

Documento de proyecto

**El futuro de Rosario y su región.
El desafío de un desarrollo
económico sustentable**

**Cecilia Fernández Bugna
Bernardo Kosacoff**



NACIONES UNIDAS



Este documento fue preparado por Cecilia Fernández Bugna, investigadora del Centro REDES y consultora de la Oficina en Buenos Aires de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, y Bernardo Kosacoff, Director de la Oficina en Buenos Aires de la CEPAL, en el marco del programa regular de trabajo de la Oficina (2009)

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

LC/W.307
LC/BUE/W.42

Copyright © Naciones Unidas, diciembre del 2009. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

Índice

Resumen	5
I. Introducción	7
II. Rosario, como eje de un proceso de desarrollo	9
III. Algunas notas sobre el desarrollo económico argentino	15
IV. Algunos comentarios sobre la especialización productiva y las estrategias de desarrollo	33
Bibliografía	37
Índice de recuadros	
Recuadro 1 El territorio como eje de un proceso de desarrollo	9
Recuadro 2 El territorio como eje de un proceso de desarrollo	10
Recuadro 3 Rosario como eje de una estrategia de desarrollo	11
Recuadro 4 Rosario como eje de una estrategia de desarrollo	11
Recuadro 5 Rosario como eje de una estrategia de desarrollo	12
Recuadro 6 Rosario como eje de una estrategia de desarrollo	13
Recuadro 7 Rosario como eje de una estrategia de desarrollo	13
Recuadro 8 Volatilidad y crecimiento en argentina	17
Recuadro 9 La empresa 1 (1995-2002)	26
Recuadro 10 La empresa 2 (2002-2007) Una nueva micro	27
Recuadro 11 El dilema: invertir (I) o importar (M)	27
Recuadro 12 Las importaciones (M)	28
Recuadro 13 Los nuevos dilemas: finales 2007	29
Recuadro 14 Demanda sostenida: finales 2007	29
Recuadro 15 Nuevos dilemas: 2008	30
Recuadro 16 Nuevos dilemas: fin de octubre 2008	30
Recuadro 17 Nuevos dilemas: fin de octubre 2008	30
Recuadro 18 Algunas evidencias recientes	31
Recuadro 19 Algunas evidencias recientes	31

Índice de gráficos

Gráfico 1	PBI per cápita a precios constantes (1980-2008).....	16
Gráfico 2	PBI real por habitante	16
Gráfico 3	Tasa de desocupación, 1960-2008*	18
Gráfico 4	Coeficiente de ingresos promedio (Y10/11) Distribución del ingreso familiar equivalente Gran buenos aires, 1974-2007	20
Gráfico 5	PIB industrial per cápita (1970-2008)	21
Gráfico 6	Exportaciones per cápita: volumen y tendencia (1875-2008)	22
Gráfico 7	Producción de cereales y oleaginosas (1900-01/2006-07)	24
Gráfico 8	Ahorro nacional e inversión a precios corrientes	25
Gráfico 9	Evolución del salario real	26

Índice de cuadros

Cuadro 1	Desempeño 2002-2008	24
----------	---------------------------	----

Resumen

La cuestión del desarrollo económico es muy compleja, y, en este sentido, la Argentina resulta un país particularmente curioso. Cuando nos integramos al mundo, alrededor de 1870, parecían estar dadas las condiciones para alcanzar uno de los objetivos centrales del desarrollo económico. Sin embargo, aquellas expectativas no se han concretado y nuestro país se ha constituido en la paradoja del no desarrollo. En su lugar, se han generado fuertes debates que buscan especificar cuáles fueron los determinantes de esta deficiencia de desarrollo económico, y las razones que impidieron generar las condiciones que pudieran favorecerlo. A fines de 2008, nuestro país atraviesa una vez más una situación de gran incertidumbre: sufrimos el impacto negativo de una crisis económica sin precedentes en el pasado reciente, esta vez generada en las economías centrales, en particular en los Estados Unidos. El gran desafío que hoy tiene por delante la economía argentina es administrar la desaceleración sin convertirla en una crisis y ello requiere cohesión social y una visión compartida respecto del camino por recorrer para salir adelante.

Es en este contexto mundial general, y argentino en particular, que nos referimos a la ciudad de Rosario y a las razones que la convierten en uno de los ejes del desarrollo económico nacional. En términos conceptuales, la cuestión del desarrollo económico nos conduce a reflexionar acerca del modo en que es posible generar un patrón de especialización para la producción de bienes y servicios, que permita hacer un uso intensivo de trabajo calificado y desarrollar esfuerzos tecnológicos, para avanzar en la elaboración de productos que incorporen valor agregado en forma creciente.

Tras un proceso evolutivo que lleva más de cien años, Rosario se ha convertido en un área estratégica a nivel nacional. Entre los aspectos más destacables figuran su ubicación geográfica privilegiada, la abundancia de recursos naturales, su gran infraestructura, la capacidad emprendedora de la región, un marcado proceso de generación de capacidades locales y una estructura productiva diversificada, puertos, y universidades junto con una importante trayectoria cultural. Además, existen múltiples instancias de articulación público-privada que trabajan para impulsar una estrategia de desarrollo territorial integral; las evidencias en ese sentido son mayores que en el resto del país. Rosario se constituye, así, en uno de los centros productivos más importantes de la Argentina y posee el potencial necesario para avanzar en el sendero del desarrollo económico y la cohesión social, dando una respuesta a los desafíos que la Argentina tiene por delante.

I. Introducción

La cuestión del desarrollo económico es muy compleja, y, en este sentido, la Argentina resulta un país particularmente curioso. Cuando nos integramos al mundo, alrededor de 1870, parecían estar dadas todas las condiciones para alcanzar uno de los objetivos centrales del desarrollo económico: generar reglas de juego, instituciones e incentivos que posibilitaran converger hacia los niveles de eficiencia y equidad de las sociedades más avanzadas. Sin embargo, aquellas expectativas no se han concretado y nuestro país se ha constituido en la paradoja del no desarrollo. En su lugar, se han generado fuertes debates que buscan especificar cuáles fueron los determinantes de esta deficiencia de desarrollo económico, y las razones que impidieron generar las condiciones que pudieran favorecerlo.

Al analizar la evidencia empírica de los países que manifiestan un mayor dinamismo y el establecimiento de dichas condiciones, hallamos como factor común esquemas de articulación público-privado junto con reglas de juego e incentivos que promueven dos ejes fundamentales del desarrollo económico fuertemente relacionados: el desarrollo de capacidades tecnológicas endógenas y la calificación permanente de los recursos humanos. En la medida en que se alimenten esas avenidas, mayores son las posibilidades de desarrollar economías en las que tengan lugar procesos de cohesión social que permitan converger a los países más desarrollados.

Una vez más, nuestro país atraviesa una situación de gran incertidumbre. La sociedad argentina en particular ha vivido una y otra vez en la incertidumbre. La economía, en especial, se ha caracterizado por ser una de las más volátiles del mundo. Hace unos meses, luego de recuperarnos y crecer aceleradamente desde la salida de la convertibilidad, nos hallábamos frente a una oportunidad única, definida por una trilogía de acontecimientos que hacía mucho tiempo que no se presentaban simultáneamente: una macroeconomía consistente, una base de los negocios saneada y fortalecida, y un contexto internacional muy favorable en el que el mundo demandaba, a precios elevados, productos que nosotros sabíamos hacer muy bien. En ese marco, se discutía si seríamos capaces de administrar esta oportunidad. No supimos hacerlo y, hoy, el contexto es diferente: sufrimos el impacto negativo de la crisis internacional, crisis que, en principio, se pensó que no nos afectaría de manera central, pero que no hemos dejado pasar o, acaso, ¿cómo nos íbamos a perder una más?

Las crisis son fenómenos de fuerte pérdida de riqueza y capital social. Al mismo tiempo, en esos contextos de alta turbulencia, unos pocos agentes poseen una notable capacidad para acumular grandes excedentes sociales. Se aplica todo tipo de medidas de política económica para salir de esa situación, no importa cuáles –ortodoxas, heterodoxas, keynesianas, de los *Chicago Boys*–, pero en todos los casos son los sectores más humildes los que van a financiarla. De este modo, la Argentina se ha convertido en el laboratorio de regresión social más grande de la historia contemporánea, con fuertes

períodos de crecimiento económico y caídas pronunciadas que determinaron un lento crecimiento en el largo plazo. Desde 1975, el producto bruto por habitante creció sólo el 0,7% anual. El resultado final es el estancamiento junto con un fuerte retroceso social.

Sin embargo, el escenario internacional actual resulta singular: el año 2008 finalizó con una crisis económica sin precedentes en el pasado reciente, esta vez generada en las economías centrales, en particular en los Estados Unidos, y no en los países en desarrollo. En un primer momento, estas economías demandaron recursos fiscales para inyectar liquidez y recapitalizar a las entidades financieras. En una segunda etapa, en la cual la crisis impactó en el costado real de la economía, con caídas en la producción y el empleo, se necesitó y aún se necesita sostener la demanda. Se requieren políticas anticíclicas que hoy cuentan con consenso general, como la reducción de las tasas de interés y el aumento del gasto público. Sin embargo, el factor clave para superar la crisis es generar confianza y esto implica, entre otras cosas, confiar en la demanda de la moneda.

En los Estados Unidos, la población confía en la demanda de su moneda; más aún, el resultado de la “fuga hacia la calidad” y de la “fuga hacia la seguridad” es la demanda de dólares y títulos del gobierno americano, lo que ha determinado que su rendimiento sea cercano al 0%, en un mundo que está cada vez más ilíquido. La ingeniería financiera internacional ha desaparecido, y con ella sus instrumentos principales: los derivados financieros, el crédito y el apalancamiento, cuyos valores multiplicaban varias veces el producto bruto mundial. En este contexto, los Estados Unidos demandan más recursos y generan *crowding out* respecto de los países en desarrollo, al tiempo que se ponen en práctica medidas proteccionistas y mayores obstáculos para el acceso a los mercados.

Se requiere, entonces, cohesión social y una visión compartida respecto del camino por recorrer para salir adelante. El gran desafío que hoy tiene por delante la economía argentina es administrar la desaceleración sin convertirla en una crisis. En este objetivo, el Gobierno es el actor clave y su principal tarea es recuperar la confianza. Cuando ésta se pierde, la gente deja de creer en la moneda y busca refugio en la dolarización de los portafolios, lo que desangra el superávit comercial, las reservas y los depósitos en los bancos y eleva las tasas de interés, obstaculizando el desarrollo de políticas keynesianas efectivas. Pensar en una política de recuperación keynesiana supone disponer de una tasa de interés compatible con la producción y el empleo.

II. Rosario como eje de un proceso de desarrollo

Es en este contexto mundial general, y argentino en particular, donde vamos a referirnos a la ciudad de Rosario y a las razones que la convierten en uno de los ejes del desarrollo económico nacional, para luego volver la mirada sobre las perspectivas presentes de nuestra economía y los senderos deseables de desarrollo productivo.

RECUADRO 1 EL TERRITORIO COMO EJE DE UN PROCESO DE DESARROLLO

- Un patrón de especialización más intensivo en el uso de trabajo calificado, esfuerzos tecnológicos endógenos, producción de mayor valor agregado y bienes diferenciados requieren de esfuerzos deliberados y explícitos y de la interacción de empresas, mercados, instituciones, universidades, institutos de CyT, la sociedad civil.
- La transformación productiva y la generación de procesos de aprendizaje colectivo requieren tener en cuenta su expresión territorial, allí se produce, se intercambian bienes, se desarrollan servicios especializados y se forman redes de relaciones.
- Asimismo, la posibilidad de conformar *clusters* y tramas productivas integradas permite generar nuevas ventajas competitivas, incrementar la capacidad de innovación y aprendizaje y avanzar hacia especializaciones flexibles.
- La competitividad global conduce a una revalorización del territorio en el fortalecimiento de la competitividad de las empresas. No compite la empresa aislada sino la red: las economías alcanzadas en la producción no son sólo las economías internas sino también las externas, y su interacción.

Fuente: Elaboración propia.

En términos conceptuales, la cuestión del desarrollo económico nos conduce a reflexionar acerca del modo en que es posible generar un patrón de especialización para la producción de bienes y servicios que permita hacer un uso intensivo de trabajo calificado y desarrollar esfuerzos tecnológicos para avanzar en la elaboración de productos que incorporen valor agregado en forma creciente. Este proceso requiere una fuerte interacción entre mercados, empresas, instituciones, universidades, institutos de ciencia y tecnología y la sociedad en su conjunto para facilitar el desarrollo de ventajas

competitivas dinámicas y senderos evolutivos de largo plazo, proceso que se construye y que cada sociedad va conformando con sus propios matices.

En un mundo globalizado, lo local se delinea como un ámbito fundamental de construcción de ventajas competitivas y de generación de cadenas de valor: es allí donde tiene lugar el intercambio de bienes y servicios especializados y donde se conforman redes de conocimiento y relaciones sociales. En este sentido, la competitividad empresarial depende no sólo de la eficiencia y calidad en la producción lograda al interior de la empresa sino también de la red de proveedores y clientes que conforma la trama productiva, y la existencia de un “entorno territorial” propicio para el acceso a los servicios de desarrollo empresarial. Las empresas no compiten en el vacío, sino en un determinado entorno territorial, de cuya calidad y adecuación dependen de forma decisiva los niveles de eficiencia productiva y competitividad de las actividades empresariales (Albuquerque, 2004).

RECUADRO 2 EL TERRITORIO COMO EJE DE UN PROCESO DE DESARROLLO

- El desarrollo económico como fenómeno local está modelado por las características económicas, técnicas, sociales y culturales de la localidad y, por tanto, depende de su historia y trayectoria.
- Las experiencias de desarrollo local de América Latina muestran que es necesario:
- construir y explotar capacidades endógenas, así como endogeneizar oportunidades existentes;
 - favorecer los encadenamientos y coordinar inversiones;
 - facilitar el desarrollo tecnológico y el financiamiento;
 - estimular la cooperación entre empresas, gobierno, universidades y sociedad civil; y
 - consensuar entre los actores el sendero de desarrollo local.
- A partir de la circulación de información y recursos humanos, el sistema productivo local se constituye, asimismo, en un eje para reducir la heterogeneidad.

Fuente: Elaboración propia.

La concentración territorial de la actividad económica y la cercanía de los agentes facilita interacciones y aprendizajes, el uso compartido de la infraestructura y el desarrollo institucional, que pueden manifestarse en economías de escala externas a la firma; posibilidad que revaloriza el rol del territorio (Madoery, 2008). La conformación de tramas productivas y *clusters* integrados permite generar nuevas ventajas competitivas y economías dinámicas, incrementando las capacidades de aprendizaje e innovación y los derrames tecnológicos. Estas actividades y procesos de innovación exigen una visión compartida y la articulación entre el sector público y la empresa como espacio fundamental de generación de conocimiento. En este sentido, la competitividad se liga cada vez más al territorio. La competitividad ya no es simplemente macro o sectorial, sino sistémica. El ambiente económico e institucional en el cual operan las empresas se vuelve crecientemente importante.

Si bien las innovaciones radicales se generan en las sociedades más avanzadas, la posibilidad de hacer uso de ese conocimiento requiere de conocimientos previos y de innovaciones menores para adaptarlo a las condiciones locales; en eso consiste gran parte de las iniciativas innovadoras asociadas a nuestro contexto que, a la vez, revalorizan fuertemente el territorio. La difusión, adaptación y generación de conocimiento científico y tecnológico no es un proceso automático ni individual sino, que en él intervienen en forma interactiva empresas, instituciones públicas, universidades, institutos de investigación y la sociedad civil. Como se mencionó, las condiciones necesarias para lograrlo son generar y explotar nuevas capacidades endógenas y mejorar las existentes; favorecer los encadenamientos y coordinar las inversiones; facilitar el desarrollo tecnológico y su financiamiento; estimular la cooperación entre las empresas, el Gobierno, las universidades y la sociedad civil, y consensuar entre los distintos

actores el sendero de desarrollo local. Se trata, en definitiva, de compartir una visión de futuro que guíe esfuerzos deliberados en este sentido. El desarrollo de un territorio no está dado por una dotación estática de recursos sino que depende, en gran medida, de estos procesos dinámicos donde se entrelazan aspectos estructurales, sociales, urbanos, culturales, institucionales (Madoery, 2008), para lo cual es necesario un intenso flujo de información y formación de recursos humanos y, al mismo tiempo, es esencial que en esta discusión se fortalezca la cohesión social y disminuyan las heterogeneidades.

RECUADRO 3 ROSARIO COMO EJE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

- Rosario cuenta con un capital social generado en un prolongado proceso evolutivo, que se caracteriza por su estructura productiva diversificada, abundancia de recursos naturales, una destacada capacidad emprendedora, una ubicación geográfica estratégica, infraestructura, puertos, universidades y una vasta trayectoria cultural.
- Existen múltiples y efectivas instancias de articulación pública, privada y científica que buscan una estrategia de desarrollo territorial integral.

Fuente: Elaboración propia.

¿Y qué encontramos en Rosario cuando pensamos en una estrategia de desarrollo local de estas características? Tras un proceso evolutivo que lleva más de cien años, esta ciudad se ha convertido en un área estratégica a nivel nacional. Entre los aspectos más destacables figuran su ubicación geográfica privilegiada, la abundancia de recursos naturales, su gran infraestructura, la capacidad emprendedora de la región, un marcado proceso de generación de capacidades locales y una estructura productiva diversificada, puertos, y universidades junto con una importante trayectoria cultural. Además, existen múltiples instancias de articulación público-privada que trabajan para impulsar una estrategia de desarrollo territorial integral; las evidencias en ese sentido son mayores que en el resto del país.

RECUADRO 4 ROSARIO COMO EJE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

1. Estructura productiva diversificada

- Uno de los centros productivos más importantes del país, con una larga trayectoria y un alto potencial para articular cadenas de valor y ofrecer bienes diferenciados.
- Agroindustrias, capacidad exportadora, sofisticación metalmecánica, empresas de base tecnológica (EBT), turismo y servicios especializados.
- Grandes empresas (aceites, cereales, automotrices, siderurgia, petroquímica) y 30.000 PyMES (maquinaria agrícola y metalmecánica, textil e indumentaria, TICS, biotecnología).
- Su importancia y potencial económico se refleja en su Bolsa de comercio, el Polo Tecnológico, el Instituto de Agrobiotecnología, Rosario Activa, entre otros.

Fuente: Elaboración propia.

Rosario se constituye, así, en uno de los centros productivos más importantes de la Argentina. Cuenta con una estructura diversificada de elevado potencial para articular cadenas de valor y generar bienes diferenciados. Concentra importantes agroindustrias con una marcada orientación exportadora y diversas y sofisticadas empresas metalmecánicas que, luego de sufrir sucesivos ajustes durante los años ochenta y noventa, se han recuperado en forma asombrosa. También dispone de modernas

empresas de base tecnológica, así como áreas de turismo especializado. Su base empresarial se compone tanto de grandes empresas –aceiteras, de cereales, automotrices, siderúrgicas y petroquímicas – como de unas 30.000 pymes formales distribuidas entre los sectores de maquinaria agrícola, metalmecánica, textil, indumentaria, tecnologías de la información y biotecnología.

La importancia económica de esta ciudad se refleja en distintos marcos institucionales, tales como su Bolsa de Comercio, el Polo Tecnológico Rosario, el Instituto de Agrobiotecnología y Rosario Activa, entre otras iniciativas que conforman una importante reserva de capital social.

RECUADRO 5

ROSARIO COMO EJE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

2. Centro logístico internacional

- Núcleo de transporte e intercambio, de fácil acceso para la articulación territorial: hidrovía con el Mercosur y conexión entre Buenos Aires y Chile.
- Sus puertos fluviales canalizan el 40% de las exportaciones nacionales de origen agropecuario y el 7% de las industriales.

3. Universidades e instituciones de CyT

- Universidades nacionales y privadas, con una amplia oferta de profesionales e institutos de I+D que permiten dar respuestas al sistema productivo. El 90% de las EBT han sido fundadas por profesionales universitarios rosarinos.
- Instituciones de CyT públicas - CERIDER (Conicet), INTA, INTI – e importantes niveles de asociatividad público-privado:
 - Polo tecnológico → presenta diez razones para producir tecnología en Rosario.
 - Desarrollos de biotecnología → nuclean diversos centros universitarios, investigadores y empresas
 - Parque Científico y Tecnológico de Rosario y su Región (proyecto)

Fuente: Elaboración propia.

El segundo aspecto por destacar es que la ciudad constituye un centro logístico de carácter internacional: es un núcleo de transporte e intercambio de fácil acceso e importante articulación territorial, ya que representa la hidrovía con el Mercosur, así como la conexión entre Buenos Aires y el vecino país de Chile. Sus puertos fluviales canalizan el 40% de las exportaciones agropecuarias y el 7% de los productos industriales del país.

En tercer lugar, Rosario cuenta con universidades públicas y privadas, además de una amplia oferta de profesionales e institutos de investigación y desarrollo que permiten dar respuestas al sistema productivo; el 90% de las empresas de base tecnológica ha sido creado por profesionales universitarios rosarinos. Además, dispone de importantes instituciones de ciencia y tecnología públicas como el Cerider (Conicet), el INTA y el INTI, además de evidenciar un elevado nivel de asociatividad entre los ámbitos público y privado. Un ejemplo lo constituyen el Polo Tecnológico, los desarrollos en biotecnología y genética vegetal de avanzada en el contexto latinoamericano y el parque Científico y Tecnológico.

La ciudad de Rosario se caracteriza, a su vez, por las múltiples y exitosas instancias de cooperación pública, privada y científica que tienen el fin de construir, a futuro, una visión estratégica que articule el sistema productivo, el puerto y el turismo con el desarrollo urbano, además de cooperar con la producción, el desarrollo de la ciencia y la tecnología y mejorar las condiciones de vida de la población. Entre estas iniciativas, se encuentran el Plan Estratégico Rosario Metropolitana, la Agencia de Desarrollo Región Rosario, el Polo Tecnológico, Indear, el Ente Turístico Rosario y el Enapro. En ellas, se pone en juego un diagnóstico compartido acerca de los recursos, potencialidades y aspectos críticos del territorio que tienen, tal vez, su expresión más completa en el Plan Estratégico, aún en

gestación. El resultado es una serie de proyectos que genera gran optimismo acerca de la posibilidad de posicionar a Rosario como un área clave en términos productivos, comerciales, culturales y de desarrollo urbano.

RECUADRO 6

ROSARIO COMO EJE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

4. Cooperación entre instituciones y actores

- Múltiples y exitosas instancias de cooperación pública, privada y científica con el objetivo de establecer una planificación estratégica:
 - armonizar el sistema productivo, el puerto y el turismo con el desarrollo urbano; y
 - cooperar para la producción, el desarrollo CyT y mejorar las condiciones de vida de la población.
- Plan Estratégico Rosario Metropolitana Agencia de Desarrollo Región Rosario, Polo Tecnológico, Indear, el Ente Turístico Rosario, ENAPRO.
- Diagnóstico compartido acerca de los recursos, potenciales y temas críticos del territorio que se refleja en el Plan Estratégico. El resultado es una serie de proyectos que posicionan a Rosario como un área clave en términos productivos, comerciales, culturales y de desarrollo urbano.

Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 7

ROSARIO COMO EJE DE UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

5. Desarrollo urbano inclusivo

- Rosario es una gran receptora de población en condiciones vulnerables, con fuerte heterogeneidad y usos del suelo que se han ido entremezclando.
- El sector público se destaca por su capacidad de gestión, objetivos de cohesión social y visión estratégica, que se expresan, entre otras cosas, en políticas sociales y acción contra la pobreza, estrategias para integrar el territorio así como la oferta e infraestructura educativa, cultural y recreativa.
- Una serie de iniciativas consolidan esta identidad:
 - Puerto de la Música - Centro de Alto Rendimiento Deportivo - Integración Puerto/Ciudad - Rosario
 - Ciudad Digital - Polígonos Industriales o de Servicio con Planificación Concertada.

6. Identidad y Cultura

- Trayectoria cultural y de creatividad que se nutre de numerosos artistas –entre otros, Berni, Argerich, Olmedo, Fontanarrosa, Fito Paez–; de eventos populares como los carnavales participativos y la Feria de las colectividades, y eventos internacionales como el Congreso de la Lengua.

Fuente: Elaboración propia.

Otra característica de Rosario es su desarrollo urbano inclusivo. La ciudad recibe importantes sectores de la población en condiciones de gran vulnerabilidad, especialmente aquéllos provenientes del norte del país, lo que determina una fuerte heterogeneidad y diversos usos del suelo que se han ido

entremezclando con estas corrientes inmigratorias. Históricamente, la municipalidad local se ha destacado por sus políticas sociales, por su acción contra la pobreza y por su capacidad de gestión, enmarcada en objetivos de cohesión social. Las estrategias de integración, la oferta de infraestructura educativa, cultural y recreativa constituyen ejemplos de una visión estratégica que se refleja en distintos proyectos que consolidan esta identidad: el Puerto de la Música, el Centro de Alto Rendimiento Deportivo, la integración puerto/ciudad, Rosario Ciudad Digital y los Polígonos Industriales o de Servicio con Planificación Concentrada.

Para finalizar, hay que destacar la identidad y la cultura de Rosario, de larga trayectoria y que ha visto nacer grandes artistas como Antonio Berni, Fito Páez y Roberto Fontanarrosa, pero que también se nutre de eventos populares –como los Carnavales participativos y la Feria de las Colectividades– e internacionales, como el Congreso de la Lengua; aspectos centrales cuando se avanza hacia la Sociedad del Conocimiento.

Éstas son, fundamentalmente, las razones que llaman la atención a un observador externo y que permiten identificar a Rosario como un territorio privilegiado de nuestro país. Son pocas las áreas, no sólo de la Argentina sino también de América Latina, que reúnen estas características. Sin dudas, Rosario posee el potencial necesario para avanzar en el sendero del desarrollo económico y la cohesión social, dando una respuesta a los desafíos que la Argentina tiene por delante.

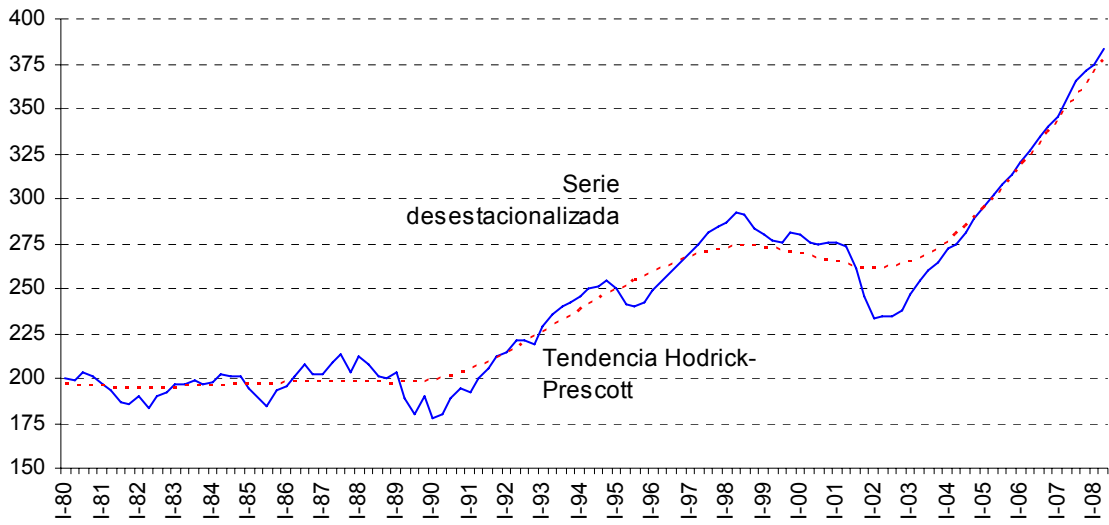
III. Algunas notas sobre el desarrollo económico argentino

Si volvemos, entonces, a la economía nacional, particularmente a su situación actual y los dilemas que enfrenta, encontramos que la alta volatilidad es un rasgo característico de nuestra historia, algo que se ha intensificado en los últimos treinta años. No es posible identificar en la economía argentina una tendencia de crecimiento de largo plazo en la que los agentes económicos perciban de manera clara su nivel de ingreso permanente, ni las decisiones de consumo e inversión que pueden adoptar. El resultado de esta trayectoria ha sido un estado de crisis permanente; en la extensa lista podemos mencionar el “Rodrigazo”, la crisis de la deuda, la hiperinflación, la crisis de la convertibilidad, etcétera. En medio de cada una de estas situaciones cabía preguntarse “¿cómo puede resolverse el problema?”, pero responder a ese interrogante no resultaba técnicamente posible. Entonces cada episodio de crisis servía para plantear: “tiremos todo abajo y veamos cómo empezar de nuevo”.

Desde la década del cincuenta hasta 1979, momento en que Alfredo Martínez de Hoz lanzó su programa de apertura económica, los problemas de la economía argentina eran la restricción externa y los ciclos del *stop and go*. El país carecía de capacidad para generar las divisas necesarias para mantener un crecimiento sostenido en el largo plazo; las reglas de política económica estaban diseñadas para administrar ese bien escaso, constituido por las divisas. Entonces, creímos que con la apertura económica, que efectivamente se dio, esto se iba a resolver, pero desde la década del ochenta hasta 2008, las crisis no sólo fueron más frecuentes sino que incluso los ciclos se tornaron más intensos. En todos estos años, la Argentina se comportó de manera similar al resto de los países de América Latina, porque –del mismo modo– está más o menos especializada en bienes primarios y recibe el impacto mundial en forma parecida. Sin embargo, cuando a nosotros nos va bien, crecemos más que los demás y, cuando nos va mal, padecemos crisis mucho más profundas.

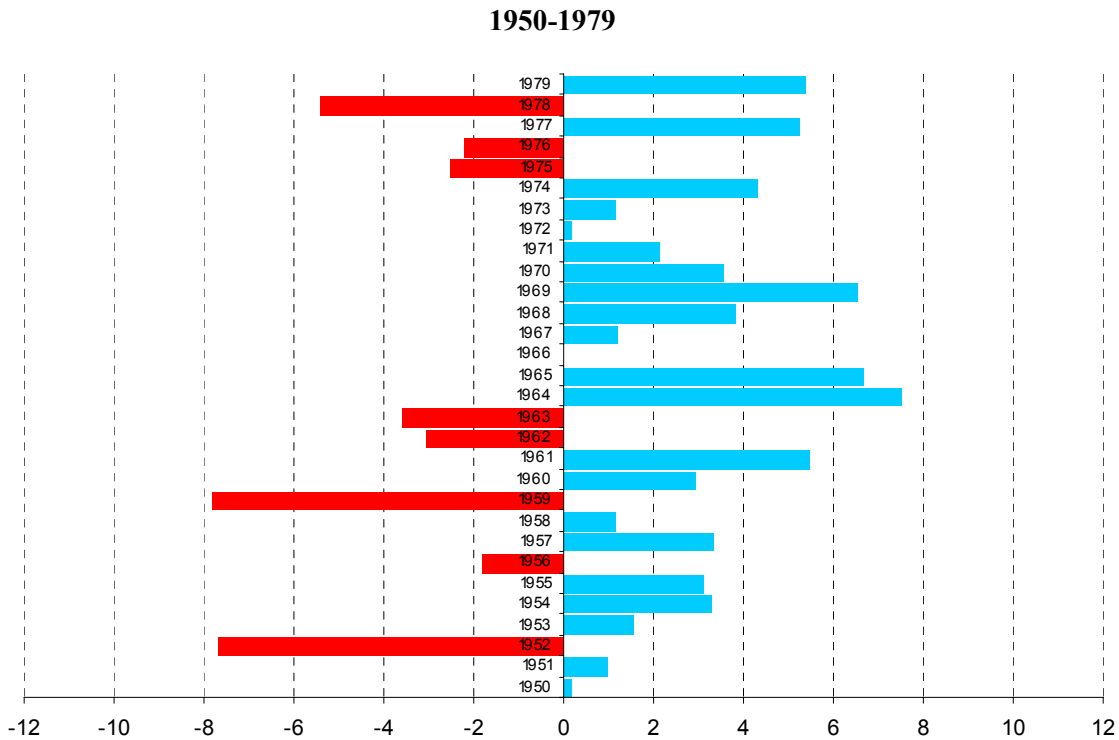
La restricción externa siguió operando, y sólo pudo superarse a principios de este milenio. En este sentido, y ya desde los años ochenta, el tema más complejo que se adicionó fue la desarticulación fiscal; es decir, un Estado que funcionaba permanentemente en déficit y que carecía de mecanismos que le permitieran financiar esas operaciones deficitarias. Esta situación generó un desorden en términos macroeconómicos pero, además, fue erosionando el rol del Estado en la generación de políticas públicas, con el consecuente deterioro en educación, salud, seguridad, sistemas de transporte e infraestructura, etcétera.

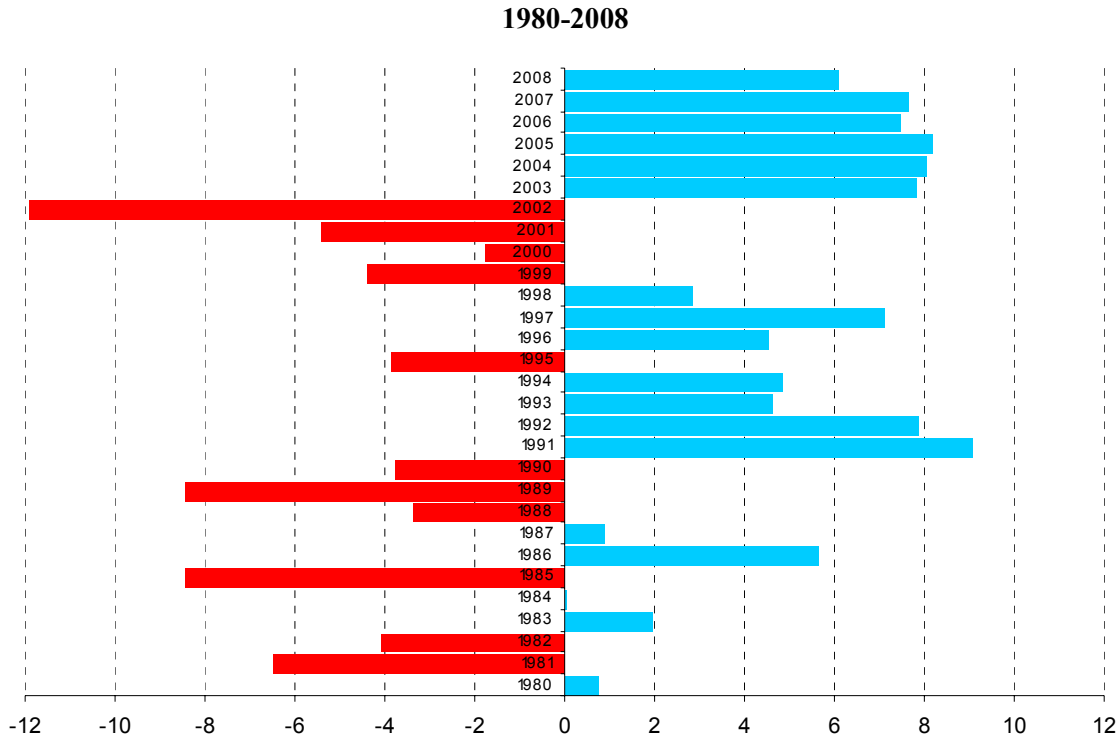
GRÁFICO 1
PIB PER CÁPITA A PRECIOS CONSTANTES (1980-2008)
(En miles de millones de pesos de 1993)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

GRÁFICO 2
PIB REAL POR HABITANTE
(Variación anual en porcentaje)





Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

Desde las reformas de Martínez de Hoz, la Argentina no sufrió tanto la apertura comercial como la financiera, que intensificó los ciclos económicos. Cuando nos iba bien, éramos “los buenos de la clase” y nos prestaban mucho dinero, lo cual era muy bueno, pero lo usamos mal: en lugar de invertir para ampliar el aparato productivo, desarrollar la infraestructura, la educación y la investigación, esa entrada de capitales se destinaba a acelerar el consumo público y privado. La sociedad gastaba más de lo que producía y eso generaba posteriores inconsistencias, derivaba en la insostenibilidad de los agregados macroeconómicos y provocaba la crisis. Cuando ésta se producía, no sólo desaparecía el financiamiento, sino que había que devolver lo que nos habían prestado, y los argentinos –que ya teníamos esta particularidad de entender lo que eran los ciclos económicos– percibíamos que la crisis se acercaba. Quienes tenían capacidad de ahorro no sólo no gastaban, sino que, como el país no era confiable, ahorraban en el exterior, profundizando las crisis más de lo necesario y dando lugar a ciclos intensos.

RECUADRO 8 VOLATILIDAD Y CRECIMIENTO EN ARGENTINA

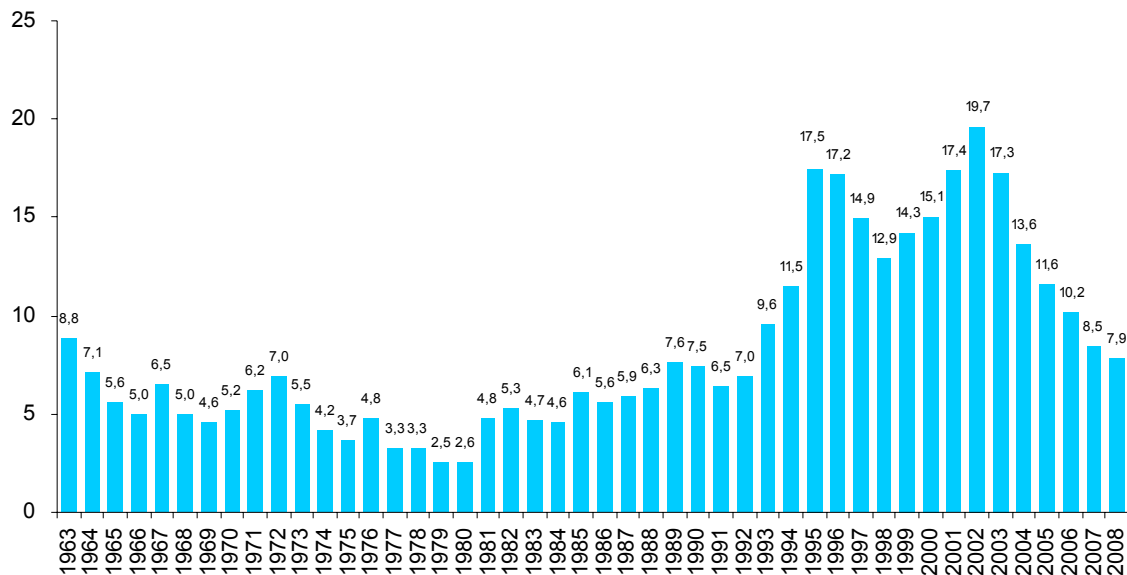
- Enfoque desde una perspectiva productiva.
- Impactos de la volatilidad sobre los aspectos:
 - 1) macroeconómicos;
 - 2) sociales; y
 - 3) microeconómicos.

Fuente: Elaboración propia.

¿Qué significa vivir en crisis? Las crisis impactan en la macroeconomía, en el sistema productivo y en el plano social. Con respecto a la macroeconomía, en una economía como la nuestra, la primera necesidad es establecer un mínimo de previsibilidad para que el sistema económico pueda funcionar. Se trata de ordenar las cuentas fiscales y las externas, las finanzas, aspectos imprescindibles pero que, al mismo tiempo, han sido parte del problema porque en los últimos treinta años han conducido a una visión parcial de lo que es la economía. También hay que ocuparse, entre otros temas, de cómo una empresa decide una inversión, cuáles son los determinantes para desarrollar las capacidades técnicas, cómo se distribuyen los ingresos, en qué nos especializamos, cómo se ocupa el territorio y cómo nos insertamos en el mundo. Estas preocupaciones requieren a la vez del auxilio de otras profesiones que hoy se ven expresadas en el territorio rosarino, pero que hace mucho tiempo que no se discuten a nivel nacional, y aún se carece de un plan de desarrollo y de una visión compartida entre el sector público y privado que señale hacia dónde va esta sociedad.

Cuando se analiza el impacto de las crisis en términos sociales, se encuentra que la Argentina se ha constituido en un gran laboratorio de regresión social, fenómeno que se refleja en el mercado de trabajo y en la distribución del ingreso. Si hasta los noventa la tasa de desocupación era del 4% ó 5%, en plena crisis de la convertibilidad una de cada tres personas estaba con serios problemas en el mercado de trabajo: la tasa de desocupación era del 20%, el 13% de los trabajadores ocupaba puestos de trabajo para los cuales estaba sobrecalificado, trabajaba menos horas de las que quería y en condiciones contractuales precarias. Para mucha gente, su “empleo” era un Plan de Jefas y Jefes de hogar. En estos últimos años, en cambio, la recuperación del empleo fue asombrosa: se crearon casi cuatro millones de puestos de trabajo, que significó un incremento del 30% de la ocupación, y aunque en los últimos tres trimestres de 2008, el ritmo de incremento del empleo se desaceleró, el fenómeno arroja resultados incuestionables.

GRÁFICO 3
TASA DE DESOCUPACIÓN, 1960-2008*
(En porcentaje de la PEA)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

* 1er semestre.

Sin embargo, en el año 2007 aún se contaba con un millón y medio de personas desocupadas, con más de un tercio de los trabajadores sin seguridad social y condiciones de trabajo informal. Al mismo tiempo, el 15% de la demanda de trabajo de las empresas no estaba cubierta, y en algunas áreas

de tecnología más sofisticada se aproximaba al 30%. El problema radica en que la gente que estaba fuera del mercado de trabajo no sólo quedó excluida en términos del ingreso, sino que también se la excluyó de la posibilidad misma de trabajar. Cuando se analiza la población desocupada, se aprecia que se trata de personas que nunca han trabajado: quienes hoy están desocupados nunca trabajaron y, probablemente, sus padres tampoco lo han hecho. Son por lo tanto, sectores de la población ajenos a la cultura del trabajo. Esta situación genera fuertes dificultades; incluso con programas de capacitación resulta muy difícil integrar a un trabajo formal a quienes han sido expulsados del sistema.

Así, uno de los problemas más complejos que enfrentamos es que la Argentina es un país muy heterogéneo. Por un lado, cuenta con recursos humanos muy formados, profesionales que se destacan en las mejores universidades del mundo, en las corporaciones transnacionales, en la cultura, en las artes y en el deporte pero, al mismo tiempo, hay personas cuyo potencial se encuentra absolutamente deteriorado o directamente anulado, en tanto continúan recibiendo la peor educación: quienes están desocupados asisten a los peores colegios y con los peores maestros. Una serie de evaluaciones educativas refleja esta heterogeneidad: en el 2001 hubo un famoso test de calidad educativa en el que se demostró que el 40% de los niños que había atravesado diez años de educación era incapaz de entender las noticias de un periódico. Si hace veinte años atrás la Argentina reflejaba los mejores indicadores de calidad educativa en América Latina, en la actualidad –por el contrario– estamos séptimos u octavos en las evaluaciones de la UNESCO en esa misma categoría, muy por detrás de Cuba, Uruguay, Costa Rica, Chile, Brasil, México y Colombia.

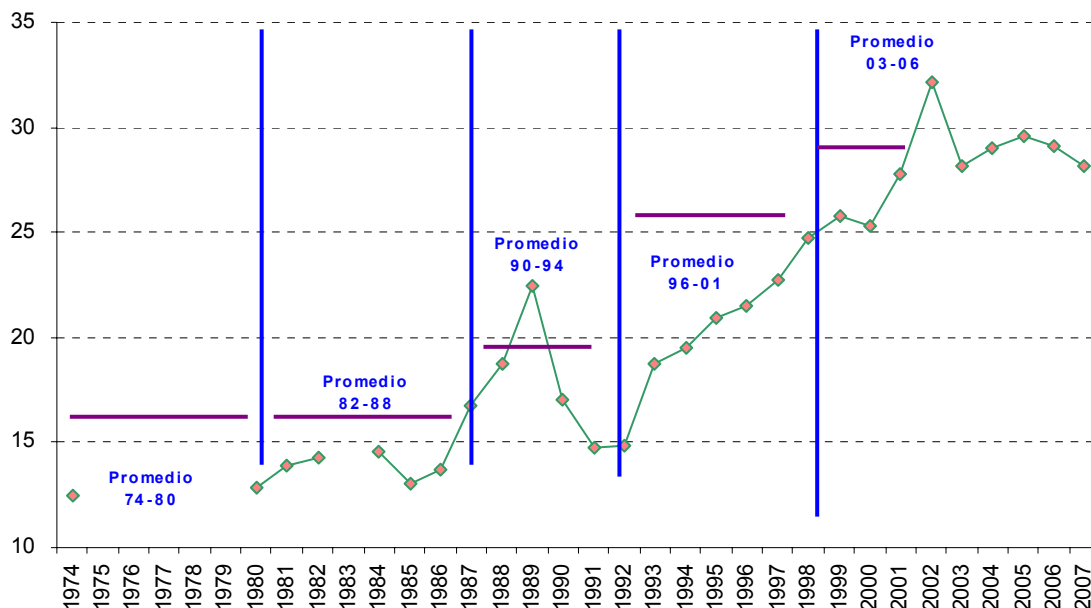
Se presenta, entonces, una situación muy delicada, porque un gran sector de la población no sólo carece de ingresos y de una buena educación, sino que ni siquiera ha formado parte del mercado de trabajo. Antes, el empleo generado por la industria era superior al crecimiento de la población, de allí que la tasa de desocupación fuera muy baja. Por el contrario, en los años noventa, la industria expulsó al 40% de la mano de obra, y esas personas no sólo perdieron su empleo, sino también la posibilidad de formarse a través del trabajo. Es precisamente la producción la que permite adquirir un oficio; es a través de ella que se desarrollan las capacidades técnicas, “se aprende haciendo”.

Si observamos la distribución del ingreso, en los años setenta, la diferencia de ingresos entre el 10% más rico y el 10% más pobre en el Gran Buenos Aires era de 13 veces, pero luego llegó la triste década del ochenta y esa diferencia aumentó hasta llegar a 15 veces. Después sobrevino la convertibilidad y su ciclo “virtuoso”, con lo que la diferencia subió a 17 veces; más tarde, el efecto tequila determinó el ascenso hasta 24 veces. Finalmente, en plena crisis de 2001, la diferencia entre el decil más rico y el más pobre alcanzó un pico de 44 veces. Hoy estamos un poco mejor, con una diferencia que se ubica en 27 veces, pero aún lejos de lo que ha sido esta sociedad en términos de distribución del ingreso. Los ingresos definen los consumos y los consumos, a su vez, las estructuras productivas y los bienes que vamos a importar. Por lo tanto, la distribución del ingreso está profundamente ligada al desarrollo económico.

Asimismo, el impacto que tienen las crisis en la microeconomía es central para comprender su desarrollo y sus efectos en el largo plazo. Las decisiones que adoptan las empresas en estos casos son totalmente distintas a las que se toman cuando se diseña un programa macroeconómico, que implica una política económica de corto plazo. En una empresa hay que definir cuál es la base de los negocios y pensar en forma estratégica; el gran desafío es tomar en el presente, decisiones que las comprometerán en el futuro. Un ejemplo sencillo lo representa la planta de Siderca, en la que Techint produce tubos de acero sin costura. Se trata de la fábrica más moderna del mundo en este tipo de productos, que se destinan principalmente a la industria petrolera. Esta planta, establecida en los años cincuenta sufrió una gran reestructuración e integración a fines de los setenta y a mediados de los ochenta, hizo su última gran inversión (de miles de millones de dólares) en el tren de laminación que, aún en 2008, es el más avanzado a nivel mundial. La principal característica de esa inversión es que fue realizada en activos específicos, lo que significa que una vez que se han incorporado las máquinas hay un margen de acción muy limitado. Si dos años después resultara más rentable producir pizzas que tubos de acero no sería posible hacerlo con un horno de 1500° C; menos aún si se quiere producir helados. Asimismo, cuando se incorpora una línea de producción hay que emplear recursos humanos y

capacitarlos, desarrollar una estrategia tecnológica, hallar buenos proveedores e insertarse en el mundo. En este proceso circula conocimiento, se generan rutinas y se desarrollan capacidades, es decir, ventajas competitivas dinámicas. Este mundo es muy diferente a una curva de producción que asigna recursos según el precio relativo de los factores; se trata, por el contrario, de organizaciones complejas en las que se genera riqueza y conocimiento.

GRÁFICO 4
COEFICIENTE DE INGRESOS PROMEDIO (Y10/11)
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO FAMILIAR EQUIVALENTE
GRAN BUENOS AIRES, 1974-2007^a

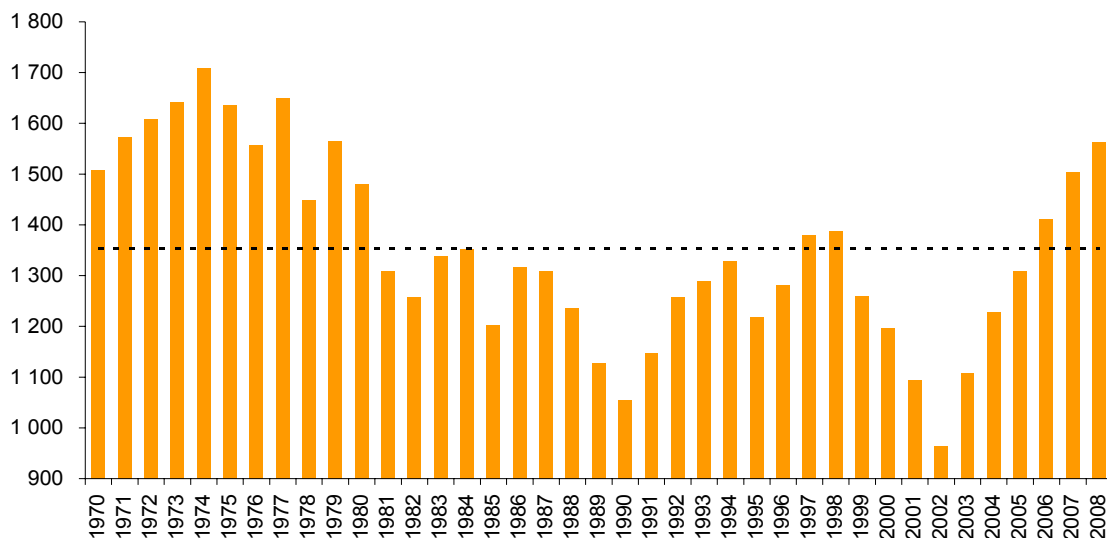


Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

^a Cifras del primer trimestre.

Se dice que en la Argentina no hay empresarios, o que éstos son rentistas. Ahora bien, en el sistema capitalista, un empresario tiene la capacidad de decidir adónde se asignan recursos escasos, dispone de la habilidad para administrarlos y, por ello, va a obtener un premio económico. Sin embargo, el costo que tiene que pagar para pertenecer a este club es asumir riesgos: si se equivoca puede perderlo todo. El capitalismo es un sistema de riesgos, lo que, por otro lado, no significa una falta total de previsibilidad sobre el futuro. Si en el año 1980, la familia Rocca –que realizó la inversión antes mencionada– le hubiera pedido a un economista que estudiara el flujo de ingresos futuros llevados a valores presentes para saber si convenía o no comprar esa máquina, poner el dinero en el banco o comprar bonos del Gobierno, ¿qué tipo de cambio real hubiera utilizado?, ¿qué signo para la tasa de interés?, ¿qué nivel de salario?, ¿qué costo de energía? Es decir, ¿cómo hubiera evaluado una inversión de esas características? Aquí aparecen las limitaciones del sistema de mercado para asignar recursos en contextos de alta incertidumbre. Por este motivo, los cambios estructurales en la Argentina han ido siempre de la mano de políticas públicas que generaron mecanismos de coordinación alternativos para disminuirla. Así se desarrolló la industria automotriz en los años cincuenta, surgieron las grandes plantas de insumos en los setenta, se produjeron las privatizaciones en los noventa, etcétera.

GRÁFICO 5
PIB INDUSTRIAL PER CÁPITA (1970-2008)
 (En pesos constantes de 1993)



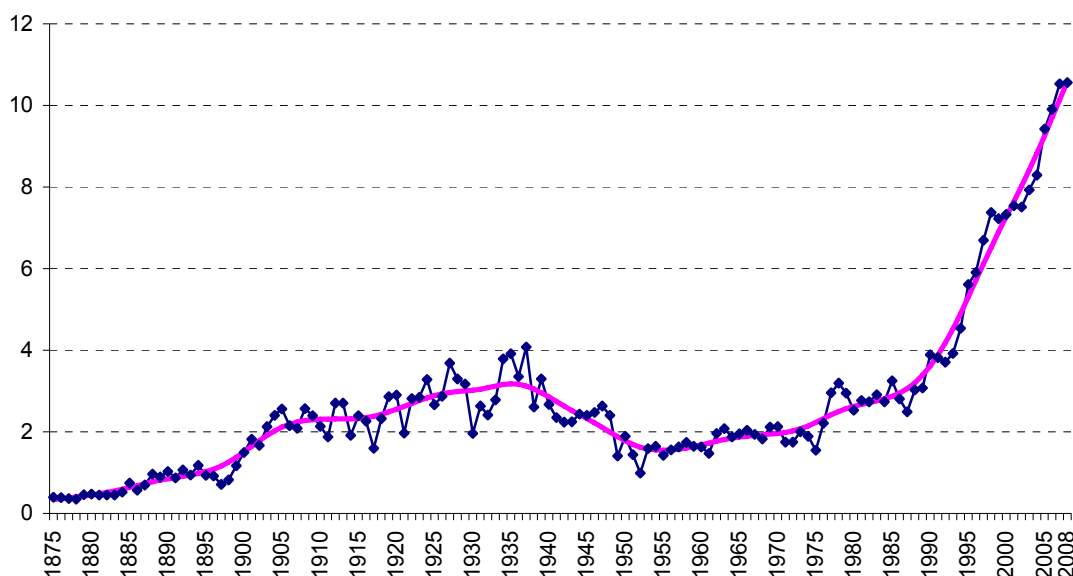
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

En contextos de alta incertidumbre y sin políticas públicas, el balance final es un país que produce muy por debajo de sus posibilidades, o que cuando produce se queda en las primeras cadenas de valor agregado, por lo que se torna muy difícil ingresar al mundo de los trabajos complejos, las vinculaciones, la generación de cadenas de valor y el desarrollo del territorio. El resultado de esta incertidumbre en el proceso de inversión de largo plazo se refleja en el producto industrial *per cápita*: en 2008 estamos mucho mejor que en 2002, y mejor aún que en la cumbre de la convertibilidad en 1998. Sin embargo, todavía estamos por debajo de lo que se producía en la época de la sustitución de importaciones: el valor agregado industrial por habitante en la Argentina es hoy menor que el de treinta años atrás. Como se dijo anteriormente, la economía argentina en las últimas tres décadas creció, en promedio, por debajo del 1%, lo que nos convirtió en un país estancado pero también notablemente heterogéneo en lo productivo. Las empresas que no pudieron adaptarse a las cambiantes reglas de juego cerraron; como contrapartida, y tal vez éste sea el elemento más negativo, la creación de nuevas firmas es baja. Mientras una porción del aparato productivo produce en condiciones similares a las mejores prácticas internacionales, otro conjunto, muy amplio, permanece todavía muy rezagado respecto al modelo de organización vigente en los países más adelantados.

Analicemos, entonces, las exportaciones, uno de los principales indicadores utilizados para revelar la competitividad de la economía. Desde 1875 a 1930, las exportaciones *per cápita* crecieron en forma sostenida, especializándonos en granos y carnes. Luego, llegó la crisis de los años treinta: los precios internacionales cayeron a la mitad y los mercados se cerraron, hubo que sustituir las importaciones; no por elección, sino porque no había otra posibilidad. Durante los siguientes cincuenta años se administraron divisas escasas; las exportaciones por habitante se redujeron porque el número de habitantes crecía y se exportaba el mismo volumen. Nuestra capacidad de producir granos y carnes estaba estancada, y no podíamos compensar la caída de los precios internacionales con mayores cantidades de producto. Desde mediados de los años ochenta, en cambio, las exportaciones dieron un salto y, desde entonces, crecieron a una tasa cercana al 8% anual, un ritmo mayor que el de las exportaciones mundiales en el marco de la globalización. Tal vez éste sea el principal indicador positivo para la Argentina en términos económicos y sociales. Este crecimiento de las exportaciones es, por un lado, una muy buena noticia porque en los últimos años nos ha permitido superar las restricciones en nuestra balanza comercial, que se ha vuelto superavitaria. Por otro, se esperaba que las exportaciones fueran el

componente que nos iba a permitir lograr el desarrollo económico, pero eso no sucedió; somos un país estancado, volátil y regresivo. Es muy importante generar divisas y esto hay que revalorizarlo; sin las divisas obtenidas en el año 2002, la crisis económica y política en la Argentina de ese momento hubiera sido aún más conflictiva. Sin embargo, el sendero de desarrollo va a depender del patrón de especialización y de los bienes y servicios que produzcamos.

GRÁFICO 6
EXPORTACIONES PER CÁPITA: VOLUMEN Y TENDENCIA (1875-2008)
(En cientos de dólares constantes de 1993)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

En la Argentina, las divisas se obtuvieron principalmente de dos grandes transformaciones de los últimos 25 años: la vuelta de los benditos recursos naturales y las políticas públicas específicas que reestructuraron y desarrollaron los grandes productores de insumos básicos. Los grandes complejos industriales de la ex Somisa, Acindar, así como de otras plantas siderúrgicas, petroquímicas, de aluminio, de pasta de papel, de cemento, refinерías de petróleo, etcétera – todos ellos sectores muy intensivos en el uso de capital –, se instalaron con el estímulo de subsidios públicos. Con estas plantas de última generación, la Argentina no sólo ha abastecido su mercado doméstico, sino que estas empresas, pensadas para alimentar a un país que iba a crecer y se estancó, y con flujos continuos de producción superiores a ese mercado doméstico, se han insertado incluso en el mundo para colocar su producción. Hoy en día, nuestro país es el mejor productor mundial de aluminio, productos de acero, petroquímicos, entre otros. Por su parte, la transformación en los recursos naturales obedece, básicamente, al sector agropecuario pero, también, al sector energético, a partir de grandes obras hidroeléctricas, reactores nucleares y gas, así como los minerales, la pesca y los recursos forestales.

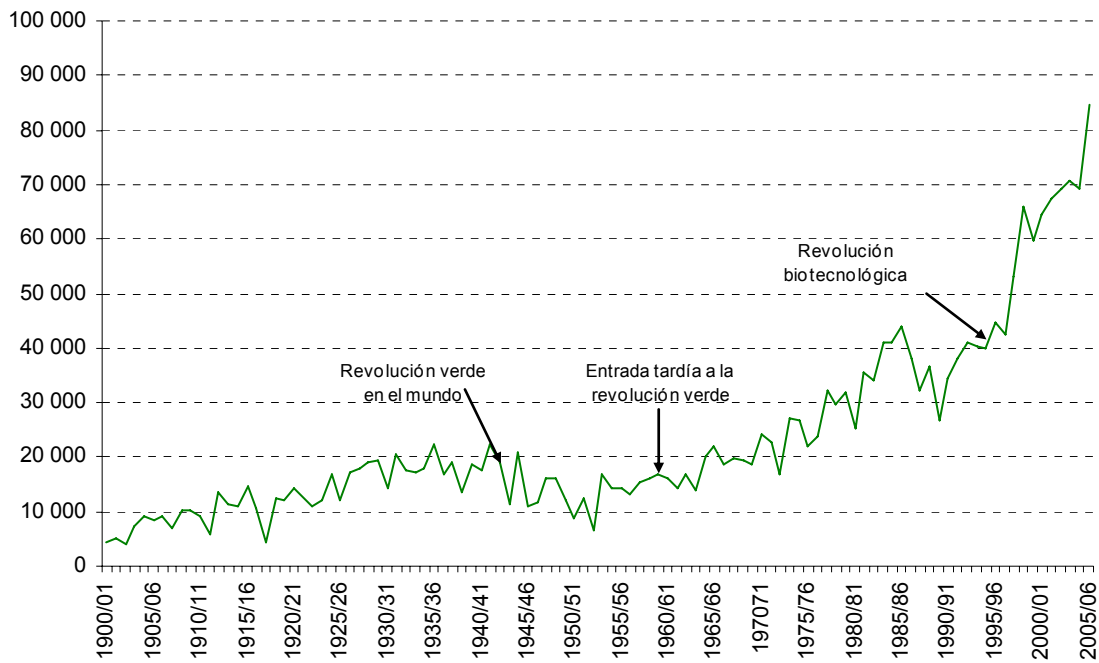
Estas dos grandes áreas que explican el salto de nuestras exportaciones tienen en común que – en ambos casos –, dado el clima de volatilidad y baja calidad institucional, han permanecido en las primeras fases de valor agregado y no lograron avanzar hacia el desarrollo de cadenas de valor. Se han detenido donde había certeza respecto de los resultados económicos, pero también donde las relaciones y los vínculos son más débiles y se realizan menos contratos: Dow Química fabrica la mejor materia prima del mundo, pero no se eslabona con la industria plástica o la industria química fina. Aluar y Techint desarrollan el mejor aluminio y la mejor chapa a nivel mundial y la exportan,

pero el país exporta una cantidad mucho menor de productos de metalmecánica que treinta años atrás; se venden los mejores cueros, pero no se fabrica ropa de cuero con alto diseño; se exportan proteínas vegetales, pero avanzamos muy poco en la producción de proteínas animales; se exportan los minerales que se obtienen de la montaña, pero no se producen bienes de capital; ni siquiera disponemos de una refinería. La buena noticia es, entonces, que tenemos divisas que nos permiten cerrar las cuentas macroeconómicas; la mala, que nuestras exportaciones no tienen las externalidades positivas y los impactos esperados para lograr el desarrollo económico en términos de generación de capacidades, empleo, redes de pymes, diseño y calidad que generan los países que logran converger.

Sin embargo, de las 400.000 empresas que en la actualidad existen en la Argentina, unas 500 cuentan con modelos de organización que se encuentran en pocos países del mundo. En menos de una docena, de los aproximadamente 200 países en desarrollo, existen casos de empresas virtuosas como en la Argentina. Un ejemplo es Invap, una empresa estatal de Río Negro que, entre otras cosas, se dedica a la producción de prototipos de reactores nucleares. Hace unos años, le vendió un reactor a Australia por 250 millones de dólares, y ésta fue la importación de tecnología más sofisticada que realizó aquel país en toda su historia, y en la cual Invap compitió con varias corporaciones internacionales. Esta empresa se especializó, también, en otras actividades, como la colocación de satélites en órbita, la producción de radares para los aeropuertos, etcétera. Otros casos para destacar son la empresa Biosidus, en el campo de la biotecnología; Basso o Edival, que producen válvulas para las terminales automotrices del mundo; Transax, que desde 1982 es la mejor fábrica de cajas de cambio con la que trabaja Volkswagen; Citrusvil, que produce jugo de limón y es el mayor proveedor mundial de Coca Cola; Arcor, la fábrica de caramelos más grande del mundo y la de galletitas más grande de América Latina; la iniciativa de Malargüe, en la que 250 científicos con metalmecánica argentina realizan el experimento más complejo de la NASA en América, que consiste en medir ciertos rayos ultracósmicos en esa área de Mendoza, etcétera. No son muchos los países que pueden desarrollar este tipo de producciones y, en estos casos, es donde encontramos calidad de mano de obra, buenos salarios, proveedores especializados, vínculos entre empresas y universidades y ámbitos donde se generan diversas capacidades. No obstante, estos casos representan un porcentaje muy reducido de la producción y las exportaciones porque no se difunden o se expanden, aunque demuestran que en la Argentina se puede producir de esta manera.

En relación con el sector agrario, entre 1900 y la crisis de los años treinta se había alcanzado una producción de 20 millones de toneladas de granos, que recién en los ochenta se incrementó hasta alcanzar los 30 millones de toneladas. La Argentina entró muy tarde a la llamada Revolución verde, en la que países como Canadá, Australia y Nueva Zelanda incorporaron mecanización, fertilización y la división de la tierra, y obtuvieron importantes ganancias en términos de productividad. Sin embargo, luego creció en gran forma a partir de la revolución biotecnológica y hoy lidera las mejores prácticas a nivel internacional. Este proceso ha permitido la expansión de la frontera agrícola, el crecimiento de la productividad y la producción sobre la base de la trilogía fertilización, siembra directa y transgénicos. El modelo que actualmente prevalece en la producción agrícola es muy distinto al del pasado: aparecen el mundo de los contratos en los que el que produce no es el dueño de la tierra y donde se rompen las dicotomías entre agro, industria y servicios. Hoy, en la producción interviene maquinaria agrícola, semillas, software, infraestructura, logística y satélites que ofrecen información precisa que llega a cada campo. Se trata de un mundo complejo y heterogéneo que favoreció el ahorro de trabajo dentro del propio establecimiento y a la externalización y la creación de trabajo indirecto mediante la conformación de redes de conocimiento complejas y sofisticadas. No obstante, aún estamos a mitad de camino, con una alta heterogeneidad, y se ha bloqueado la transcripción a la proteína animal, en la que el valor agregado y los beneficios son mayores, y el avance hacia la producción de alimentos diferenciados.

GRÁFICO 7
PRODUCCIÓN DE CEREALES Y OLEAGINOSAS (1900-01/2006-07)
(En toneladas)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la Junta Nacional de Granos y SAGPyA.

CUADRO 1
DESEMPEÑO 2002-2008

Indicador	2002	2008e	Var. Acum. (porcentaje)	Var. anual (porcentaje)
PIB total (apm, en millones de pesos de 1993)	235 236,0	384 312,0	63,4	8,5
Volumen físico industrial (EMI, base 2004)	77,8	133,3	71,5	9,4
Total ocupados urbanos	11 627,0	14 838,0	27,6	4,1
Obreros ocupados en la industria (base 1997)	69,7	99,3	42,5	6,1
Inversión (en millones de pesos de 1993)	26 533,0	91 742,0	245,8	23,0
Exportaciones (millones de dólares)	25 651,0	73 000,0	184,6	19,0
Importaciones (millones de dólares)	8 990,0	61 000,0	578,6	37,6

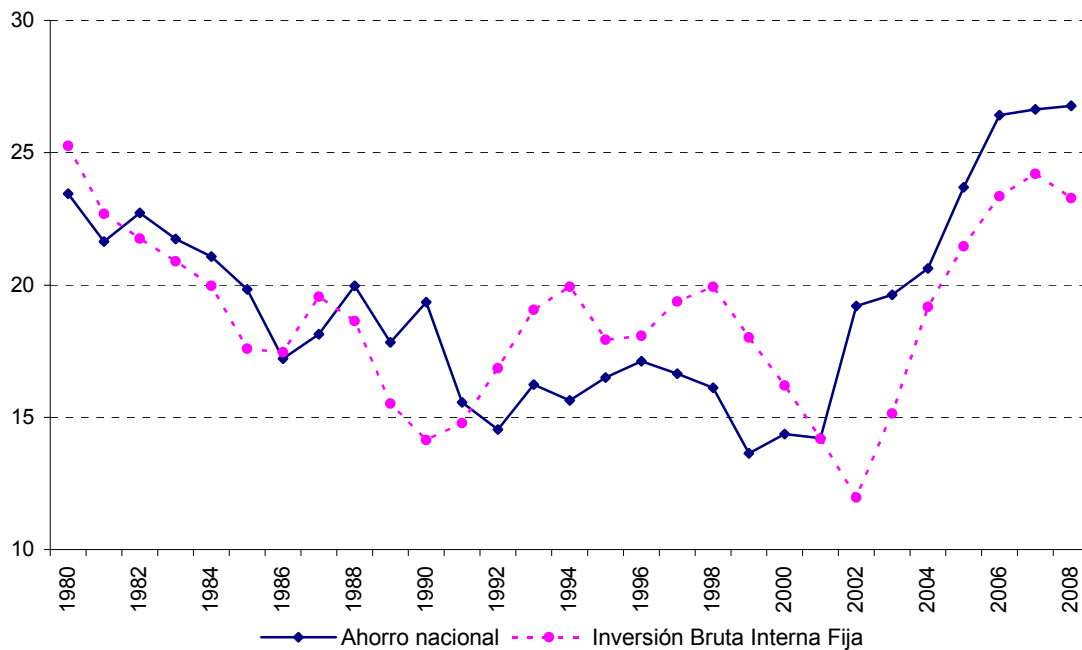
Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

El cambio de régimen macroeconómico desde la devaluación instaló condiciones opuestas a las vigentes en los años noventa, que favorecieron la producción de bienes y servicios transables; un tipo de cambio competitivo, un contexto externo favorable y el sostenimiento de superávits gemelos generaron las condiciones necesarias para que la economía se recuperara y creciera rápidamente, luego de la prolongada crisis de finales de la convertibilidad. Entre 2002 y 2008, el producto creció un 63,4%, las exportaciones se triplicaron, las importaciones se multiplicaron por seis, la inversión –que era el 11% del producto en 2002 y ni siquiera alcanzaba para amortizar el capital– superó el 22% y el

empleo creció 30% reduciendo, junto con la evolución de las remuneraciones, los niveles de pobreza e indigencia. Se acumularon 50.000 millones de dólares de reserva, mejoraron los términos de intercambio, los pagos por servicio de la deuda pasaron del 48% al 8% de las exportaciones y se financió el proceso de inversión con el ahorro local.

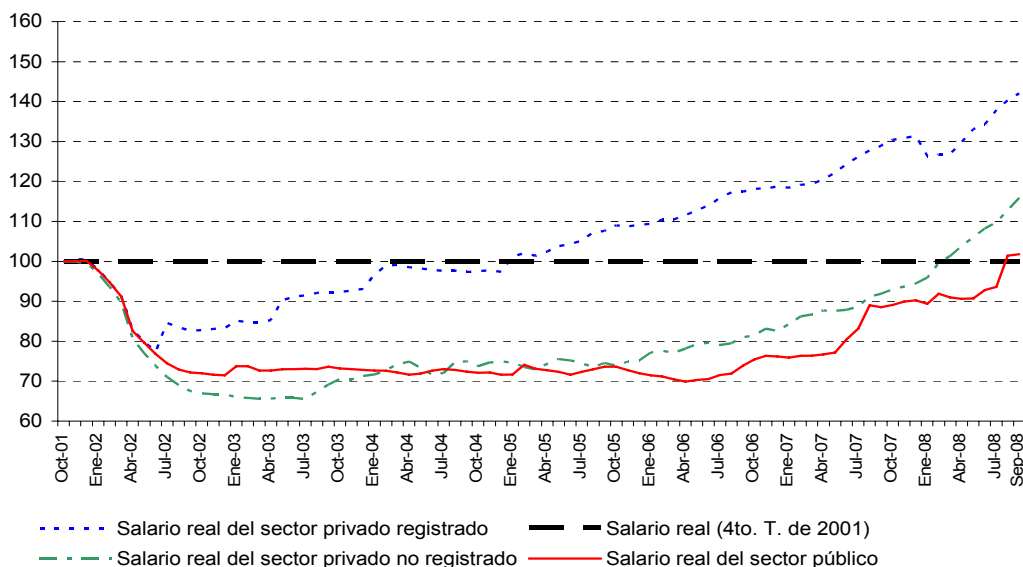
Desde la microeconomía, el panorama es totalmente diferente a la situación del final del ocaso de la Convertibilidad. En el periodo expansivo de 1996-97, las empresas implementaron fuertes procesos de inversión con aumentos de su financiamiento, en su mayor parte en contratos en dólares. En 1998 aparecieron las complicaciones, y la falta de políticas adecuadas para enfrentar la situación determinó que, entre 1998 y 2001, la actividad económica cayera un 25% y, con ella, los retornos esperados. La convertibilidad no tenía ningún instrumento de política económica que le permitiera enfrentar los *shocks* externos que se sucedieron: la devaluación y el estancamiento de Brasil, la caída de los precios internacionales, la interrupción del financiamiento. La combinatoria de deflación de precios con suba de la tasa de riesgo país asociada a la inconsistencia macroeconómica, generaron incrementos notables de sus deudas con cierres de empresas y patrimonios netos negativos, incluso en los sectores más “eficientes” como la pampa húmeda, donde los campos resultaron hipotecados.

GRÁFICO 8
AHORRO NACIONAL E INVERSIÓN A PRECIOS CORRIENTES
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

GRÁFICO 9
EVOLUCIÓN DEL SALARIO REAL
(Cuarto trimestre del 2001=100, deflactado con IPC)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de CEPAL.

RECUADRO 9
LA EMPRESA* 1 (1995-2002)

- Salida del Tequila con exportaciones e inversiones.
- Consolidación del proceso de fusiones y adquisiciones. Extranjerización.
- Inversiones financiadas en dólares con expectativas de altos retornos.
- **La tormenta perfecta externa de 1998:**
 - Cierre al financiamiento internacional.
 - Caída precios internacionales de materias primas.
 - Crisis y devaluación del Brasil.
- **El infierno para las firmas 1998-2002:**
 - Prolongada crisis de estancamiento (23% caída PIB).
 - Deflación de precios.
 - Suba infernal de la tasa de interés (tasa riesgo país).
 - Retornos menores a los esperados.
 - Empresas endeudadas en dólares con ingresos en pesos.
 - » Patrimonios netos negativos independiente de la eficiencia productiva (la “Paradoja de la Pampa Húmeda”).
 - » Cierre de firmas.
 - » Ruptura de la cadena de pagos.

Fuente: Elaboración propia.

* Excluidos los servicios públicos privatizados.

RECUADRO 10
LA EMPRESA* 2 (2002-2007)
UNA NUEVA MICRO

- Cambio de las condiciones financieras (pesificación de las deudas en el mercado doméstico; reducción del crédito comercial de 180 a siete días; inversión financiada con ahorro doméstico).
- Reducción de costos operativos (salarios, servicios públicos, proveedores locales, etc.).
- Las deudas externas del sector privado (80 mil millones de dólares): no intervención del sector público, mejoras del flujo solucionando problemas de *stock*, arreglos a nivel privado (aportes, cambios patrimoniales, quitas).
 - » Reducción en más de 30 mil millones de dólares; en 2008, niveles de deuda externa inferiores a los noventa.
- De márgenes extraordinarios (2002-2005) a rendimientos normales.
 - » Suba de costos operativos, mayor presión tributaria

Fuente: Elaboración propia.

* Excluidos los servicios públicos privatizados.

RECUADRO 11
EL DILEMA: INVERTIR (I) O IMPORTAR (M)

- Desde el 2002, la I se duplicó en relación al PIB: del 11% (economía descapitalizándose) a casi el 23% permitió acompañar el espectacular crecimiento de la actividad económica.
- La I es una decisión del presente que compromete el futuro (son décadas). Hundir activos específicos, calificar RH, innovar, insertarse en el mundo, etc.
- Las incertidumbres macro; pensando en la próxima década:
 - Tipo de cambio real.
 - Inflación.
 - Salario real.
 - Tasa de interés.
 - Energía.
 - Presión tributaria.
- Las condiciones sistémicas
 - Financiamiento e imperfección del mercado de capitales.
 - Los proveedores.
 - La disponibilidad/calidad de mano de obra.
 - La infraestructura (en particular, la energía).
 - La capacidad innovativa.
 - Los costos de transacción.

Fuente: Elaboración propia.

En el cambio del régimen económico se verificaron modificaciones cualitativas muy significativas. En términos financieros, la pesificación asimétrica, las posibilidades de pagar deudas morosas con títulos públicos reconocidos al 100%, la reducción de la cadena de pagos de 180 días promedio a siete días, y la recomposición del flujo de los negocios generaron condiciones de saneamiento financiero, fondeo de la inversión con recursos propios y reducción de costos. La resolución de la deuda de las empresas con el exterior, sin instrumentos de subsidios a través de políticas públicas, ha sido uno de los indicadores más positivos. Esta nueva situación financiera, en un contexto de crecimiento sostenido de la demanda por seis años, con reducción de costos salariales y operativos, precios internacionales favorables, mejoras de la productividad, plena utilización de la capacidad instalada y tasas de interés real negativas, implicaron márgenes de rentabilidad muy significativos. Si bien hacia 2005, los márgenes exhibieron una relativa disminución respecto a los valores extraordinarios iniciales, resultaron superiores a los vigentes en la década anterior.

Las tensiones que surgieron en este período de crecimiento estuvieron asociadas, por un lado, a la postergación de las decisiones de inversión y la preferencia por la importación para abastecer una demanda creciente en los casos en que la capacidad instalada no permitía incrementar la producción. Asimismo, continuó la venta de empresas a firmas extranjeras, fenómeno que durante la convertibilidad significó el traspaso de 800 posiciones de mercado, y que desde la devaluación tuvo un nuevo actor central: las empresas latinoamericanas, particularmente brasileñas, que adquirieron empresas argentinas. Por su parte, la inflación, que afecta en mayor medida a los sectores de menores ingresos, fue otra de las tensiones resultantes del reciente proceso de crecimiento.

RECUADRO 12 LAS IMPORTACIONES (M)

- Crecen con un notable dinamismo.
- Es muy positivo importar y tener un modelo económico de economía abierta.
- Pero se debe fortalecer simultáneamente el desarrollo de las capacidades endógenas, para crear más y mejor riqueza y hacer sustentable el desarrollo.
- El aprendizaje de las M - Superamos la M infantil.
- Las M:
 - su ciclo es de pocos meses (no décadas);
 - alcanza el ahorro propio para financiarlas;
 - no se hundan activos específicos; y
 - demanda incorporar mucho menos RH.
- La decisión micro individual puede ser adecuada en el corto plazo. Su conducta generalizada nos lleva a cometer errores del pasado.
- El atajo fácil del desarrollo frente a estrategias de desarrollo competitivas de largo plazo.

Fuente: Elaboración propia.

Las tensiones que surgieron en este período de crecimiento estuvieron asociadas, por un lado, a la postergación de las decisiones de inversión y la preferencia por la importación para abastecer una demanda creciente en los casos en que la capacidad instalada no permitía incrementar la producción. Asimismo, continuó la venta de empresas a firmas extranjeras, fenómeno que durante la convertibilidad significó el traspaso de 800 posiciones de mercado, y que desde la devaluación tuvo un nuevo actor central: las empresas latinoamericanas, particularmente brasileñas, que adquirieron



empresas argentinas. Por su parte, la inflación, que afecta en mayor medida a los sectores de menores ingresos, fue otra de las tensiones resultantes del reciente proceso de crecimiento.

RECUADRO 13 LOS NUEVOS DILEMAS: FINALES 2007

- Infraestructura. Energía
- Calidad de la asignación de los subsidios: eficiencia y efectos distributivos.
- Inflación.
 1. Medición/INDEC.
 2. Determinantes:
 - existe inflación importada;
 - no hay emisión para cubrir déficits fiscales;
 - fiscales;
 - monetarias;
 - demanda interna; y
 - oferta.
- Oferta:
 - alta utilización de la capacidad instalada; y
 - ajustes precios frente a una demanda sostenida.
- Dilema: invertir o importar.
- Venta de empresas – Entradas de firmas brasileñas.
- La cadena agroindustrial.


Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 14 DEMANDA SOSTENIDA: FINALES 2007

- Creación de empleo 2002-2007 (30% incremento, más de tres millones de puestos) + mejora de salario real (a partir de 2005)  incremento de la MASA SALARIAL.
- La nueva PARADOJA del aumento del ahorro público que no es contractivo, ni sube la tasa de interés. Suba términos de intercambio.
- El gasto público: aceleración notable del 2007, desaceleración en el 2008 (pero crece por encima del PIB). Moderación fiscal expansiva.
- Fuerte aumento del crédito al consumo (bancario y comercial)
- Tasa de interés real baja-negativa
 *la demanda crece más que la oferta*

Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 15
NUEVOS DILEMAS: 2008

- **Conflicto con el campo:**
 - Fuertes repercusiones negativas en lo económico y en lo político.
 - Retiro de depósitos, salida de capitales.
 - Baja de tipo de cambio nominal.
 - Desaceleración de la actividad.
 - Incremento de la inflación, luego atenuada por la desaceleración.
-  Crecen las expectativas negativas.

Fuente: Elaboración propia.



RECUADRO 16
NUEVOS DILEMAS: FIN DE OCTUBRE 2008

- **Crisis Internacional:**
 - Necesidades financieras crecientes en el futuro del Sector Público.
 - Negociación Club de París y Holdouts.
 - Preferencia de atesoramiento de dólares y salida de capitales.
 - Caída de precios de acciones y títulos públicos.
 - Suba de tasas de intereses.
 - Bajos de precios de exportación.
 - Depreciación cambiarias de socios comerciales.
 - Se desacelera Brasil y devalúa Real.
 - Nuevas prácticas proteccionistas.

Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 17
NUEVOS DILEMAS: FIN DE OCTUBRE 2008

- **Primero:**
 - Superávit comercial y fiscal.
 - Magnitud de reservas internacionales y fortaleza del sistema bancario.
 - Limitado volumen de crédito restringe la propagación por el canal financiero.

 Evitarían los efectos negativos.
- **Posteriormente:**
 - Preocupación e incertidumbre creciente  financiamiento del Sector Público, empleo y nivel de actividad.
 - Mercado de cambios.
 - Estatización de las AFJP.
 - La Corrida Cambiaria (en los últimos cinco trimestres salieron 25 millones de dólares).

Fuente: Elaboración propia.



RECUADRO 18
ALGUNAS EVIDENCIAS RECIENTES

- Se desacelera la economía: cae el consumo, la inversión, las exportaciones y las importaciones.
- Mayor control operaciones de cambio.
- Pérdida de depósitos en pesos y suba en dólares.
- Subas de las tasas de interés.
- Disminuye el crédito.
- Aumenta el riesgo país (atenuado por la recompra de deuda del Gobierno).
- Disminuye consumo de autos, *shopping*, construcción, servicios.
- Reducción de personal, horas extras y demanda laboral.
- Aumento de la pobreza e indigencia.
- Crece el pesimismo empresarial, cae la confianza del consumidor.
- Se modera la inflación.
- Revisión hacia abajo de las previsiones para el 2008 y 2009.

Desafío:  administrar la desaceleración sin caer en la implosión.

Fuente: Elaboración propia.

RECUADRO 19
ALGUNAS EVIDENCIAS RECIENTES

- A nivel empresarial, se observa el mantenimiento del nivel de actividad (pero desacelerada), endeudamientos manejables y cadena de pagos funcionando (pequeños ruidos menores)
-  Un contexto interno razonable, pero con expectativas generales crecientemente negativas.
-  Protección del patrimonio y la liquidez, postergación de las decisiones de inversión.

Fuente: Elaboración propia.

En términos generales, a principios de 2008, estaba planteado el tránsito de la fase de recuperación hacia un sendero sostenible de crecimiento. La consistencia entre el crecimiento de la oferta y la demanda agregada, y el mantenimiento de los excedentes externos y fiscales aparecían como los desafíos centrales para el diseño de la política económica. Este objetivo involucraba el afianzamiento de los flujos de ahorro, inversión y de exportaciones, y el establecimiento de patrones distributivos socialmente aceptados. Asimismo, debía estar asociada a una dinámica de cambio estructural que, en esencia, genere más y mejor riqueza, con una pauta distributiva progresiva, en un contexto de creciente cohesión social. Sin embargo, no supimos administrar la oportunidad y allí apareció, en primer lugar, el conflicto con la cadena agroindustrial por el tema de las retenciones, de importante repercusión en los ámbitos económico y político, y, poco tiempo después, la crisis internacional.

En la primera etapa, se supuso que la crisis financiera tendría un impacto menor y se evitarían los efectos negativos, ya que se focalizaba en el canal financiero en un momento en que la Argentina permanecía ajena al mercado voluntario de crédito, al tiempo que contaba con abundantes reservas internacionales, un sistema financiero recuperado y superávits gemelos. Sin embargo, la disminución del precio de las *commodities*, las devaluaciones de nuestros vecinos comerciales, las restricciones del

comercio internacional y la menor liquidez internacional, impactaron en nuestro contexto, en el cual la preocupación e incertidumbre por las necesidades financieras del sector público se potenciaban con las evidencias de desaceleración del nivel de actividad y del mercado laboral. Entonces se recrearon expectativas negativas, cada vez mayores, acompañadas de una gran incertidumbre. Se sucedieron retiros de depósitos y salidas de capitales –que en los últimos cinco trimestres alcanzaron los 26.000 millones de dólares, superior a los retiros de finales de la convertibilidad. La baja en el tipo de cambio nominal impactó negativamente en el sistema productivo y comenzó a desacelerarse tanto la producción como la generación de empleo. Cayó el consumo, la inversión, las exportaciones y las importaciones, desplazando relativamente el problema de la inflación.

Reconocer el actual contexto en el que se verifica con claridad el proceso de desaceleración económica es un paso importante. Como decíamos al comienzo, en contextos de desaceleración son necesarias políticas keynesianas, y, en esa línea, se han inscripto las medidas recientes como la creación del Ministerio de la Producción, la promoción al empleo y la producción, el mecanismo de financiamiento adicional como los blanqueos y las entradas de capitales y señales de aumento del gasto público. Los obstáculos para una política de este tipo, de la mano de las expectativas negativas, son la presión sobre la tasa de interés y el mercado cambiario.

Hoy, el desafío de la Argentina es administrar esta desaceleración antes de que se transforme en una crisis. Lo cierto es que, si bien la actividad de las empresas cayó, aún se conserva un buen nivel de ventas, las empresas no están endeudadas y la cadena de pagos no está rota. El contexto interno sigue siendo razonable, aunque las expectativas generales son crecientemente negativas; la gente quiere proteger su patrimonio y posterga nuevas decisiones de inversión y generación de empleo. Se trata, entonces, de no repetir nuestro pasado volátil, de evitar la destrucción de riqueza, de activos tecnológicos, de empleos calificados y de aprovechar las capacidades de la Argentina para impedir que aumente la pobreza. Se requiere de un ejercicio colectivo de generación de confianza. La tendencia hacia un país con mayor equidad social requiere de un fortalecimiento de las capacidades empresariales para que se consolide un proceso de cambio estructural hacia un patrón de especialización basado en la producción de bienes y servicios, con una mayor intensidad tecnológica, en la calificación de los recursos humanos y en una pauta distributiva crecientemente progresiva.

IV. Algunos comentarios sobre la especialización productiva y las estrategias de desarrollo

Nuevos enfoques de la teoría económica nos enseñan que el crecimiento de largo plazo se explica, en gran medida, por la capacidad que tienen las economías para generar e incorporar conocimientos y tecnologías. En este sentido, resultan elementos clave la educación y el entrenamiento de la mano de obra, los cambios en la organización de la producción y la calidad institucional. Se trata, en suma, de desarrollar capacidades locales para cerrar las brechas de productividad que separan a los países de la región de las naciones avanzadas. La competitividad depende de manera significativa de la articulación de las diversas etapas de producción y comercialización: desde el insumo básico hasta el consumidor final. Para ello, es preciso generar y fortalecer las redes productivas; y eso se logra estableciendo eslabones entre proveedores y cadenas de comercialización, coordinando inversiones y promoviendo mejoras de calidad a través de la interacción entre firmas y la identificación en forma conjunta de adelantos productivos. La conformación de estas redes productivas tiende a romper con los falsos dilemas de la empresa grande *versus* la PYME, y del sector agropecuario *versus* la industria o los servicios.

En general, las acciones emprendidas hasta ahora por los distintos países para aumentar la competitividad de sus economías procuran atacar de modo directo los denominados “factores precio” (costo del capital, laboral, impositivo, tipo de cambio). Sin embargo, no consideran aquellos elementos que la hacen sustentable en el mediano y largo plazo y que resultan ser clave para el crecimiento sostenido, como las políticas que favorecen la innovación tecnológica, la coordinación de inversiones, la especialización productiva y comercial, la mejora en la diferenciación y calidad de la producción de bienes y servicios, la infraestructura institucional. Es decir, las variables que se conocen como “no precio” de la competitividad. En este marco, hay que inscribir las políticas productivas de un país de desarrollo intermedio como la Argentina, que debe superar, a la vez, restricciones económicas y sociales

El cambio, no obstante, requiere una orientación muy precisa. Cabe recordar que las reformas estructurales de los años noventa, si bien redefinieron el modo de funcionar de la economía y de sus principales instituciones, no modificaron el carácter espasmódico de la dinámica de crecimiento de largo plazo ni resolvieron los desequilibrios, largamente acumulados en el ámbito externo, fiscal, y en el sector de asignación y aprovechamiento de recursos. La caótica salida del régimen monetario y cambiario, durante esa década, profundizó esos desequilibrios, cuyas consecuencias sociales se manifiestan esencialmente en dos planos: el deterioro de los ingresos y de las condiciones de trabajo y

la heterogeneidad y desarticulación del desarrollo productivo. La sustentabilidad de un esquema de crecimiento a largo plazo requiere atender de modo prioritario ambos aspectos.

Ahora bien, ¿cómo actuar en un escenario tan complejo? En principio, por las características y la trayectoria de la economía argentina, las ventajas para explotar estarán asociadas, en mayor proporción, a la disponibilidad de recursos naturales y a la calificación de recursos humanos, factores que aún la distinguen del resto de los países de la región. En el caso de las actividades industriales, la estrategia podría sintetizarse en dos conceptos: especialización y diferenciación. En cuanto a los servicios, parece deseable y factible estimular el desarrollo de productos de alto valor agregado, relacionados con el conocimiento. Así, será conveniente priorizar aquellas medidas que contribuyan a reconstruir el entramado productivo, a mejorar la “calidad” de la inserción externa, a explotar las oportunidades y la complementariedad que ofrece el Mercosur, a consolidar el marco institucional de las políticas públicas y a fortalecer la capacidad de evaluarlas. Si se aprovechan las ventajas actuales y se estimulan las potenciales, se podrá contar con la masa crítica adecuada para comenzar a transitar el sendero de desarrollo planteado.

La Argentina es un país que posee abundantes recursos naturales. Además, en los últimos años se produjo un avance importante, no sólo en el sector agropecuario, sino también en el energético, forestal, minero y pesquero. Este tipo de recursos aumenta la riqueza de un país y favorece las capacidades potenciales de progreso económico, pero no garantiza el crecimiento sostenido. El actual patrón exportador argentino refleja el grado de competencia que se alcanzó en las producciones basadas en esos recursos y en la fabricación de insumos básicos (aluminio, petroquímica y siderurgia). No obstante, también nos ilustra sobre el potencial aún no desarrollado. La posibilidad de utilizar los recursos naturales y los insumos básicos en cadenas productivas con mayor valor agregado, transitando al mundo de los bienes diferenciados, es una alternativa que permitiría superar algunas dificultades. Este avance sólo se puede generar mediante una fuerte articulación entre la base primaria y los servicios técnicos de apoyo a la producción, comercialización, distribución, logística, transporte e industria.

Poner el foco en la tarea pendiente no significa ignorar las innovaciones que incorporó la agricultura en los últimos tiempos. En efecto, durante la década de los noventa, en un marco de expansión de la oferta disponible de tecnologías y de transformaciones técnico-productivas, este sector experimentó, en nuestro país, un proceso de modernización y de crecimiento sin precedentes, que profundizó su internacionalización. Se verificó, entonces, el pasaje hacia una agricultura más intensiva, con una mayor utilización de productos fitosanitarios, la aplicación masiva de la fertilización y la adopción de ciertas técnicas como la siembra directa, lo que, en conjunto, permitió un aumento notable de la productividad y de los rendimientos. La introducción y rápida difusión de las semillas de soja transgénica a partir de mediados de la década hicieron posible una importante reducción de costos y la expansión del cultivo en todo el país. De este modo, se incorporaron, sólo con un breve retraso respecto de su lanzamiento en los países de origen, tecnologías de nivel internacional en los insumos y en la maquinaria. Paralelamente, se amplió la frontera agrícola y se modificaron la estructura de la industria y la organización de la producción.

Para desarrollar nuevas ventajas competitivas, la Argentina debe asumir una estrategia clara al respecto. El país tiene un enorme potencial en áreas tan diversas como biotecnología, software, química fina, instrumental científico, telemedicina, producción de bienes culturales, publicidad, turismo receptivo, entre otras. Sin desconocer el impacto positivo que la salida de la convertibilidad tuvo sobre la competitividad-precio, un crecimiento importante de las exportaciones no basadas en ventajas naturales depende, fundamentalmente, de la concurrencia de atributos que maduran en un plazo más largo. Por otra parte, el avance sostenido de un proceso de sustitución de importaciones requiere de oferta disponible y, especialmente, de una capacidad tecnológica generalizada y una trama productiva sólida. En general, estos factores fueron particularmente descuidados en el modelo de reconversión productiva y social que prevaleció durante la década de los noventa, y más agredidos aún durante la prolongada recesión de los últimos años y los acontecimientos que marcaron la ruptura y salida de la convertibilidad.

El escenario internacional muestra la creciente relevancia asignada a las redes de conocimiento en el desarrollo de ventajas competitivas dinámicas. En los últimos años, a la vez que se consolidó un nuevo paradigma intensivo en información y conocimiento, avanzó la discusión sobre la competitividad de los agentes que actúan de manera interrelacionada, por oposición a la de quienes lo hacen en forma individual. En ese sentido, la revisión de trabajos recientes confirma la complejidad que supone el desarrollo de estas redes, en parte debido al carácter cada vez menos público del conocimiento y del proceso de aprendizaje que llevan a cabo los agentes. Las nuevas redes se caracterizan por una importante circulación de información y saberes específicos, no sólo entre quienes las integran sino, fundamentalmente, con firmas e instituciones que no pertenecen a ellas.

En nuestro país, esta discusión tiene importantes implicancias. A lo largo de los noventa se profundizó la tendencia a la especialización de la estructura productiva en *commodities* y en bienes basados en recursos naturales, mientras que disminuyó el peso de los productos intensivos en conocimiento. Este proceso de relativa primarización, junto con la insuficiente transformación del sistema institucional, la desconexión de la política tecnológica respecto a la demanda de los agentes y la debilidad de los sistemas locales explican el limitado desarrollo de las redes de conocimiento en la Argentina. Desde una perspectiva más amplia, la pronunciada distancia en relación con las comunidades que lideran el cambio técnico y tienen ventajas competitivas dinámicas en el plano internacional constituye una grave restricción para diversificar el patrón de especialización y para generar un sendero de crecimiento sustentable que tienda a disminuir las heterogeneidades y los niveles de inequidad que hoy prevalecen.

Desde ya, el debilitamiento o la ruptura de las cadenas productivas limita el desarrollo de procesos de aprendizaje, la demanda de recursos humanos calificados y la efectividad de la política tecnológica. En nuestro país, la asimetría entre la dinámica de las firmas de distinto tamaño y el creciente abastecimiento de partes, materias primas y subensambles importados por las firmas de mayor tamaño han restringido las cadenas productivas y el desarrollo del proceso de aprendizaje en red. Esto afectó, especialmente, a las empresas de menor tamaño y a las firmas grandes que no integran redes internacionales. En este marco de conexiones “débiles”, no resulta sorprendente que las redes intensivas en conocimiento tengan un espacio reducido en la estructura productiva.

También, nos tiene que llamar la atención que los agentes productivos en la Argentina han cambiado: ha desaparecido el Estado como productor, se ha reducido el número de empresas nacionales –tanto grandes como Pymes–, ha aumentado notablemente la participación del capital extranjero dentro de la producción argentina. Las empresas transnacionales han incrementado su presencia; inicialmente, por las privatizaciones; después, por la búsqueda de recursos naturales; luego, en la concentración bancaria; y, al final, en un notable proceso de adquisiciones, donde se vendieron alrededor de 800 posiciones de mercado de empresas nacionales. El capital extranjero no es bueno ni malo en sí mismo, sino que va a depender de qué es lo que va a hacer en términos del desarrollo económico. Las reglas de juego que se pusieron generaron mucha eficiencia de recursos naturales, pero, básicamente, cuando hablábamos del sector transable estuvieron más orientadas a la búsqueda de rentas para atender un mercado doméstico, no a través de la generación de valor agregado o de innovaciones tecnológicas sino, fundamentalmente, a través de procesos de ensamblados o de simple importación de productos. El camino es mejorar la “calidad” de la participación del capital extranjero con el desarrollo de productos globales y fortalecer la base empresarial de grandes empresas nacionales y Pymes, que potencien las economías de escala y especialización para recuperar los espacios territoriales y fortalecer las tramas productivas. El desarrollo de nuevas empresas es un elemento esencial para recrear el aparato productivo.

La tarea de construir el mercado –igualando las oportunidades, mejorando las capacidades, desarrollando las instituciones y replanteando el papel de la “empresa”– equivale a crear un nuevo entorno para fortalecer el progreso económico, mejorar la distribución de los ingresos y generar empleo decente, en el que el factor de competencia sea la calidad de la mano de obra y no los bajos salarios. Las políticas públicas deben recurrir a instrumentos distintos de los utilizados en el pasado y actuar como catalizadoras de los procesos de transformación, respetando algunos requisitos básicos

sin los cuales perderían efectividad. El primero de ellos es adoptar una estrategia económica de irrupción en el mercado mundial; el segundo, garantizar la continuidad en el tiempo de los programas; el tercero, lograr coordinación y consistencia con el resto de las políticas públicas; y el cuarto, crear instancias institucionales del Estado y de la sociedad civil que operen como contrapesos para reducir el riesgo de captura rentística.

Bibliografía

- Albuquerque, F. (2004), “El enfoque del desarrollo económico local”, Cuaderno de capacitación N°1, *Serie Desarrollo Económico Local y Empleabilidad*, Programa AREA-OIT en Argentina - Italia Lavoro. Organización Internacional del Trabajo, Buenos Aires.
- Madoery, O (2008), *Otro desarrollo. El cambio desde las ciudades y las regiones*. UNSAM EDITA.
- Plan Estratégico Rosario Metropolitana (2008), *Rosario Metropolitana 2008: Diagnóstico.*, disponible en http://www.perm.org.ar/rm2008/metro_08.pdf