

Alternativas para el crecimiento ante la restricción externa de la Economía Argentina

Realizada por: Santiago E. Zagaglia¹

¹Estudiante Lic. Ciencias Ambientales y Agronomía



A partir de los aportes teóricos desarrollados en Argentina en relación con la restricción externa y las debilidades de la estructura productiva, es posible discutir las principales claves a las que se enfrenta el país para encarar una senda de crecimiento de largo plazo. Se pretende analizar si es posible superar la estructura productiva desequilibrada partiendo del abordaje realizado por Marcelo Diamand en 1972, a partir de sumar la mirada más reciente de Daniel Schteingart (2016). El primero postuló una salida para dicha restricción mediante una política estatal activa de protección y fomento a la inversión industrial, asumiendo que hay al menos dos mercados y tipos de cambio que coexisten en la misma economía. Por otro lado, Schteingart propone una visión alternativa, en la cual la industria debe complementarse con la innovación tecnológica. Postula esto como una salida posible, dados los ejemplos de países con recursos naturales que apostaron por este camino.

El término restricción externa se refiere a la escasez de divisas para afrontar las obligaciones externas del país (importaciones, entre otras) derivando en procesos de estancamiento e imposibilidad para exportar y crecer. En Argentina, el ingreso de divisas proviene principalmente de la actividad del sector agroexportador. Estas divisas son limitantes y escasas como para trasladarlos a sectores con menor productividad y mayores costos, transferencia necesaria para impulsar la diversificación de la matriz productiva, apostando a la industria como motor hacia el crecimiento como abogaba Diamand.

La industrialización como necesario motor del crecimiento

El abordaje sobre la Restricción externa realizado por Diamand (1972) nos permite visualizar la situación actual del país en relación a las limitaciones al crecimiento. Postuló una salida para esta restricción mediante una política estatal activa de fomento a la inversión industrial y la protección del sector, asumiendo que hay al menos dos mercados y tipos de cambio que coexisten en la misma economía.

Su análisis discute en el modelo argentino basado en las ventajas comparativas, con el sector agroexportador como apropiador de esa renta extraordinaria. Reconoce, asimismo, la existencia de asimetrías que caracterizan a la estructura productiva nacional, caracterizada por una productividad del trabajo de conjunto muy inferior a la de los países de mayor desarrollo, y profundamente desigual, ya que la producción agropecuaria argentina goza de una productividad muy superior al promedio internacional. Diamand justifica en este hecho la necesidad de impuestos como las retenciones y postula la necesidad de un tipo de cambio diferencial. Además, un apoyo decisivo por parte del Estado a la producción industrial mediante un esquema de facilidades, subsidios, quita de aranceles, etc. Considera a la industrialización como algo deseable, aunque reconoce que para realizarla haya que apartarse por algunas décadas del principio de ventajas comparativas.

Este fue de hecho el camino recorrido en su época prácticamente por todos los países industriales, aunque luego se convirtieron en defensores acérrimos del principio de las

ventajas comparativas. Esto es precisamente lo que plantea Chang (2014), refiriéndose a cómo los estados desarrollados patean la escalera después de proteger sus economías y ahora abogan el libre cambio.

La industrialización necesaria pero no suficiente: conocimiento e innovación para el crecimiento y desarrollo

Las miradas más recientes como la de Schteingart (2016) proponen una alternativa: tanto el gasto público como la inversión privada deben complementarse y apostando a la innovación tecnológica. Para afirmar esto se basa en ejemplos de países con similar dotación de recursos naturales y que apostaron por este camino. Pese a detentar una participación internacional centrada en los productos primarios y en las manufacturas intensivas en recursos naturales: Noruega, Australia y Nueva Zelanda han desarrollado capacidades tecnológicas sólidas, que le han permitido sacar provecho de este tipo de inserción en el mercado mundial. Se trataría de una visión superadora de aquella que asume que la industrialización es una condición necesaria pero no suficiente.

El autor parte de un marco teórico heterodoxo e innovacionista y sugiere la posibilidad de transformar las ventajas comparativas estáticas en dinámicas poniendo especial énfasis en la creación de rentas tecnológicas. Encuentra que es posible desarrollarse sin apuntar necesariamente a exportaciones de manufacturas industriales. Las Capacidades tecnológicas (CT) endógenas, variable compuesta en base al Gasto en I+D como porcentaje del PBI y el Número de patentes per cápita, es más robusta y parece explicar mejor el crecimiento de las naciones en comparación al contenido neto de tecnología en las exportaciones (Schteingart, 2016). Su rol preponderante en materia de desarrollo humano y económico podría darse incluso cuando se fomentan en sectores intensivos en recursos naturales como sucedió en Australia, Nueva Zelanda y Noruega.

Lo que se desprende del análisis del autor es muy relevante: Argentina podría crecer no solo prescindiendo de la industrialización; puede hacerlo aun prescindiendo de una elevada incorporación de contenido tecnológico en sus exportaciones. No obstante, será muy difícil para un país crecer desentendiéndose de la incorporación de

conocimiento, de capacidades tecnológicas endógenas en el proceso productivo. Es decir, no es imposible apostar a crecer basándonos en contenido elevado tecnológico de las exportaciones, pero lo que resulta imprescindible es apostar a incrementar las capacidades tecnológicas endógenas mediante incremento de la Inversión público-privada, por lo que la planificación/intervención, al menos en un período inicial de un programa, y un acuerdo intersectorial parecerían ser indispensables sea cual sea el sendero que se adopte.

En resumen, dada la elevada dotación de recursos naturales de Argentina y la configuración de su matriz productiva, un posible sendero o estrategia que puede tomar el país es apostar a la innovación en sectores primarios, mediante la incorporación de capacidades tecnológicas endógenas. Se trata de una visión superadora de un esquema de ventajas comparativas. Para esto, es indispensable una presencia fuerte por parte del Estado.

No hay una única estrategia que garantice crecimiento sostenido para Argentina, aunque todo parece indicar que es necesaria una política pública activa y que redirija voluntades de otros actores e instituciones en función de un acuerdo estratégico.

Limitaciones a la planificación de los gobiernos

Las tensiones presentes ante el (limitado) capital social de los gobiernos y disputas de los diversos actores de la sociedad configuran un escenario político conflictivo, con avances y retrocesos que impiden el progreso. En palabras de Schteingart (2017): “la creación de capacidades tecnológicas es a su vez una variable dependiente de los factores político-institucionales y de las dinámicas de articulación entre actores sociales y Estado”.

Las ventajas comparativas permiten acercar al país a un crecimiento esporádico, cuando las condiciones externas son tales que permiten acumular divisas en un período de tiempo. Como esto es coyuntural, los gobiernos no tienen la posibilidad de realizar con ese excedente una planificación exitosa y sostenible; ni lograr un capital económico y social necesario para realizar apuestas fuertes como lo sería recondicionar el entramado productivo. Se trata de superar el estancamiento de Argentina,

que se describe en ciclos de avance y retroceso en términos de Diamand.

¿Es posible un mecanismo integral de exportación de bienes con valor incorporado y que este proceso sea controlado por el Estado? De acuerdo con Schteingart (2016), nuestro país es el único de los siete principales exportadores de cereales (Estados Unidos, la Unión Europea, Australia, Argentina, Canadá, Rusia y Ucrania) que no posee mecanismos integrales de regulación de la comercialización de materias primas.

Por otro lado, ¿Qué exige la restricción externa actual profundizada por el pago de los servicios y el capital de las obligaciones de deuda externa? Entre los elementos de una estrategia no podrán faltar la limitación a la entrada y salida indiscriminados del capital financiero especulativo, instrumento común en cualquier estado soberano del mundo que pretende evitar la fuga de capitales (Basualdo y Kulfas, 2000). Se trata de evitar el ingreso efímero en busca de una mayor rentabilidad y su inminente fuga, siendo solventada mayoritariamente con reservas del BCRA o con endeudamiento externo comprometiendo de forma delicada la situación fiscal (Gambina, García, Borzel y Casparrino; 2002). Estas políticas deben fomentar las colocaciones no especulativas y a largo plazo. Ello se logra a través de limitaciones a través de una regulación de la cuenta capital a través de encajes, plazos mínimos de permanencia, etc. Estas son algunas medidas esenciales para desligarse de la fuerte dependencia financiera.

Discusión y conclusiones

La apuesta a sectores con mayor potencial para el crecimiento, pero que poseen una productividad menor que el sector agropecuario, puede ser interesante para la diversificación de la matriz productiva argentina y para el aumento de los puestos de trabajo. No obstante, esto será inviable sin un piso de acuerdos entre actores aparentemente antagónicos. De hecho, uno de los desafíos mayores para un cambio de paradigma podemos verlo en que la estructura empresarial con bajos niveles de I+D, que posee una actitud defensiva ante la intervención y articulación con el aparato estatal (Coatz y Schteingart, 2015).

No parece haber una receta ni un modelo único para el desarrollo. Lo que es seguro es que si se copian recetas de quienes patearon la escalera en términos de Chang

(2014), será muy difícil avanzar casilleros, crecer y lograr posibilidades para hacer que mejore la vida de las personas.

Partiendo del diálogo imaginario entre Diamand (1972) y otros autores es posible postular los puntos de acuerdo y concluir

que, si bien es una opción, la industrialización no es la única salida ni la condición suficiente para crecer. Incorporar conocimiento a la producción de materias primas y servicios también puede derivar en crecimiento genuino y mayores posibilidades de mejorar la calidad de vida de las personas.

Referencias bibliográficas

- Basualdo, E. M. y Kulfas, M. (2000). Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina. *Realidad Económica*, 173, 76-103.
- Gambina, J., A. García, M. Borzel y C. Casparrino (2002). Vulnerabilidad externa y dependencia de la economía argentina, en “La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina”, Buenos Aires: CLACSO. Recuperado de: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdll/collect/clacso/index/assoc/D2586.dir/6.pdf>
- Chang, J. (2014). Pateando la escalera. La verdadera historia del libre comercio. Conferencia sobre “Globalisation and the Myth of Free Trade” celebrada en la New School University de Nueva York, el 18 de abril del 2003.
- Coatz, D. y Schteingart, D. (2015). ¿Qué modelo de desarrollo para la Argentina?, *Boletín Informativo Techint*, N° 349, mayo-agosto.
- Diamand, M. (1972). “La Estructura Productiva Desequilibrada Argentina y el Tipo de Cambio”, *Desarrollo Económico* Vol. 12 N° 45. 1972.
- Schteingart, D. (2016). Estructura productivo-tecnológica, inserción internacional y desarrollo: hacia una tipología de senderos nacionales. *Desarrollo económico. Revista de Ciencias Sociales*, 56, 131-157.
- Schteingart, D. (2017). Especialización productiva, capacidades tecnológicas y desarrollo económico: trayectorias nacionales comparadas y análisis del caso noruego desde mediados del siglo XX (Tesis de doctorado en Sociología), Instituto de altos estudios sociales, Universidad Nacional de San Martín.