y la generalización de las conductas defensivas. Se acentuó el sesgo predominante a favor de la industria de alimentos y bebidas, en detrimento relativo de otros sectores como textil y cuero; madera y muebles;

[8] Esta última afirmación contrasta con una difundida visión según la cual el cambio de precios relativos favorable a la producción de bienes transables impulsó un significativo proceso de sustitución de importaciones. Al respecto, cabe hacer dos precisiones: por un lado, que la medición a la que se hace referencia en esta sección constituye una estimación de carácter macroeconómico; por otro, que ese resultado agregado no es contradictorio con que haya habido sustitución relativa de importaciones en varios sectores industriales, al amparo de las nuevas señales de precios. En términos de los agregados macroeconómicos, al aumentar entre un período y el siguiente el coeficiente de importaciones en relación con el PBI, la contribución del efecto sustitución tiende a ser negativa respecto del alza acumulada del producto, con la excepción del año 2002.

[9] Participación en el PBI a precios del productor, según información de Cuentas Nacionales.

Gráfico 2. PBI total y PBI industrial a precios del productor, en pesos constantes de 1993. Variación trimestral interanual. En porcentajes.

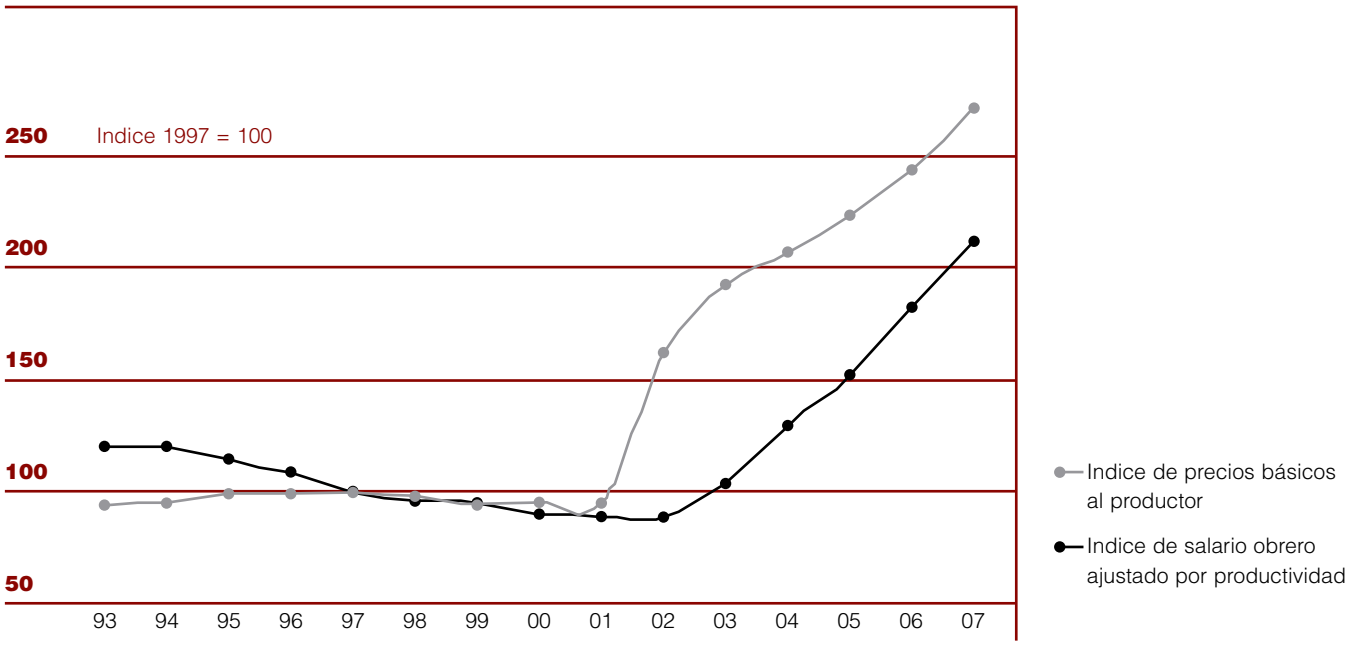


Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

productos metálicos y maquinaria y equipo. Asimismo, preparó el terreno para una nueva oleada de compras de empresas nacionales por inversores extranjeros, consolidando el predominio de capitales externos en gran parte de los sectores industriales. Estas modificaciones fueron impulsadas tanto por la desaparición de numerosas firmas, la reducción de la capacidad instalada y la mayor concentración de la oferta, así como también por el abandono de gamas productivas complejas en algunos sectores tradicionales. En términos generales, la estructura industrial resultante está constituida por un conjunto de actividades caracterizadas por fuertes ventajas comparativas de tipo estático, por otras largamente beneficiadas por políticas industriales específicas y por empresas que sobrevivieron, primero, a las condiciones de racionalización impuestas por el régimen de la Convertibilidad y, luego, a la recesión mediante estrategias básicamente defensivas centradas en la reducción de los costos fijos y salariales y creciente informalidad.

La devaluación de 2002 instaló precios relativos opuestos a los vigentes durante el régimen de Convertibilidad que favorecieron la producción de bienes transables. La magnitud de esta devaluación determinó una drástica caída del costo laboral en dólares y una importante ganancia de competitividad frente a las importaciones. Dadas estas condiciones y señales, y en el marco de una situación de demanda interna francamente deprimida, los sectores que crecieron y lideraron inicialmente el proceso de reactivación de la producción a partir del segundo trimestre de 2002 fueron los que pudieron incrementar sus exportaciones o los que comenzaron a sustituir importaciones, ganando cuotas relativas del mercado interno. La recomposición de márgenes, la capacidad ociosa y el saneamiento financiero y licuación de pasivos de muchas empresas se constituyeron en las condiciones de posibilidad para una rápida salida de la crisis.

Gráfico 3. Evolución de precios y salarios ajustados por productividad en la industria manufacturera. Base 1997=100. Años 1993-2007.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

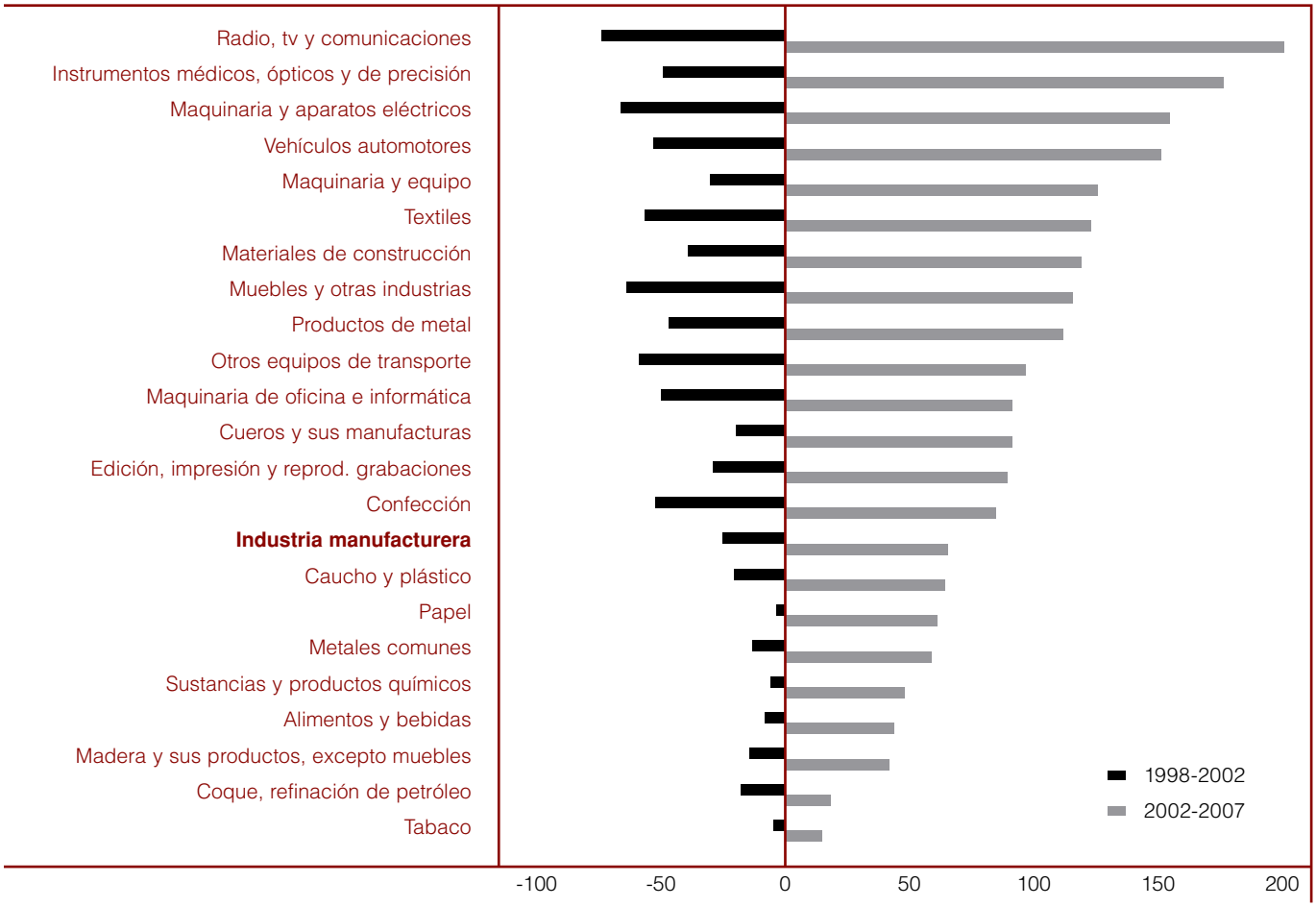
La presencia de un contexto internacional favorable, por un lado, y, por otro, la adopción de ciertas medidas de política económica interna llamadas a recomponer la rentabilidad empresarial y, a la vez, expandir y sostener la demanda doméstica fueron también inductores y soportes fundamentales del proceso de reactivación, primero, y de crecimiento, después. La política económica doméstica se concentró en la oferta y el aseguramiento de condiciones de estabilidad macroeconómica –vía superávit fiscal, acumulación de reservas y recomposición de la liquidez bancaria–, en el sostenimiento de un tipo de cambio real alto –diferenciado a favor de los sectores relativamente menos competitivos– y en el estímulo al crecimiento de la demanda agregada –vía planes asistenciales, en un primer momento, y de la recuperación de la masa salarial, después–. De hecho, estos fueron los principales y casi únicos instrumentos de lo que podría considerarse una política industrial de este período; en cuanto a mecanismos más específicos, continuó la administración de los regímenes ya existentes y un nuevo fondeo para promoción de inversiones vía incentivos fiscales, que benefició mayormente a un limitado conjunto de grandes empresas y emprendimientos con un sesgo productivo exportador.

Crecimiento de la producción industrial

Una de las características salientes del crecimiento industrial reciente es la expansión generalizada de las distintas ramas manufactureras y constituye un punto de ruptura con la evolución del sector durante la Convertibilidad; mientras que el crecimiento de los años '90, en un contexto de abrupta apertura comercial y tipo de cambio apreciado, determinó el fuerte retroceso de un conjunto de actividades y la virtual desaparición de otras, la evolución reciente de la industria no ha determinado nuevos ajustes ni racionalización de actividades sino que ha motorizado la acelerada puesta en funcionamiento de las capacidades instaladas. Por supuesto, existen diferencias entre ellas en los niveles observados de recuperación y dinamismo pero el resultado general es una concentración sectorial de la producción relativamente menor a la registrada en el período anterior y donde no aparecen actividades penalizadas.[10]

[10] En el período 1993-98, las primeras cuatro actividades explicaron el 68,5% del crecimiento agregado y las primeras ocho el 98,1% (habiéndose registrado un retroceso importante en las ramas de maquinaria y equipo, metalmecánica excluido automotriz, instrumentos, edición e impresiones y textiles y confección); para el período 2002-2007, los valores respectivos fueron de 47,7% y 66,3%.

Gráfico 4. Variación del PBI de las ramas manufactureras, en pesos constantes de 1993. Años 2002-2007. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Las ramas manufactureras que han exhibido el mayor dinamismo desde la devaluación han sido aquéllas que experimentaron la mayor caída relativa de volumen de producción durante la recesión (textil y confecciones, metalmecánica –excluido maquinaria–, materiales para la construcción, aparatos de audio y video, maquinaria y equipo eléctrico y automotriz), incorporando en ese desempeño un fuerte componente de recuperación cíclica luego de una profunda crisis. Estas actividades han enfrentado una demanda creciente tanto interna como externa y no han presentado estrangulamientos por el lado de la oferta, debido, principalmente, a su abundante capacidad ociosa al inicio de la recuperación y, probablemente, hacia finales de este período reciente, a inversiones adicionales.

A su vez, aquellos sectores que más crecieron en la década pasada y cayeron menos que el promedio entre 1998 y 2002, exhiben incrementos sostenidos en el período reciente, aunque menos pronunciados, superando sus máximos históricos. Se trata, en general, de actividades basadas en el aprovechamiento de recursos naturales y productoras de *commodities* (producción de insumos básicos, metales, químicos básicos, papel, combustible y alimentos), consolidadas a lo largo del proceso de apertura y desregulación y que ostentan actualmente el mayor peso relativo en la estructura industrial; asimismo, su mejor performance relativa durante el período de crisis obedece, principalmente, a su elevado coeficiente de exportaciones. Su desempeño relativamente menos dinámico en el inicio de la reactivación se explica, en la mayoría de los casos, porque se encontraban próximos al nivel de saturación de su capacidad instalada o porque requieren grandes

proyectos de inversión, cuya puesta en marcha no es inmediata; como en acero y aluminio. No obstante, el crecimiento anual promedio en el período 2002-2007 se ubica por encima del 7% (7,3% en el caso de alimentos y bebidas, 13,7% en cuero y sus manufacturas, 9,8% en papel y sus productos, 9,6% en metales comunes, 7,9% en productos químicos, 10,1% en productos de caucho y plástico), superior a las variaciones registradas durante la Convertibilidad. El consiguiente aumento registrado en los volúmenes de producción respecto del máximo anterior (28,9% en alimentos y bebidas, 41,5% en cuero y sus manufacturas, 47% en papel y sus productos, 26,7% en metales comunes, 35,5% en productos químicos) indica que los mismos han ido acompañados de ampliaciones en la capacidad instalada. En este sentido, el ritmo de crecimiento del sector industrial ha sido otro rasgo característico del período reciente.

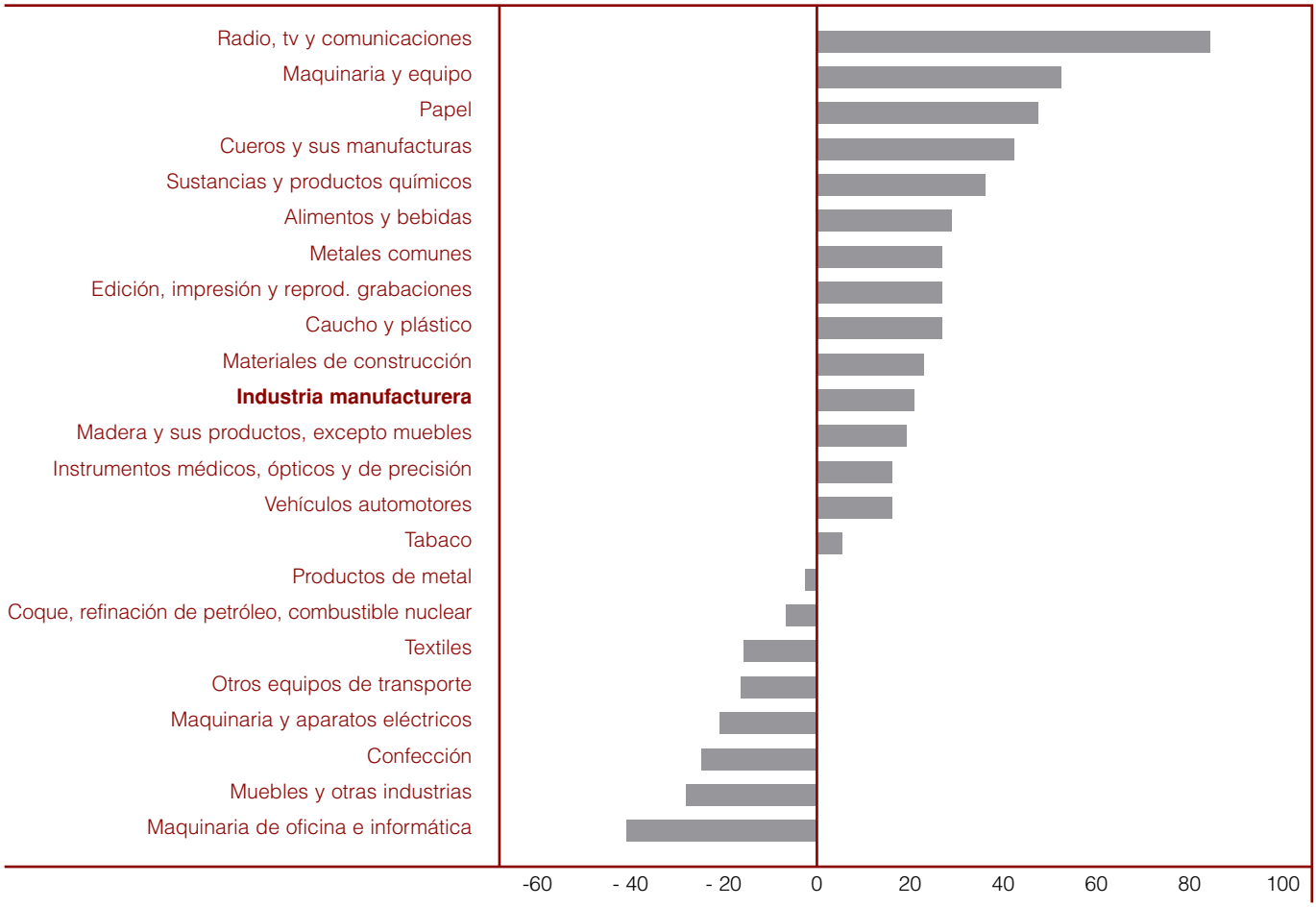
Por otra parte, cabe resaltar la importancia del sector automotriz en el aparato productivo; beneficiado con un régimen de promoción especial desde los años noventa, concentró gran parte del crecimiento industrial de esa década[11] y vuelve a ser preponderante en la recuperación actual, luego de una abrupta caída en el período de crisis. En efecto, pese a que ha mostrado una recuperación más tardía, ha resultado el sector de mayor crecimiento en 2006 y 2007[12] (21,4% y 18% respectivamente), superando en este último año en 15,3% el máximo de producción de la década anterior, registrado en 1998. Asimismo, algunas de las empresas terminales han realizado inversiones que permitieron el lanzamiento de modelos nuevos, lo que no ocurría desde 2000. Por su parte, el sector autopartista ya procesó su ajuste por achicamiento y *depuración* durante la crisis y las inversiones registradas en la actual etapa sólo parecen destinadas a administrar algunos cuellos de botella, sin que se advierta una tendencia sostenida a sustituir importaciones y a modificar el perfil productivo *ligero* heredado de la transformación previa.

En este sentido, en el marco de un cuadro macroeconómico y de incentivos más favorable, muchos sectores industriales han remontado total o parcialmente el terreno relativamente perdido durante los noventa largos. En particular, ha sido significativa la contribución al crecimiento industrial del complejo textil y la metalmecánica (6,9% y 13,5% entre 2002 y 2007 frente a –1,8% y 1,2% en el período 1993-1998). Sin embargo, la configuración sectorial de la industria no se ha modificado de un modo significativo en el período reciente. Por su parte, los indicios emergentes de las tendencias de la inversión parecen confirmar la ausencia de un cambio estructural en ese sentido; a pesar de las diferencias observadas en el ritmo de expansión de las diferentes ramas y de los cambios temporarios en el liderazgo de la recuperación industrial 2003-2007, el perfil industrial heredado de las reformas estructurales y del ajuste productivo consiguiente no ha sufrido todavía alteraciones importantes. Una comparación de la estructura sectorial del producto industrial en 2007 con aquella vigente en 1998 muestra que son las ramas que habían ganado participación en los años '90 las que vuelven a incrementar su ponderación (alimentos y bebidas, productos químicos, maquinaria y equipo, papel y cuero). En efecto, el mayor esfuerzo sustitutivo parece haberse dado en aquellas ramas que ampliaron su capacidad productiva entre finales de los '90 y la actualidad (celulosa y papel, agroquímicos, acero, materiales para la construcción y alimentos y bebidas), mientras que otras ramas como maquinaria para la industria e instrumental de precisión aparecen sustituyendo importaciones sin que se haya producido una ampliación de la capacidad instalada; finalmente, textiles, cueros, electrodomésticos y máquinas herramientas registran un proceso de desustitución neta de importaciones (CEP, 2006).

[11] El hecho de que este crecimiento no arrastrara al resto de la estructura productiva, pone de manifiesto los cambios en la función de producción con un mayor componente importado durante la Convertibilidad (Porta et al, 2004 y 2006).

[12] Sólo por debajo del sector de radio, tv y comunicaciones.

Gráfico 5. Evolución del PBI por rama, en pesos constantes de 1993. Tasa de variación entre el nivel máximo alcanzado en 1995-1998 y el máximo de 2002-2007. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro 3. Participaciones sectoriales en el PBI industrial, en pesos constantes de 1993. Años 1998 y 2007. En porcentajes.

	1998	2007
Alimentos y bebidas	21,8	23,5
Sustancias y productos químicos	10,6	12,0
Coque, refinación del petróleo, combustible nuclear	9,3	7,2
Maquinaria y equipo	4,9	6,2
Vehículos automotores	6,3	6,0
Caucho y plástico	4,7	5,0
Edición, impresión y reprod grabaciones	4,3	4,7
Metales comunes	3,5	4,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Cuadro 4. Contribución al crecimiento del PBI industrial, en pesos constantes de 1993. En porcentajes. Años 1995-1998 y 2002-2007.

	1993-1998	2002-2007
Alimentos y bebidas	29,7	17,9
Sustancias y productos químicos	16,4	9,7
Vehículos automotores	9,2	9,3
Maquinaria y equipo	4,2	8,8
Edición, impresión y reprod. grabaciones	-0,8	5,6
Productos de metal	-3,0	4,7
Materiales de la construcción	-1,1	4,4
Textiles	-0,9	4,3
Radio, tv y comunicaciones	-0,8	4,6
Caucho y plástico	12,6	4,9
Muebles y otras industrias	9,3	3,6
Metales comunes	6,7	3,7

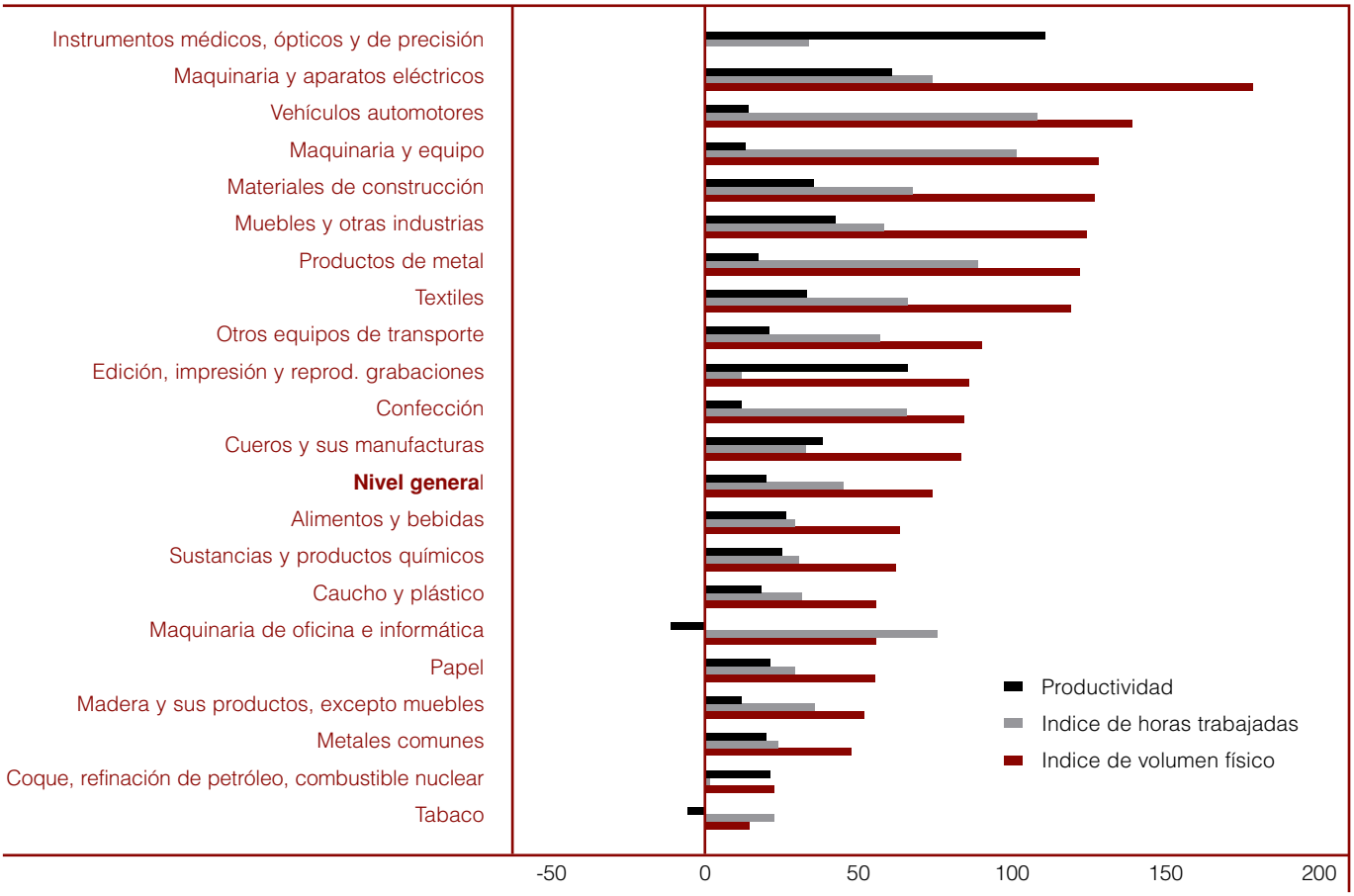
Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Asimismo, otro rasgo distintivo de la actual fase es la rápida recuperación y crecimiento de las pequeñas y medianas empresas y la emergencia de un intenso proceso de nacimiento de nuevas firmas, en contraste con el proceso de reducción de la base industrial y empresarial de los años '90. En el caso de las pequeñas y medianas empresas cabe destacar, no obstante, que las altísimas tasas de crecimiento en el inicio de la recuperación económica, con incrementos sostenidos en las ventas y el nivel de ocupación, se vuelven más moderadas hacia 2005 y tienden a converger con aquellas de las grandes empresas y podría interpretarse como *"un primer indicio de adecuación de la expansión del sector a la real capacidad de su estructura productiva"* (Fundación Observatorio PyME, 2006). En cuanto al proceso de creación de nuevas firmas, en ese mismo año, el stock de empresas registradas (395.000) ya superaba al máximo de 1998, a la vez que, entre ambos años, el tamaño medio había pasado de 9,1 a 10,3 ocupados, siendo la tasa de creación de firmas en la industria semejante a la registrada en los sectores de servicios y comercio, en los que los rangos de entrada y salida de empresas suele ser relativamente más elevada (Castillo *et al*, 2006).

Crecimiento del empleo

Esta reactivación de la producción industrial ha estado acompañada de una fuerte recuperación de los niveles de ocupación, fenómeno que alcanza a todas las actividades manufactureras y modifica la dinámica de crecimiento del sector bajo la Convertibilidad, cuando los mayores volúmenes de producción fueron de la mano de un brutal ajuste en nivel de empleo; entre 2002 y 2007 el número de trabajadores empleados en la industria creció 36,2%, al tiempo que las horas trabajadas lo hicie-

Gráfico 7. Variación de la producción, el trabajo y la productividad media según ramas industriales. Años 2002-2007. En porcentajes.



Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Industrial Mensual del INDEC.

ron en 45%[13]. Al inicio del proceso de reactivación, los mayores requerimientos de trabajo tendieron a ser satisfechos por las empresas, principalmente, a través del aumento de las horas extras y la extensión de la jornada laboral; ya desde mediados de 2003, en cambio, predominó la incorporación de nuevos trabajadores y la ampliación de los planteles.

El proceso de generación de empleo en la industria registra un patrón sectorial similar a la evolución de la producción. Las actividades que han creado puestos de trabajo e incorporado mano de obra en mayor medida que el promedio desde la salida de la crisis son, precisamente, aquéllas que más empleo habían expulsado entre 1998 y 2002; se trata, fundamentalmente, de ramas intensivas en trabajo y, al mismo tiempo, predominantemente orientadas al mercado interno. La fuerte recuperación de la demanda doméstica desde el segundo semestre de 2003, en el contexto de un tipo de cambio relativamente proteccionista frente a importaciones competitivas, favoreció tal desempeño; no obstante, estas ramas continúan siendo las que más empleo han perdido en relación a los niveles pre-crisis[14]. El proceso de generación de empleo ha sido, en cambio, comparativamente menos dinámico en aquellos sectores tradicionalmente exportadores o productores de *commodities* industriales, relativamente poco o menos sensibles al ciclo económico interno y, en consecuencia, con menores registros negativos durante la crisis previa. En líneas generales, la mayor parte del crecimiento del empleo industrial en el período reciente se explica por la evolución de algunas ramas con una ponderación importante en la estructura productiva (alimentos y bebidas) y por la fuerte reactivación de otras actividades trabajo-intensivas (textiles, calzado, metalmecánica).

Los nuevos precios relativos instalados a partir de la devaluación abarataron relativamente el trabajo vis à vis el capital; sin embargo, el crecimiento generalizado del empleo a partir de 2003 no se explica por un eventual cambio en la función microeconómica de producción, de signo inverso al ya comentado para los noventa. Por el contrario, la masiva incorporación de mano de obra responde, principalmente, a la puesta en funciones de los elevados niveles de capacidad ociosa de los que parte, y se apoya, el proceso de reactivación productiva; debe señalarse también que la recuperación de las ramas relativamente más intensivas en trabajo ha contribuido positivamente a la evolución del empleo industrial agregado. Dicho en otros términos, los contenidos de empleo en la producción industrial son, en general, los heredados de la racionalización de los noventa; más aún, la productividad laboral media ha seguido creciendo en este último período: así, mientras en 2007 la producción industrial superó en 22,3% a la de 1998, los requerimientos de trabajo fueron 4,4% más bajos[15].

Cuadro 5. Contribución sectorial al crecimiento del empleo industrial registrado y variaciones. Años 2002-2007. En porcentajes.

	Contribución a la var. 2002-2007	Variación 2002-2007
Alimentos	18,2	28,2
Otros productos de metal	10,7	89,6
Automotores	8,1	77,0
Maquinaria y equipo	7,6	81,6
Productos textiles	7,0	63,2
Productos químicos	6,7	36,8
Confecciones	6,4	92,7
Productos de caucho y plástico	5,9	58,6

Fuente: Elaboración propia en base a Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial - DGEyFPE - SPTyEL - MTEySS en base a SIJP.

[13] Datos basados en el Índice de Horas Trabajadas y el Índice de Obreros Ocupados de la Encuesta Industrial Mensual (INDEC).

[14] El sector de maquinaria y equipo constituye una excepción, en tanto registra un Indice de Horas Trabajadas similar al máximo de los años '90; también lo es la industria de muebles que, habiendo perdido fuertemente empleo durante la crisis, no registra en la actualidad una recuperación del mismo tan acelerada como otras ramas.

[15] Datos de la Encuesta Industrial Mensual del INDEC. De acuerdo con los datos de empleo registrado relevados por el Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial del MTEySS, el empleo en empresas privadas de la industria manufacturera en el cuarto trimestre de 2005 ya era 4,2% superior al observado en el mismo trimestre del año 1998 (el valor es de 0,2%, si se comparan los promedios anuales de ambos años).

En este sentido, habiendo sido la industria un sector líder en la generación de puestos de trabajo en el inicio de la reactivación económica (2003), la elasticidad empleo-producto viene declinando regularmente desde 2004, registrándose desde 2005 tasas de variación de la incorporación de trabajo menores al promedio de crecimiento de la economía[16] [17]. De esta manera, su nivel de participación en el empleo total presenta un leve descenso desde 2004 y se encuentra bastante por debajo del valor alcanzado en 1997 (24,7% en 2007 y 30,7% en 1997).

[16] Observación basada en datos del empleo registrado.

[17] De acuerdo con Beccaria (2008), basado en datos de la EPH, habría vuelto a aumentar durante 2006.

Comercio Exterior

Las exportaciones manufactureras crecieron aceleradamente desde el año 2004, a una tasa promedio anual de 20%, registrando un nuevo salto de nivel en el valor de las ventas externas; de hecho, fueron los rubros de exportación relativamente más dinámicos desde la devaluación, constituyéndose como fuerza motriz del crecimiento agregado (aunque siempre de menor importancia relativa que la demanda interna). Si bien favorecido por la evolución de los precios respectivos, el salto exportador se basó principalmente en un aumento de las cantidades vendidas tanto en las manufacturas de origen agropecuario (MOA) como en las de origen industrial (MOI) (53,9% y 74,6% entre 2002 y 2007 respectivamente). Entre 2004 y 2006, las MOI pasaron a ser el rubro comparativamente más dinámico, creciendo incluso más que las exportaciones MOI mundiales gracias a las ventas del sector automotriz y de *commodities* industriales (acero; aluminio; materias plásticas; químicos). De esta manera, el coeficiente de apertura exportadora de la industria se eleva de 14% en el período 1998-2001 a 26% en el promedio 2002-2005[18].

[18] La información que dispusimos de Cuentas Nacionales no nos permitió actualizar la estimación para el período 2002-2007.

Un rasgo interesante del desempeño exportador de las MOI en este período es la instalación de una tendencia de mayor dinamismo de las ventas de productos terminados en comparación con la de insumos intermedios. En el caso de la siderurgia, por ejemplo, los despachos de manufacturas crecen por encima de los laminados; en la industria papelera aparece un incipiente proceso de sustitución de exportaciones de pasta celulósica por papel, cartón y ediciones; en la industria química crecen las ventas de extractos y productos diversos, artículos de limpieza y tocador, extractos tintóreos y productos para fotografía y caen relativamente las de químicos orgánicos e inorgánicos; en el complejo textil, por su parte, cuyas exportaciones se han incrementado de modo generalizado, resultan más dinámicas las del sector de vestuario y confecciones. Esta consideración podría extenderse al sector de cueros, en el que ha reaparecido una corriente de exportación de calzado (Porta *et al.*, 2008a).

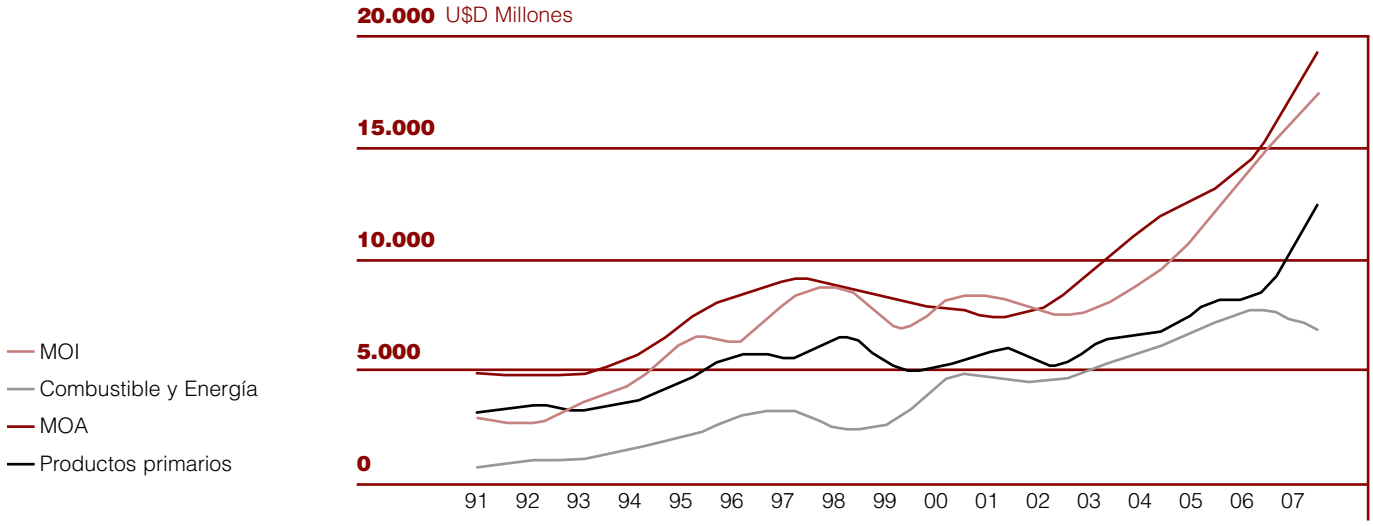
De todas maneras, la evolución del ranking de productos exportados señala la estabilidad de la composición de la oferta exportable y su concentración en torno a bienes primarios y commodities industriales. Asimismo, entre las exportaciones industriales, siguen predominando claramente las de menor contenido tecnológico: aproximadamente la mitad de ese total corresponde a manufacturas de baja tecnología (casi exclusivamente alimentos), cerca de un 30% a manufacturas de media baja tecnología (combustibles y metales básicos), casi un 20% a manufacturas de medio alto contenido tecnológico (químicos y automóviles) y una fracción marginal a manufacturas de alta tecnología (fármacos). La mayor competitividad-precio instalada por la devaluación y un contexto internacional favorable alentaron una expansión importante de las exportaciones, pero no se ha modificado (al menos, no todavía) la pauta de especialización.

Gráfico 8. Evolución de la producción, el empleo y la productividad media de la industria manufacturera. Indice 1997=100. Años 1991-2007.



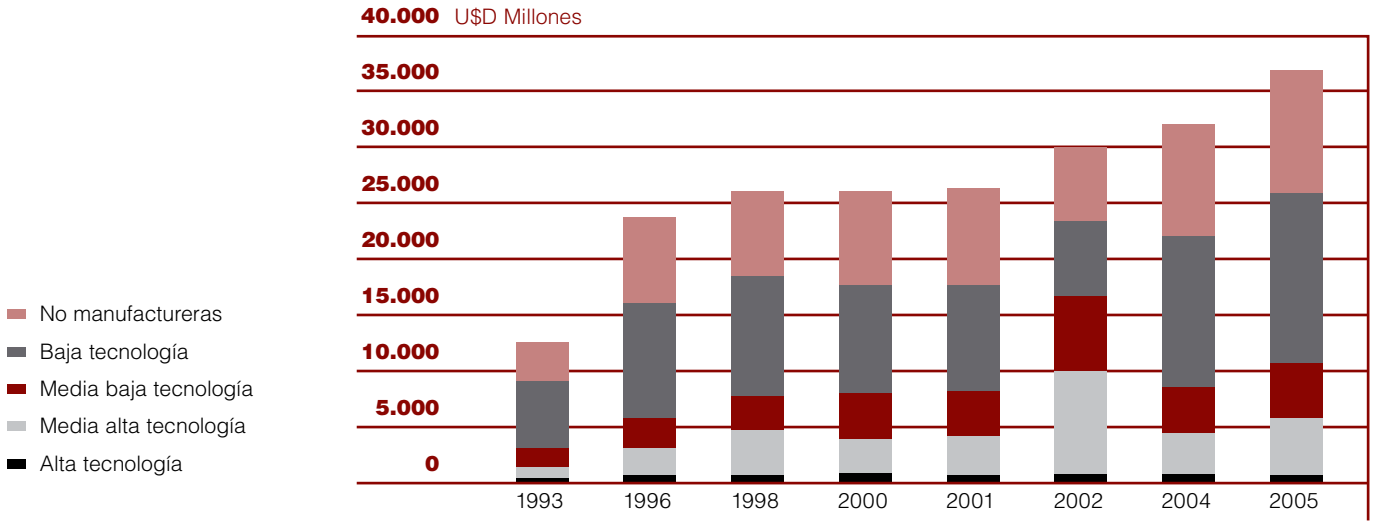
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Industrial Mensual del INDEC.

Gráfico 9. Exportaciones por Grandes Rubros. En millones de dólares. Años 1991-2007.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Gráfico 10. Exportaciones según contenido tecnológico. En dólares corrientes.



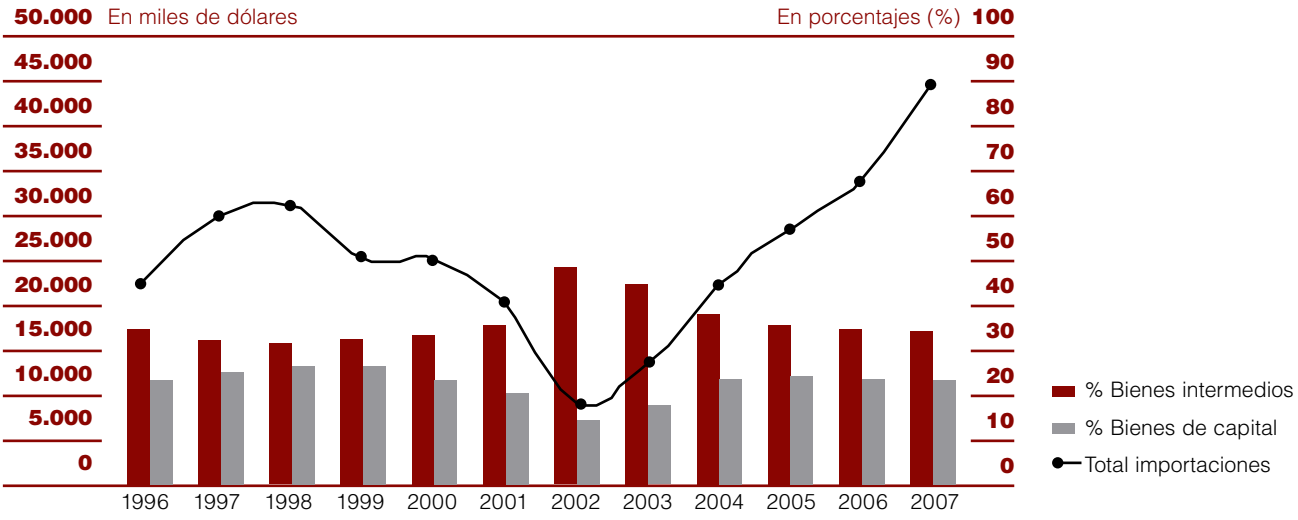
Fuente: Elaboración propia en base a metodología OCDE y datos del INDEC.

Este fuerte y sostenido crecimiento de las exportaciones ha determinado que el saldo comercial de la industria sea positivo desde el año 2002, luego de una década completa de resultados deficitarios. De este modo, la industria manufacturera ha contribuido al superávit acumulado por la balanza comercial en los últimos años y al incremento del coeficiente de exportación global, que ha pasado de 10,4% en 1998 a 24,8% en 2006. El superávit del sector manufacturero descansa en el saldo positivo de cinco actividades –alimentos y bebidas, madera y sus productos, refinación de petróleo, cuero y sus productos y metales comunes– y en la reducción del déficit del resto de los sectores (con algunas excepciones: tv y audio, productos de tabaco y otros equipos de transporte).

Finalmente, si bien el grado de concentración empresaria es otro rasgo destacado del perfil exportador argentino[19], entre 1995 y 2005 el número de empresas exportadoras creció 40%, incorporándose alrededor de unas 4.000 nuevas, entre ellas 3.000 manufactureras. Los años 2002 y 2003 resultaron el período de mayor ingreso de nuevas firmas al negocio exportador, particularmente microexportadores impulsados por la recesión en el mercado interno. Este primer movimiento fue seguido, a partir de 2004, por un conjunto también numeroso de pequeños y medianos exportadores, sin duda alentados por los nuevos precios relativos; en cambio, el número de grandes firmas exportadoras de manufacturas descendió ligeramente entre 2000 y 2005. En estos últimos años, los volúmenes exportados por las PyMEs se incrementaron a un ritmo semejante a los correspondientes a los grandes exportadores (alrededor de un 40%); esta situación contrasta fuertemente con la dinámica anterior, cuando la expansión relativa de las exportaciones de las grandes más que triplicó la tasa de crecimiento de las PyMEs.

No obstante, cuando se considera el nuevo contexto de precios relativos y tipo de cambio competitivo, tal vez lo que más llama la atención es el ritmo de crecimiento de las importaciones industriales y, en particular, su relativa aceleración en los últimos semestres. Luego de su desplome en la recesión y crisis de 2001-2002, las importaciones se recuperaron y su nivel actual ya supera los registros máximos previos, alcanzados en 1998; su incremento se explica, fundamentalmente, por un aumento en las cantidades asociado a la expansión de la actividad económica interna, y su patrón productivo tampoco ha registrado cambios sustanciales.

Gráfico 11. Importaciones totales y participación en el total de las importaciones de bienes intermedios y bienes de capital. En millones de dólares y porcentajes. 1996-2007.



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

[19] El grado de concentración empresaria es un rasgo destacado del entramado productivo argentino; de acuerdo con una estimación para el año 2005, el grupo de grandes empresas –que abarca a un poco más del 5% del padrón de empresas que han efectuado exportaciones– es el responsable del 89% del total de ventas efectuadas, con lo que el perfil exportador es todavía más concentrado que la propia estructura de producción (Porta *et al.*, 2008a). La contrapartida de este dato es que hay cerca de 14.000 exportadoras de tamaño chico o mediano; sin embargo, más de la mitad son consideradas micro-exportadoras y sus ventas no llegan al 0,5% del total.

En términos generales, se observa una mayor participación de las importaciones de bienes intermedios, alentadas por las mayores compras de ciertos insumos para la producción (productos de la refinación de petróleo, químicos, metales, por ejemplo), lo que constituye un indicador del cambio en la articulación productiva de la industria durante la Convertibilidad y refleja el nivel de componente importado de la producción (lo que explica a su vez su menor caída relativa respecto de las importaciones totales durante la crisis). A su vez, las compras de bienes de capital han venido ganando participación en forma sostenida correspondiéndose con la reducción de la capacidad instalada ociosa y las necesidades de ampliarla.

El coeficiente y la elasticidad-producto de importaciones no se han modificado sustantivamente en relación con las fases de crecimiento de los '90, a pesar del abrupto cambio en el nivel del tipo de cambio real. Diversos factores podrían estar combinándose: la existencia de costos *hundidos* en el aprendizaje importador previo no compensados por el nuevo régimen macro, el posicionamiento de Brasil como proveedor a favor de un tipo de cambio bilateral relativamente más favorable, la consolidación de hábitos de consumo centrados en productos de rápida obsolescencia *de mercado,* la preferencia por la flexibilidad de los agentes económicos (importo productos *competitivos* con los míos mientras congelo decisiones de inversión) y las rigideces en la estructura de aprovisionamiento por ausencia de trama local (cuya permanencia, en realidad, depende de la velocidad de sustitución de importaciones).

Inversiones

La inversión acompañó este proceso de reactivación de la economía y la actividad industrial, alcanzando en 2007 una tasa de 22,6%, superando el máximo registrado a principios de 1998. Es interesante señalar que el proceso de inversión ha exhibido un dinamismo mayor al observado en otros períodos de recuperación post crisis de los últimos veinticinco años y que, también a diferencia de etapas anteriores, su financiamiento ha descansado básicamente en el ahorro interno. El incremento de los niveles de producción de ramas que ya se encontraban próximas al pleno uso de la capacidad instalada es un indicador de un proceso de inversión en el sector manufacturero.

Sin embargo, debe advertirse que la participación del componente de la actividad de construcción en la inversión agregada ha sido mayor que en registros previos, desplazando relativamente a la incorporación de equipo reproductivo; no obstante, hacia 2006, el nivel de inversión en equipo durable medido en valores constantes supera el correspondiente a 1998 y resulta similar en el caso de maquinaria y equipo.[20] En este sentido, llama la atención que el excedente de explotación bruto aplicado a la inversión por parte del sector privado resulta, en esta etapa, inferior a la de la fase expansiva de los '90. Si se toma en cuenta que, durante el período 2003-2006, el número de puestos de trabajo normal y equivalente resultó mayor en un 14,5% y 13,6%, respectivamente, a los observados entre 1993 y 1998, la relación capital-trabajo exhibió un marcado descenso entre ambas fases expansivas y ello habría de afectar de manera negativa, entre otros factores, al desempeño de la productividad laboral.

Las importaciones de bienes de capital, componente principal en el caso argentino del proceso de inversión, se recuperaron rápidamente luego de una caída del orden del 85% entre 1998 y 2002, y en 2007 superaron el nivel de 1998. No obstante, entre 2003 y 2007, la proporción de bienes de capital destinados a la industria manufacturera ha sido menor que la observada en la segunda fase de crecimiento

[20] La participación de la construcción en la IBIF, cuando se considera la serie a valores corrientes, también resulta mayor a la de registros previos; en ese caso, la inversión en equipo durable de producción representa una proporción del PBI similar a la de 1998 (8%).

bajo la Convertibilidad; el total de importaciones de equipos y partes asignadas al sector resultó aún en el último año mencionado un 14,6% menor que el nivel de 1998, sin que, contemporáneamente, se haya registrado un proceso significativo de sustitución por producción local. Al interior del sector, sin embargo, existen diferentes evoluciones: una mayor proporción de compras en maquinaria para la industria textil y del calzado y la industria metalúrgica y siderúrgica (centros de mecanizado y máquinas para trabajar metales), ramas muy postergadas durante los '90, así como mayores caídas en las importaciones de otra maquinaria de uso específico, maquinaria para la industria alimenticia y para papel y cartón.

En términos generales, la asignación sectorial de los proyectos de inversión desde la devaluación presenta fuertes líneas de continuidad con el proceso inversor de los años '90. El 70% de los anuncios de inversión antes y después de la devaluación se distribuye en ocho sectores: petróleo y gas; comunicaciones, construcción; alimentos y bebidas; automotriz y autopartes, y comercio, junto con derivados de petróleo y energía eléctrica en 1996-1998 y hoteles y restaurantes y minería en 2003-2006. En el caso particular de la industria manufacturera, la estructura de inversiones predominante ha permanecido relativamente inalterable durante los últimos diez o quince años y no hay indicios de cambios significativos en el período reciente en comparación con la década pasada. Las ramas de producción de alimentos y bebidas, automotriz y autopartes, derivados de petróleo y gas y productos químicos (en ese orden, según su participación relativa) siguen concentrando alrededor del 70% del total de inversiones en la manufactura. El núcleo de la especialización productiva argentina –incluida la industria manufacturera– se ha consolidado sobre la producción de *commodities* y productos basados en recursos naturales[21]; en este sentido, las inversiones registradas tienden a incrementar la oferta exportable y a reproducir el aparato productivo ya existente. Estos resultados se explican, en gran

[21] La *excepción* automotriz se explica, fundamentalmente, por el esquema promocional vigente en la Argentina y ratificado en el marco de los acuerdos MERCOSUR.

Cuadro 6. Importaciones de bienes de capital y participaciones. En millones de dólares y porcentajes

	1997	1998	1999	2003	2004	2005	2006	2007
Total	7.718	8.500	6.748	2.501	5.331	7.011	8.202	10.397
Industria	2.504	2.727	1.863	712	1.240	1.591	1.889	2.329
% Industria	32	32	28	28	23	23	24	22
% Agro	5	4	4	11	8	5	5	5
% Comunicaciones	13	17	15	12	21	22	23	22

Fuente: Elaborado por la Secretaría de Política Económica sobre la base de datos del INDEC.

Cuadro 7. Inversión según rama industrial y participaciones en el total. En millones de pesos corrientes y porcentajes. Años 1996-1998 y 2002-2006

Sector	1996-98	%
Automotriz y autopartes	5.030,6	27,9
Alimentos y bebidas	3.680,6	20,4
Derivados de petróleo y gas	2.524,0	14,0
Químicos	1.302,5	7,2
Materiales para la construcción	817,8	4,5
Industrias básicas de hierro y acero	738,1	4,1
Celulosa y papel	660,6	3,7
Petroquímica	623,8	3,5
Ind. básicas de metales no ferrosos	458,3	2,5
Madera y subproductos	438,6	2,4

Sector	2002-06*	%
Alimentos y bebidas	2.311,5	28,7
Automotriz y autopartes	1.267,2	15,7
Derivados de petróleo y gas	930,3	11,6
Químicos	842,3	10,5
Industrias básicas de hierro y acero	720,0	8,9
Ind. básicas de metales no ferrosos	468,4	5,8
Petroquímica	283,3	3,5
Fabricación de productos de caucho	248,3	3,1
Celulosa y papel	168,2	2,1
Textiles y prendas de vestir	128,6	1,6

* Al 31 de marzo de 2006.

Fuente: Elaboración propia en base a CEP.

medida, por la propia inercia de la estructura productiva –*path dependency*–; ante la falta de financiamiento y políticas específicas que establezcan incentivos decisivos para el desarrollo de nuevas actividades, son los sectores de mayor peso y capacidad financiera los responsables mayoritarios de los nuevos flujos de inversiones.

Trayectorias microeconómicas

Podría plantearse que el proceso de acumulación de capital en el sector privado fue menos intenso de lo que las condiciones vigentes augurarían y que continúa vigente una preferencia por la flexibilidad que limita las decisiones de inversión y de inmovilizar el capital por un período determinado. Esta conducta fundamenta estrategias de *esperar y ver,* allí donde la presencia de elevados costos hundidos supone una fuerte irreversibilidad de la inversión, así como una combinación de inversiones *paso a paso* -con incrementos en el número de obreros empleados y de las horas trabajadas-, introducción de mejoras organizacionales a nivel de las plantas y optimización de los procesos del rendimiento de los insumos físicos y energéticos en el resto del aparato productivo. En este sentido, la recomposición de los márgenes de rentabilidad en los sectores manufactureros a partir de la modificación de los precios relativos y de la licuación de los pasivos financieros fue considerada, en general, más una *reparación* por los costos de la crisis previa que una plataforma para decisiones estratégicas (CEPAL-BID, 2003; Kosacoff, 2004; Porta y Bonvecchi, 2005); la indefinición sobre algunas variables macroeconómicas contribuía a esta perspectiva.

Relevamientos más recientes[22], en el marco de un contexto macroeconómico que ya podría percibirse como más afirmado, tampoco arrojan evidencias generalizadas de un comportamiento diferente; salvo excepciones puntuales, el nuevo esquema macroeconómico no parece haber estimulado mayor sofisticación en la producción ni cambios innovativos importantes en los productos o procesos. Los ejemplos de mejoras en actividades previas, vinculados a procurar una mayor inserción exportadora, y los avances en nuevos sectores como software y biotecnología no alcanzan a constituir un panorama distinto al presentado en términos generales en este trabajo. Asimismo, todavía se observa una fuerte preferencia por condicionar los planes de expansión a la evolución del flujo de caja propio.

[22] Proyecto REDES-CEPAL-SECYT *Sistema Nacional y Sistemas Locales de Innovación, Estrategias Innovativas Empresarias y Condicionantes Meso y Macroeconómicos* (2006).

Si bien el gasto en actividades de innovación en el sector industrial se incrementó en el nuevo período de crecimiento iniciado en 2003, su intensidad respecto de las ventas ha sido menor que durante la Convertibilidad, lo que implica un cambio en el nivel de compromiso de las firmas con la búsqueda de una mejora competitiva genuina y podría estar indicando que se están aprovechando las nuevas condiciones de contexto pero sin una estrategia tendiente a que las mismas se conviertan en una plataforma de inserción competitiva sustentable y acumulativa. Ya las primeras encuestas de innovación realizadas en la Argentina mostraban que los niveles de gasto en innovación de las empresas argentinas en los noventa eran significativamente menores a los estándares internacionales. Los resultados de las últimas mediciones ponen de manifiesto que la situación se ha agravado.

El escaso número de firmas que muestran una estrategia continua de innovación (aproximadamente el 7% de la industria[23]) sugiere que son escasas las posibilidades de derrames y encadenamientos suficientes como para traccionar al resto de la industria hacia un sendero de desarrollo basado en una mayor agregación de valor y mayor contenido de conocimiento. Aún tratándose de un análisis de panel, no extrapolable a la industria en general por asumirse un sesgo a favor de aquellas

[23] Calculado a partir de la Base de Desempeño Empresarial del INDEC, a la cual se le aplicó los factores de expansión correspondientes a la Segunda Encuesta Nacional de Innovación y Conducta Tecnológica de las Empresas Argentinas 1998-2001 realizada también por el INDEC.

empresas con mejor desempeño[24], el 25% del panel no ha realizado actividades de innovación en los 7 años incluidos en el período 1998-2004, porcentaje que se extiende aproximadamente al 64% si se incluyen las firmas que gastaron menos del 1% de sus ventas[25] (Lugones *et al.*, 2008).

Sin embargo, es alentador comprobar que al interior de cada uno de los distintos sectores de actividad es posible encontrar casos con dispersiones significativas respecto del comportamiento de la media. Se trata de empresas con una conducta dinámica en términos de innovación e inserción externa. De hecho, un recorte de la muestra analizada seleccionando a aquellas empresas con un gasto en innovación superior al 3% de las ventas (muy por encima del 1,12% del promedio) coloca a las firmas del grupo seleccionado en niveles internacionales de gastos cercanos al gasto promedio de las firmas europeas y en niveles superiores a los del promedio de la industria brasilera.

Pese a compartir el rasgo mencionado, este conjunto de firmas (un grupo muy reducido de la industria) alberga en su interior diferentes conductas innovativas las que, a su vez, repercuten en la distinta inserción exportadora de las mismas. Un pequeño subgrupo ha logrado diferenciar sus productos, logrando una salida exportadora con un precio superior al precio promedio de exportación de ese producto desde la Argentina. Un número mayoritario se destaca también por su inserción exportadora, aunque exporta con un precio igual o inferior al promedio, dando muestra clara en algunos casos de competencia por precio (valores por debajo del promedio) y competencia en mercados de commodities (valores similares al promedio).

5. Conclusiones

La salida de la crisis de la Convertibilidad fue rápida, profunda y consistente; desplazó desde un comienzo problemas tradicionales de la economía argentina como la clásica restricción externa al crecimiento al tiempo que absorbió desequilibrios internos importantes. La evolución de la economía fue inédita; por primera vez en tres décadas se registran seis años de crecimiento sostenido a altas tasas junto con una rápida reactivación de la inversión, un (nuevo) salto en el nivel de las exportaciones, incrementos en el nivel de empleo y reducción en los niveles de pobreza. Las exportaciones tuvieron una contribución al crecimiento mayor que en el pasado pero la demanda interna volvió a constituir la principal fuente de crecimiento, traccionada por el consumo (como componente de mayor participación) y la inversión (componente más dinámico).

La devaluación del peso a comienzos de 2002 y el cambio consecuente de precios relativos generó un sesgo a favor de la producción de transables y el abaratamiento relativo de la mano de obra. La condición inicial para el despegue estuvo dada por la recomposición y extraordinaria elevación de los márgenes operativos de las empresas, financiada por los efectos de transferencia provocados por la sustancial devaluación del tipo de cambio real, principalmente a través de la reducción de los costos salariales, y por la licuación, en muchos casos, de deudas y pasivos. La condición de posibilidad para el sostenimiento posterior del proceso de crecimiento estuvo dada por los atributos principales de la política económica del período: certidumbre sobre el nivel del tipo de cambio y la situación fiscal y recomposición y estímulo a la expansión de la demanda interna. La evolución positiva de la demanda externa jugó un papel favorable y complementario.

[24] Al empalmar distintas bases de datos con distintos períodos de referencia, las firmas de mejor desempeño son las que sobreviven y en consecuencia, son justamente estas firmas las que se empalman. Al mismo tiempo, las no innovativas son en su mayoría empresas de menor tamaño por lo que suelen estar subrepresentadas en los paneles.

[25] Estos porcentajes son coincidentes con lo observado en las encuestas de innovación realizadas en nuestro país. Entre 2002 y 2004, el 40% de la industria argentina no realizó gastos en actividades de innovación, y, entre las que realizaron gasto, el promedio para el total de la industria no superó 1,12% de las ventas totales.

La industria fue uno de los sectores que lideró el crecimiento; luego de 25 años de ajustes y pérdida de participación en el PBI, la tendencia se revierte a partir de la devaluación y vuelve a ganar peso en la economía nacional. Desde entonces, el sector recorrió una nueva trayectoria: por primera vez desde el abandono de la sustitución de importaciones, las distintas ramas manufactureras crecieron de forma sostenida y acelerada, particularmente aquéllas que habían retrocedido drásticamente bajo el régimen de la Convertibilidad. Este proceso se caracterizó por hacer uso de las capacidades existentes sin dar lugar a nuevos ajustes; la no ocurrencia de un proceso de quiebras y cierres de empresas es otro rasgo que contrasta con los años '90. Asimismo, se acentuó el perfil exportador del sector industrial; las exportaciones de manufacturas resultaron las más dinámicas, registrándose una incipiente diversificación de productos y destinos así como avances en algunos sectores desde productos intermedios hacia bienes más elaborados.

Esta expansión de la producción industrial se sustentó en forma generalizada en la incorporación de empleo para la puesta en funcionamiento de la capacidad ociosa existente y de posteriores ampliaciones; como resultado de este ciclo de crecimiento, la productividad del sector se incrementó. Una industria que expulsaba masivamente trabajadores –no sólo en la recesión 1998-2002, sino también en la etapa expansiva previa– se convirtió en uno de los sectores más dinámicos en la generación de nuevos puestos de trabajo y en la absorción del desempleo existente.

Las ramas manufactureras que exhibieron el mayor dinamismo desde la devaluación han sido aquéllas que experimentaron la mayor caída relativa de volumen de producción durante la crisis, incorporando en ese desempeño un fuerte componente de recuperación cíclica luego de una profunda crisis; las nuevas condiciones posibilitaron que estos sectores remontaran total o parcialmente el terreno relativamente perdido durante los noventa largos. En particular, el complejo textil y la industria metalmecánica se reactivaron rápidamente y contribuyeron positivamente al crecimiento luego de reducir sus volúmenes de producción en la fase expansiva anterior. No obstante, la composición sectorial de la industria no se ha modificado de un modo significativo en el período reciente respecto de aquélla vigente en 1998. Los indicios emergentes de las tendencias de inversión parecen confirmar asimismo la ausencia de un cambio en las tendencias de especialización sectorial –más allá de los avances en nuevos sectores como software y biotecnología– así como tampoco la presencia de un proceso generalizado de cambios a nivel intrasectorial.

Desde luego que existen –en sectores de alta tecnología y en otros de menor complejidad– firmas que, en el marco de un cuadro de incentivos más favorables, han desarrollado y consolidado ventajas competitivas a través de estrategias de alta intensidad de gasto en innovación, diferenciación de producto y una combinación equilibrada de fuentes endógenas y externas para incorporar cambios tecnológicos y organizacionales; el resultado en estos casos ha sido un dinámico desempeño exportador y mejores salarios para sus trabajadores. Sin embargo, estas experiencias por sí solas no llegan a conformar un nuevo entramado industrial. En términos de Chesnais, *"mientras la competitividad de las firmas obviamente reflejará prácticas de gestión exitosas por parte de los entrepreneurs o ejecutivos corporativos, su competitividad también provendrá de tendencias economía-específicas de largo plazo, de la fortaleza y eficiencia de la estructura productiva de la economía, de su infraestructura técnica y de otros factores determinantes de las externalidades sobre las cuales las firmas pueden desarrollarse"*. En este sentido, si los esfuerzos individuales o competencias

de las firmas constituyen un primer nivel de la competitividad estructural, un segundo nivel está determinado por la estructura productiva dentro de la cual operan esas firmas (Bianco, 2006).

Ciertamente, la trayectoria de la industria manufacturera argentina en el período post devaluación está basada en un nuevo régimen de crecimiento; la gran mayoría de las ramas industriales creció a través del incremento simultáneo de la productividad laboral media y de la ocupación de mano de obra a partir de la puesta en funcionamiento y las ampliaciones sucesivas del perfil industrial heredado de los años noventa. De un modo u otro, sea por racionalización o por modernización de las capacidades y los procesos productivos, los diferentes sectores manufactureros modificaron sustantivamente durante ese período su función de producción al tiempo que la crisis forzó o permitió su racionalización definitiva. Sin embargo, las bases competitivas del aparato industrial no parecen haberse modificado en el período reciente: no aparecen procesos generalizados de *up-grade* en las gamas productivas, no se han producido modificaciones en la función de producción a nivel de planta que supongan la incorporación de mayores contenidos de empleo local o la reducción de los abastecimientos importados, no se han regenerado en forma apreciable encadenamientos productivos internos y no se ha alterado la (débil) conducta innovadora de las firmas.

¿Es posible, entonces, que el nuevo régimen de crecimiento permita superar y no simplemente desplazar la restricción externa al crecimiento así como consolidar un modelo productivo que permita sostener las tasas de expansión económica, mejorar los niveles de ingresos y reducir volatilidad macroeconómica? Una eventual respuesta afirmativa estaría basada en que un tipo de cambio competitivo y estable sea suficiente o al menos decisivo para aumentar y diversificar exportaciones (y, eventualmente, sustituir importaciones) y que las señales macroeconómicas internas hayan reducido sustantivamente los niveles percibidos de incertidumbre.

Una mirada a la naturaleza de las restricciones presentes en el aparato productivo argentino para generar ventajas competitivas dinámicas y a las prácticas más arraigadas en el universo empresarial local sugiere que una coyuntura favorable como la del período reciente y un tipo de cambio competitivo no parecen suficientes. El debate implícito en esta discusión sobre las perspectivas y la sustentabilidad de la reciente trayectoria de crecimiento está atravesado por ciertas hipótesis sobre una eventual *insuficiencia* de las señales de la política oficial o de incertidumbre sobre el futuro económico mundial y regional y, desde otra lógica de análisis, por algunas hipótesis sobre una eventual *aversión al riesgo* de los agentes privados.

Las estrategias de espera y de flexibilidad pueden señalarse como razones subyacentes en la falta de cambios significativos en la estructura productiva. La preferencia por la flexibilidad aparece como uno de los factores explicativos de que el coeficiente y la elasticidad-producto de importaciones no se hayan modificado sustantivamente en relación con las fases de crecimiento de los noventa, a pesar del abrupto cambio en el nivel del tipo de cambio real. En este sentido, la rápida recuperación de las importaciones, luego de su desplome en la recesión y crisis de 2001-2002, está asociada a la expansión de la actividad económica interna y las rigideces remanentes en la estructura de aprovisionamiento por la ausencia de trama local, en la medida que el patrón productivo no ha registrado cambios sustanciales, así como al crecimiento de la demanda de consumo, abastecido en una primera etapa con la capacidad ociosa existente y en aquellos sectores donde

no era suficiente la mayor demanda se satisfizo con importaciones, demorándose la ampliación de capacidad de producción doméstica. Hay que señalar que esta preferencia por la flexibilidad no deriva sólo, o necesariamente, de la percepción de incertidumbre *por experiencia;* las conductas de aversión al riesgo, las prácticas de valorización financiera y la búsqueda de rentas de *corto plazo* constituyen otros vectores de la misma estrategia y también han sido relevadas como una práctica difundida del sector privado en la Argentina.

Por su parte, el objetivo implícito de la política en este período ha sido la reducción del desempleo. La política económica doméstica se concentró en la oferta y el aseguramiento de condiciones de estabilidad macroeconómica –vía superávit fiscal, acumulación de reservas y recomposición de la liquidez bancaria–, en el sostenimiento de un tipo de cambio real alto –diferenciado a favor de los sectores relativamente menos competitivos– y en el estímulo al crecimiento de la demanda agregada –vía planes asistenciales, en un primer momento, y de la recuperación de la masa salarial, después–. Éstos fueron los principales instrumentos de lo que podría considerarse una política industrial de este período; en cuanto a mecanismos más específicos, continuó la administración de los regímenes ya existentes y un nuevo fondeo para promoción de inversiones vía incentivos fiscales, que benefició mayormente a un limitado conjunto de grandes empresas y emprendimientos con un sesgo productivo exportador. Sin embargo, la posibilidad de concreción de una trayectoria sistemática de competitividad que determine un salto de calidad en la especialización productiva exige una agenda de políticas más completa y diversificada que la actual[26].

[26] Para una discusión general de políticas industriales en países en desarrollo en un contexto de economía abierta, ver Castelar (2003) y Nassif (2003); ver Paiva Abreu (2005) para una consideración de políticas tendientes a expandir y diversificar las exportaciones.

En la medida en que existen actividades económicas con diferentes potenciales de elevación del ingreso nacional y, por lo tanto, diferentes rutas de optimización, es necesario atender a los *problemas de composición;* éste es el cometido principal de una agenda a nivel meso y microeconómico. Una trayectoria sistemática de competitividad supone sesgar la estructura productiva (inter e intrasectorial), en un proceso en el que se combinen un salto de calidad en las actividades instaladas (escalamiento hacia gamas productivas que incorporen mayor valor agregado y apertura de oportunidades y difusión de buenas prácticas hacia los productores de menor eficiencia relativa –es decir, procesos de *upgrading* y de homogeneización intrasectorial–) y la incorporación de nuevas actividades o ramas de productividad más elevada[27]. El hecho de que exista un grupo de empresas, aún cuando pequeño, que incursionan en un sendero virtuoso de innovación y la comprobación de que alcanzan por esa vía mejores resultados que las restantes, demuestran que es posible y conveniente promover un salto de calidad en el proceso de inversión, incorporando conocimiento a lo largo de todas las actividades, con el objetivo de incrementar progresivamente las competencias en gamas de mayor sofisticación y complejidad tecnológica. Cabe insistir en que el tránsito hacia la construcción de ventajas dinámicas y la generación de externalidades positivas es factible, y necesario, inclusive en las ramas de producción más tradicionales o donde el cambio técnico presenta un ritmo menor y las tecnologías son relativamente más maduras; en estos casos, pueden identificarse nichos con un mayor contenido de innovación.

[27] Para una discusión de estas posibilidades en algunos sectores *tradicionales*, ver Baruj et al (2005), Kosacoff (2004) y Porta y Sierra (2004); otros casos de sectores *de punta* están analizados en Bisang *et al* (2005), Chudnovsky y López (2005), Kozulj et al (2005) y Lugones y Lugones (2005).

El crecimiento económico de un país en desarrollo como la Argentina está intrínsecamente ligado a la dinámica de su estructura productiva y a las políticas e instituciones creadas específicamente para apoyarla (Ocampo, 2005). La posibilidad de superar y no sólo desplazar los problemas estructurales de la economía, especialmente la restricción externa y la alta volatilidad del crecimiento, requiere

de un salto de calidad en el patrón de especialización que permita consolidar un proceso de diversificación de exportaciones y generar una estructura productiva integrada, que permita procesar mejor los shocks externos y reducir la volatilidad del crecimiento. En tanto las posibilidades de desarrollar procesos de aprendizaje y generar capacidades endógenas dependen de la experiencia productiva, el crecimiento económico futuro se vuelve dependiente de la trayectoria productiva. En este sentido, la evolución reciente de la industria instala un contexto diferente al vigente en el cuarto final del siglo XX para avanzar hacia una reindustrialización, luego de un proceso de desindustrialización prematura.

Bibliografía

Baruj, G. y Porta, F. (2005). *Políticas de competitividad en la Argentina y su impacto sobre la profundización del Mercosur,* mimeo, BID-CEPAL, Buenos Aires, enero.

Beccaria L. (2008). *El mercado de trabajo luego de la crisis. Avances y desafíos.,* en B. Kosacoff (ed.) Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007, CEPAL, Buenos Aires.

Bianco, C. (2007). *¿De qué hablamos cuando hablamos de competitividad?.* Centro REDES, Documento de Trabajo N° 31, Buenos Aires, marzo.

Bisang, R., Díaz, A. y Gutman, G. (2005). *Las empresas de biotecnología en Argentina,* Documento de Trabajo N°1, PICT 02-13063 (FONCYT-ANPCYT), Buenos Aires.

Bonvecchi C., Fernández Bugna C., Lugones G., Porta F. (Coord.) y Vismara F. (2008) *Tendencias y determinantes del proceso de inversión en Argentina. 2002-2007,* Documento de Trabajo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires.

Bonvecchi, C. y Porta, F. (2005). *Argentina después de las reformas y el colapso. Reestructuración y desequilibrios del aparato productivo,* en M. Cimoli, B. García y C. Garrido (coord.), El camino latinoamericano hacia la competitividad, Editorial Siglo XXI, México.

Castelar Pinheiro, A. (2003). *Uma agenda pós-liberal de desenvolvimento para o Brasil,* IPEA, Texto para Discussão N° 989, Rio de Janeiro, octubre.

Castillo, V., Rivas, D., Rojo, S., Rotondo, S. (2006) *La creación de nuevas empresas durante la etapa post-convertibilidad (2003-2005): impacto sobre el empleo asalariado registrado.* Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales, Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Mimeo.

CEP (2005). *Sustitución de Importaciones: Una aproximación cuantitativa,* Centro de Estudios para la Producción (CEP), presentación de resultados preliminares. Buenos Aires, mimeo.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2007). *Panorama de la inserción internacional de América Latina.* Tendencias 2008, Santiago de Chile.

CEPAL-BID (2003). *Componentes macroeconómicos, sectoriales y microeconómicos para una estrategia nacional de desarrollo.* Lineamientos para fortalecer las fuentes de crecimiento económico. Buenos Aires.

Chudnovsky, D. y López, A. (2005). *The Software and Services Sector in Argentina: the pros and cons of an inward-oriented development strategy,* en Journal of IT for Development, Vol. 11, serie 1, pp. 59-75.

de Paiva Abreu, M. (2005). *Trade and growth: Past experience and perspectives for Latin America and the Caribbean,* presentado al Seminario "Economic Growth with Equity: Challenges for Latin America", CEPAL, Santiago de Chile, 1 y 2 de setiembre.

Fundación Observatorio PyME. (2006) *Informe 2005/2006. Evolución reciente, situación actual y desafíos futuros de las PyME industriales.* Buenos Aires, abril.

Gonzalez, A. (2005) *Cambios de la estructura industrial 1993-2003 Las causas de la tendencia histórica al estancamiento del desarrollo industrial argentino y su posible resolución.* Documento de Trabajo N° 1. Instituto Nacional de Tecnología Industrial. Buenos Aires, marzo.

Kosacoff, B. (Coord) (2004). *Evaluación de un escenario posible y deseable de reestructuración y fortalecimiento del Complejo Textil argentino.* CEPAL, Buenos Aires.

Kozulj, R., Reising, A., García, M. y Lugones, M. (2005). Complejo Tecno-industrial Nuclear y Satelital, documento presentado al Proyecto REDES-CEPAL-SECYT *Sistema Nacional y Sistemas Locales de Innovación, Estrategias Innovativas Empresarias y Condicionantes Meso y Macroeconómicos,* agosto.

Lugones, G., Suarez, D., Moldován, P. (2008). *Innovation, competitiveness and salaries: a model of combined growth at the firm level,* Ponencia presentada en Globelics México 2008, México D.F., noviembre 22-24.

Lugones, G. y Lugones, M. (2005). *Bariloche y su grupo de empresas intensivas en conocimiento: Realidades y Perspectivas,* Documento de Trabajo Nº 17, REDES, Buenos Aires.

Nassif, A. (2003). *Uma contribuição ao debate sobre a nova política industrial brasileira,* BNDES, Textos para Discussão 101, Rio de Janeiro, setiembre.

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

Palma, G. (2005). *Cuatro fuentes de "desindustrialización" y un nuevo concepto del "síndrome holandés",* en Ocampo J. A. (ed.), Más allá de las reformas: Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica (ed.), Bogotá: ECLAC, World Bank and Alfaomega.

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

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

Porta, F. (2006), *Especialización productiva e inserción internacional. Evidencias y reflexiones sobre el caso argentino,* en Lugones, G. y Porta, F. (Comps.): Enfoques y metodologías alternativas para la medición de las capacidades innovativas, Proyecto PICT 02-09536 (FONCYT-ANPCYT, Buenos Aires, Primera Edición, junio.

Porta F, Giudicatti M. y Vismara F. (2006). *Cambios microeconómicos y evolución salarial en el complejo automotriz argentino,* DT OIT, Buenos Aires, julio.

Porta, F. y Sierra, P. (2004). *The Argentine automotive industry: economic cycle, industrial policy and regional integration,* presentado al Seminario "Assessing the impact of industrial development policies", Centre for Brazilian Studies, University of Oxford, 15 y 16 de noviembre.

Redrado, M. y Lacunza, H. (2004). *Una nueva inserción comercial para América Latina,* INTAL-ITD, Documento de Divulgación -IECI- 02, Buenos Aires, febrero.