

Problemas de Productividad Sectorial Relativa

El Desafío de la industrialización y Diversificación Económica

Artículo de Opinión: Rodolfo Montero

-Mayo, 2012-

A un valor del dólar constante, la competitividad de los diferentes sectores de la economía en el comercio exterior, depende, principalmente, de la productividad de los factores que intervienen en la producción de los bienes transables de esos sectores.

Actualmente, en Argentina, estamos ante el hecho que el sector agropecuario y la agroindustria son competitivos al actual valor del dólar en el comercio exterior, mientras que los otros bienes transables, a sus actuales niveles de productividad, no pueden serlo y tienen resultados de la balanza comercial negativos.

Esto se debe a que la consolidación de un mundo económico multipolar con activa participación de las potencias asiáticas en el comercio internacional, han determinado cambios muy positivos para el agro al influjo **de buenos precios y una demanda creciente y sostenida en los bienes primarios**, entre los que tienen singular importancia los alimentos.

Dólar redituable para las actividades agrícolas ganaderas y la agroindustria en virtud de los precios existentes para sus productos en el mercado internacional, junto a expectativas de demanda sostenida y creciente de estos en ese mercado, constituyeron, en esta última década, un marco muy favorable que el sector pueda usufructuar en virtud de que había ya, con anterioridad, producido grandes cambios en su estructura productiva que generaron aumentos notables en su productividad.

En efecto, un empleo intensivo de los bienes de capital, fundamentalmente maquinaria agrícola, una sostenida incorporación tecnológica en agroquímicos, bioingeniería y métodos de cultivo, sumados a una capacitación de los recursos humanos que venía produciéndose desde hace bastante tiempo, permitieron aprovechar las nuevas y ventajosas demandas y triplicar los montos de producción en los últimos veinte años.

Los efectos de estos hechos son variados y de notable importancia.

1) Por primera vez en muchas décadas, fundamentalmente a partir del 2003, el volumen de producción y los precios internacionales del sector primario garantizan un flujo de divisas que permite:

a) acumular reservas suficientes para manejar y estabilizar el tipo de cambio según lo estime necesario el Banco Central,

b) que la masa monetaria regulada por el Banco Central tenga un respaldo en dólares de tal magnitud que despeje las dudas sobre una eventual corrida contra el peso, lo que produce un efecto estabilizante en la economía.

c) superar los clásicos estrangulamientos del sector externo que frenaban la importación de bienes intermedios y de capital imprescindibles para la industria, asegurando, en consecuencia, mediante su provisión, la posibilidad de su crecimiento sostenido.

d) atender las necesidades monetarias del crecimiento económico sin necesidad de endeudamiento externo.

f) disponer de los dólares necesarios para atender los requerimientos de la deuda externa.

2) Por otra parte, el aumento de los ingresos del campo producen un fuerte aumento de los ingresos del estado vía retenciones a las exportaciones y otros impuestos. **Este aumento en los ingresos financia un mayor gasto público lo que impulsa el consumo**, sea por vía directa se por vía de transferencias como pueden ser los subsidios o planes sociales. Y, en menor grado, al menos hasta ahora, la inversión.

Del lado del sector privado, los mayores ingresos del campo se vuelcan en el mercado aumentando el consumo de bienes y servicios y la inversión que actúan como movilizadores de otros rubros de la economía: construcción, automotores, agroquímicos, biotecnología e industria metalmecánica, que demandan, a su vez, muchos insumos y mano de obra.

De este modo, consumo e inversión público y privado, estimulados por la abundancia de estos ingresos generados por el campo, determinan un aumento de la demanda global que se traduce en un incremento sostenido del PBI que, vía el aumento de la recaudación de impuestos, aumenta los ingresos del estado retroalimentando el ciclo.

Es decir que el sector agrícologanadero y la agroindustria han constituido, de ocho años a esta parte, la locomotora de la economía argentina, proveyéndola de recursos y generando un verdadero ciclo de bienestar que solo se ve desvirtuado por la mala distribución del ingreso que ha permanecido, con escasas variaciones, a niveles muy inequitativos.

3) Pero este funcionamiento de la economía, **este tipo de crecimiento y este ciclo de consumismo y bienestar**, que incluso puede preverse duradero por los cambios mencionados en la economía mundial, puede, también, **transformarse en una trampa** que complique la marcha del sistema a corto plazo y genere déficits estructurales que limiten, a mediano y largo plazo, el desarrollo económico.

En el corto plazo, existe el serio problema de las grandes diferencias de productividad sectorial y su relación con el tipo de cambio. En efecto, como ya hemos dicho, si el tipo de cambio, en el contexto del comercio internacional que hemos expuesto, es adecuado y suficiente para el campo, no lo es para los otros sectores de la economía que, **por tener menor productividad, carecen de la competitividad necesaria en el mercado internacional.**

En estos otros sectores, la falta de una política de inversión en bienes de capital, el crónico déficit de incorporación de tecnología, la limitada diversificación productiva, junto a la práctica ausencia de créditos a largo plazo y tasas adecuadas a esos efectos, aparecen como las causas determinantes, aunque tal vez no únicas, de su menor productividad y competitividad.

Habiendo sido puesta en funcionamiento la capacidad industrial ociosa existente en los 90 y durante la crisis, pareciera que los esfuerzos que desde entonces pudieran haberse hecho para

aumentar y modificar tecnológicamente la estructura productiva del sector, han resultado a todas luces insuficientes: **la producción de bienes industriales no ha dado muestras de ser capaz, ni de contribuir a nuestra imprescindible diversificación económica incorporando bienes más complejos, con mayor valor agregado e incorporación tecnológica, ni de aumentar su capacidad de producción para satisfacer la demanda.**

Este déficit de productividad-competitividad, se ha agravado a partir de la apreciación del tipo de cambio real generada por la inflación. Si bien no se han alcanzado los niveles de la convertibilidad, se está comenzando a vivir un problema estructural similar que, aunque no sea creado por ley, existe como tal en la práctica: **existencia de un tipo de cambio fijo con peso sobrevaluado.** En este marco, igual que con la convertibilidad se facilitará la importación de bienes y servicios, se dificultarán las exportaciones con valor agregado y, aún, la misma sustitución de importaciones.

Si todo esto, que ya ha comenzado, se mantiene, se producirá, en el mejor de los casos, un retroceso de la participación de la industria en el PBI, y, en el peor, un proceso de desindustrialización

En resumen, puede decirse que **la economía, en una situación inusualmente favorable, muestra un evidente atraso de inversión en el sector industrial y en infraestructura que provocan un desequilibrio en la estructura productiva del país** que está en la base de la falta de respuesta de la oferta frente una demanda creciente y sostenida y la consecuente inflación.

El problema es que para detener este proceso de estancamiento o desindustrialización, en el corto y mediano plazo y en el marco de la relación tipo de cambio- productividad existente, el gobierno no tiene muchas alternativas: o adopta una política proteccionista con medidas arancelarias o para arancelarias, o produce una devaluación.

Lo primero es a veces necesario, todos lo han hecho y lo hacen y, no por eso hay que, a la manera ortodoxa, rasgarse las vestiduras. Lo que sí debe tenerse en cuenta es que los habituales socios comerciales y los potenciales clientes que se vean afectados, adoptarán medidas compensatorias o de represalia lo que, a la vez de neutralizar las eventuales ventajas proteccionistas, instalará conflictos en los que **contaran, y deberán ser tenidas muy en cuenta, las relaciones de fuerza existente.** En este contexto, una evaluación desapasionada de nuestras posibilidades y un análisis de costo beneficio en cada caso, pueden guiar las decisiones. En todo caso, debe saberse que esas medidas nunca serán gratuitas para el país y su economía **y que, por lo menos hasta ahora, solo nos han servido para estar a la defensiva sin ayudar a promover incrementos de productividad-competitividad.**

La segunda alternativa, **devaluar en la medida que necesita la industria para compensar con el tipo de cambio su falta de competitividad,** implica serios riesgos de agravar la inflación estructural en curso.

En efecto, la distorsión de precios relativos que se produciría haría que se buscase un nuevo equilibrio aumentando los precios internos de los productos para equiparlos al valor externo en dólares que se obtiene en el mercado externo. Se produciría así una ecuación difícil de modificar: a mayor devaluación mayor aumento del precio en el mercado interno para cualquier bien transable. Y aunque pudiera haber excepciones, en la inmensa mayoría de los casos esto es cierto y la solución no pasa por trabar las exportaciones tratando de imponer reservas de lo producido para el mercado interno, porque lo que se consigue es la pérdida de

mercados, la disminución de la producción y, en ocasiones, deterioros de la capacidad productiva difíciles de recuperar. El ejemplo más palmario es lo ocurrido con la ganadería.

En el caso argentino, el problema se agrava porque los bienes que se exportan son mayoritariamente alimentos y el aumento de sus precios internos afecta a mayor número de personas y en particular las de menores recursos.

Por último la devaluación incrementaría los precios de los bienes de capital y los bienes intermedios de los cuales la industria es la principal importadora y sufriría el aumento de costos.

Dejamos fuera de estas consideraciones sobre las relaciones de tipo de cambio, productividad sectorial e inflación, el análisis de las políticas macroeconómicas fiscal y monetaria pese a su enorme influencia en la inflación. Ellas han sido objeto de diversos análisis académicos que han demostrado la existencia de un **creciente y desmedido gasto público que no se refleja en los niveles de inversión**, y una emisión monetaria por encima de los requerimientos del tipo de crecimiento habido y del desenvolvimiento de la economía.

El escenario inflacionario se presenta, pues, para Argentina, particularmente sensible ante una secuencia, tal vez no inexorable, pero sí muy probable: **déficit de oferta frente a un alto consumo alimentado por excepcionales condiciones del comercio exterior para el sector agrícola ganadero- permanente incremento del gasto público sin inversión reproductiva- distorsión de precios relativos- inflación de expectativas- puja distributiva- espiral de precios y salarios**

4) Sin embargo, los desequilibrios entre los diferentes sectores de la estructura productiva y los desajustes consiguientes en el funcionamiento de la economía que ya hemos mencionado, aún la amenazante inflación, **no serán los únicos problemas que condicionaran, en el mediano y largo plazo, la posibilidad de un desarrollo integrado.**

En efecto, producto de una falta grosera de conducción, existe un retraso importante en los niveles de inversión en las manufacturas de origen industrial –bienes de capital, infraestructura y nuevas tecnologías- y en áreas donde es notoria la falta de obras de gran porte que son imprescindibles para el desarrollo. Entre estas últimas, son particularmente graves, por un lado, la insuficiencia de inversiones en la exploración y extracción de petróleo, la producción de combustibles y la generación de otras formas de energía, y, por el otro, las postergaciones de la creación de una red caminera y de autopistas y la inacción ante la degradación constante de los ferrocarriles.

Estas rémoras de las inversiones en áreas claves de la economía, se debe también a la falta de una política consistente en el manejo del crédito. En el país no existe desde hace mucho tiempo financiamiento a tasas de nivel internacional y a mediano y largo plazo. Solo el 1% de los créditos son a largo plazo, el resto, es a mediano y corto plazo a altas tasas y dedicado fundamentalmente al consumo.

Además, producto de políticas dogmáticas y facciosas, se suma a esta falta de crédito interno, la falta de inversión extranjera, que es desproporcionadamente baja en términos cuantitativos, y alarmante si se la compara con los otros países de la región.

Por último, podrían describirse como problemas que estos años dejan como herencia, los del área educativa, claramente puestos de manifiestos por los fracasos en distintas evaluaciones, franco retroceso en la protección de los derechos sociales (salud, jubilaciones y pensiones, vivienda), altas tasas de trabajo precario y en negro, regresiva distribución del ingreso, altos índices de marginación y exclusión social que, al margen de las razones económicas y sociales que los originan, se retroalimentan mediante aquel círculo vicioso de la pobreza que genera más pobreza.

5) A futuro, sin embargo, más allá de estos problemas, e incluso como única forma de solucionarlos, **la mayor preocupación debiera ser no desaprovechar este período de abundancia, este período de fuertes ingresos y gran disponibilidad de reservas**, para producir el salto cuali-cuantitativo que corrija los desequilibrios entre el agro y la agroindustria por un lado y las manufacturas de origen industrial por el otro.

Al respecto, es imperativo realizar ingentes inversiones e incorporar masivamente tecnología en los sectores rezagados con especial énfasis en la industria. Solamente así se podrá aumentar en ellos los volúmenes producidos, la productividad y la competitividad.

El país no puede reducirse, económicamente, a ser aquello para lo cual está particularmente dotado, por rentable y gratificante que esto sea. Debe hacer el esfuerzo de su diversificación, de crear y desarrollar las ventajas competitivas (o comparativas) de las que carecemos o en las que otros nos llevan la delantera y que son determinantes, tanto para el crecimiento de la industria como sector, como para que éste sea capaz de producir bienes cada vez más diferenciados y complejos, con mayor valor agregado, sustentados fundamentalmente en el conocimiento, y, por lo tanto, creadores de mayor número de empleos, más calificados y mejor remunerados.

En ese orden, debemos tener en cuenta que educación e investigación y desarrollo, es decir ciencia y tecnología son ya, y lo serán mucho más en el futuro, el principal insumo de la producción y la matriz sobre la cual se articulará la nueva economía del conocimiento. Por lo tanto, dado nuestro nivel actual en cada una de ellas, se requerirá darles primera prioridad en las decisiones y realizar un esfuerzo particular en su superación.

Tras esos objetivos y para corregir los actuales desequilibrios entre sectores en lo que hace a producción, productividad y competitividad mediante una industrialización intensa y calificada, **Argentina debe aceptar los costos y cambios que esto implica y que son inevitables si se pretende tener un desarrollo armónico, integrado y sustentable.**

Al respecto, hay que remarcar que no se trata del tan viejo como estéril enfrentamiento entre campo e industria en que uno de los sectores debía pagar el precio del crecimiento del otro. Por el contrario sus respectivos desarrollos no debieran ser, como tanta veces es planteado, antagónicos, de suma cero, sino complementarios. Así lo impone el más elemental sentido común en economía, que ve en esta complementariedad la posibilidad cierta de un recíproco apuntalamiento y una virtuosa retroalimentación. Piénsese, por ejemplo que, si en vez del hostigamiento y virtuales persecuciones a que se ha sometido el campo, éste, con adecuadas políticas de estímulo, puede pasar de las 100.000 toneladas actuales a 150.000 en pocos años; y que así, lo que hemos llamado motor actual de nuestra economía, aumentaría su potencia en un 50% estimulando y posibilitando el crecimiento al resto de los sectores.

Por el contrario, lo que queremos subrayar aquí dados los antecedentes existentes en el país sobre otras pérdidas de oportunidades extraordinarias, es que el costo más importante y que será más difícil de asumir será, en medio de la actual bonanza, cuando los bienes están a la mano y se dispone de los recursos, **postergar posibles consumos privados y reestructurar el gasto público desechando el inadecuado o espurio**, en vistas a posibilitar las inversiones necesarias e impostergables a que hemos hecho referencia.

Esto no significa ni políticas de ajuste, ni desatender la cobertura de los derechos sociales, o los planes asistenciales destinados a paliar –no a terminar con– injusticias y angustiosas urgencias creadas por los déficits e insuficiencias de nuestras políticas económicas.

Lo que se propone es aprovechar la bonanza reemplazando gastos -privados o públicos- con inversión, de modo tal que la demanda global se mantenga constante.

Al respecto hay mucho por hacer.

Al sector privado no se le piden sacrificios extraordinarios sino que racionalice sus consumos desechando lo superfluo, lo postergables, cuando no lo ostentoso. **Cambiar el consumismo propio de la bonanza por la moderación que impone la responsabilidad con el futuro**, aceptar el costo de los servicios públicos que se usan y atender con rigor las obligaciones fiscales significaría para las clases media y alta, no solo un cambio cultural imprescindible, sino también un formidable paso adelante en las posibilidades de inversión para el desarrollo económico social. Por su parte, nuestros empresarios deben perder los miedos -o la vocación- que los inducen permanentemente a fugar capitales y, por el contrario, hacer los esfuerzos de reinversión que su rol exige.

El Estado, a su vez, necesita reestructurar su gasto para **priorizar y garantizar, mediante una nueva asignación de recursos, las inversiones para el desarrollo y la cobertura de los derechos sociales.**

Las políticas y programas a ese efecto deben hacer hincapié en la educación, la IyD, la inversión en infraestructura y las políticas crediticias que corrijan nuestra absurda financiación actual y permita una adecuada provisión y actualización de bienes de capital e incorporación tecnológica. Dada su naturaleza se requerirán acuerdos para su formulación y compromiso para su mantenimiento más allá de la duración de los períodos gubernamentales vigentes, conductas, estas dos, a las que, sin embargo, el país se muestra obstinadamente renuente.

Ante la imposibilidad de desarrollar todo lo que habría que hacer desde el estado para superar los problemas estructurales que hemos señalado, solamente nos permitiremos citar, a título de ejemplo, dos falencias cuya solución requiere innovar en política crediticia y reestructurar el gasto público reasignando los recursos existentes.

1) Según toda la información disponible, el estado gasta –y lo viene haciendo desde que se inició la bonanza- decenas de miles de millones de pesos por año en subsidios a tarifas, ferrocarriles, aerolíneas y otros medios de transporte con escaso o nulo sentido de equidad (también en importación de petróleo, gas y combustibles que deberían estar produciéndose en el país).

Cabe preguntarse, y es absolutamente necesario hacerlo, si no debieran haberse usado esos recursos para crear una institución financiera de primera magnitud –no la ridiculez existente-, dedicada a financiar, específicamente, inversiones para el desarrollo.

Brasil lo ha hecho hace ya muchos años y actualmente el BNDES es un coloso que no solamente es la principal agencia de financiamiento del desarrollo del país, sino que también promueve y financia la expansión de empresas brasileñas en el exterior. Así, en nuestro país, empresas que han sido íconos de nuestra economía, fueron adquiridas y hoy están en manos multinacionales brasileras con el apoyo de su banco de desarrollo.

Mientras tanto, nosotros seguimos discutiendo, no solo la necesidad y eficacia de un banco específico a ese efecto, sino también, si seremos capaces o lo suficientemente honestos para manejarlo. Todo, en lugar de tenerlo entre nuestros proyectos de primera prioridad.

2) Forman parte de nuestro contexto actual, dos hechos de singular importancia para la economía argentina: el Mercosur como nuestro mayor socio comercial y la consolidación del Pacífico como nuevo eje económico mundial.

Argentina es, por ahora, el paso obligado de comunicación entre el atlántico y el Pacífico para los países del sur del continente y, más específicamente, la mejor vía de comunicación entre el Mercosur y Asia. Por eso, para remarcar su crucial importancia para estos mercados ha surgido la expresión Corredor Bioceánico. Por lejos, la mayor parte de este corredor está en nuestro territorio, lo cual constituye nuestra responsabilidad y nuestro privilegio.

Para asumir esta responsabilidad y, a la vez, recoger los beneficios, el país debe construir una amplia y moderna autopista que una Mendoza con Buenos Aires y El litoral y el túnel de baja altura que permita mantener habilitado todo el año el paso a Chile. Como complemento indispensable, debe proceder a la rehabilitación y modernización del ferrocarril Mendoza – Buenos Aires y al nuevo tendido del Trásandino, así como también impulsar los pasos cordilleranos a menor altura que están en curso de construcción.

Son obras de gran porte que, como muchas otras, pese a su tamaño, de ningún modo han sido ni son de imposible realización para un país de nuestra envergadura, a poco que se establezcan correctamente las prioridades y sean ejecutadas con transparencia. Sí, por ejemplo, en vez de haber adelantado el pago de la deuda con el FMI – sin ganancia de mayor independencia de la que ya teníamos y con evidentes costos económicos- el país hubiese utilizado todo o parte de esos 9.000 millones de dólares en su construcción, el Corredor Bioceánico mostraría ahora, un significativo avance.

Su irresponsable postergación en estos años de bonanza, no se ha debido, entonces, a falta de recursos sino de voluntad política del poder central, que ha usado este tipo de obras como un instrumento de condicionamiento de los gobiernos provinciales o dedicado los recursos necesarios a obras o acciones de repercusión política inmediata.

Argentina ha tenido en el pasado circunstancias excepcionalmente favorables que le han permitido, como ahora, alcanzar importantes niveles consumo y bienestar basados en el sector primario de la economía o en condiciones internacionales excepcionales.

Al respecto, ha sido emblemático el período que va de 1880 a 1930 en que éramos considerados “el granero del mundo” y estábamos entre sus diez primeros países por nuestro

Producto Bruto per cápita, nuestro nivel educativo, el prestigio de nuestras universidades y nuestro grado de movilidad e inclusión social que hacía de Argentina un país de predominante clase media.

En estas condiciones, el horizonte de progreso y bienestar parecía infinito y excusaba de los que se juzgaban superfluos e innecesarios esfuerzos de inversión para la industrialización y diversificación económica que reclamaban voces como la de Carlos Pellegrini.

Seguramente la falta de una política industrial y de infraestructura adecuada, como política de estado, deliberada y coherente, fue siempre –salvo Frondizi- un déficit notorio y crónico, en la política nacional de desarrollo. El resultado ha sido una industrialización muy por debajo de las posibilidades que ofrece el país, y un rezago que cada vez se hace mayor respecto de otros países

Corremos ahora un riesgo similar al desaprovechar circunstancias excepcionalmente favorables

Otra vez como entonces, el motor de nuestra economía es el sector primario, y otra vez, pero sin duda mucho más que entonces. disponemos de importantes recursos para realizar los cambios siempre postergados para un desarrollo integrado.

Sin embargo, pese a ocho años de extraordinaria bonanza, poco se ha hecho para corregir las diferencias entre el sector primario y la industria, es decir, para corregir el paralizante desequilibrio en la estructura productiva del país mediante un impulso concreto y sostenido a la inversión en el sector industrial, en las obras de gran porte que requiere nuestra infraestructura, en incorporación de tecnología, en educación y en investigación y desarrollo.

El inmediatismo del consumo y el gasto público al servicio del poder político, nos ponen, otra vez, al borde del abismo de la frustración, de perder una irrepetible oportunidad y malversar nuestros recursos humanos y materiales.

Revertir esta cultura y esta política es nuestra tarea para los próximos años.