



H-industri@ *Revista de historia de la industria argentina y latinoamericana*

Año 3- Nro. 4, primer semestre de 2009

Jorge Katz (coordinador), *Del Ford Taunus a la soja transgénica: reflexiones en torno a la transición argentina al siglo XXI*, Buenos Aires, Edhasa, 2009 (194 págs.)

“*Del Ford Taunus a la soja transgénica*” es una recopilación de ponencias presentadas en un seminario organizado por la Secretaría de Cultura de la Nación y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el marco de los “Foros del Bicentenario”. Las tres ponencias sobre las que se apoya la obra dirigen su atención al estudio de las estrategias innovativas desarrolladas en el seno del aparato productivo argentino desde la instauración de las políticas neoliberales de principios de los años noventa. Con motivo de comentar las ponencias presentadas, el libro incorpora la visión de especialistas en economía industrial y agropecuaria, además de una descripción sobre el funcionamiento del Sistema Innovativo Nacional.

Para analizar la cuantía y calidad de la inversión en innovación efectuada en la economía, los autores realizan un pormenorizado análisis de la dinámica que siguieron la actividad industrial y agrícola en las últimas dos décadas. A diferencia de la mayoría de las publicaciones del *mainstream* económico donde parece no presentarse un límite para el seccionamiento del campo de estudio, el libro logra introducir una visión holística del fenómeno económico, recurriendo para eso a la determinación de las “interacciones micro-macro” (e incluyendo el eslabón generalmente olvidado de la “mesoeconomía”). Apelando los autores a una “teorización apreciativa” (Nelson y Winter, 1982), donde a partir de hechos estilizados se construyen por vía inductiva “metáforas explicativas”, el lector se encuentra con los dos casos paradigmáticos (y opuestos) de desarrollo innovativo que se mencionan en el título de la obra.

La mención anterior a Nelson y Winter no es casual. El espíritu del evolucionismo económico recorre las páginas del libro y funciona de guía adecuada para una cabal comprensión (económica, social e institucional) de lo que nos pasó y nos sigue pasando. El proceso desde el Taunus a la soja transgénica, según los autores, no fue ni más ni menos que aquello que Joseph Schumpeter llamó “destrucción creativa” en su libro “Capitalismo, socialismo y democracia” de 1942. El “hecho esencial del capitalismo” marca la continuidad de procesos de *shocks* y rupturas del equilibrio; los senderos bien comportados de largo plazo sólo existirían en las ficticias economías en equilibrio de la teoría neoclásica del crecimiento.

Por lo tanto, el fin de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI) y el ascenso de un modelo basado en las “recomendaciones” del “Consenso de Washington” y en una férrea regla de tipo de cambio real apreciado significaron para el tejido productivo la “destrucción” y “creación” de instituciones y capacidades tecnológicas (*capabilities*) bajo un contexto de incertidumbre y de desequilibrio básico.

En el primer capítulo del libro, “Innovación, tecnología y desarrollo en la economía argentina: una visión histórica”, luego de un análisis crítico de la teoría neoclásica del crecimiento, Jorge Katz describe las dos experiencias antagónicas de innovación: el sector automotriz en la etapa de “desarrollo endo-dirigido” (1950-1980) y las industrias procesadoras de recursos naturales en los noventa. Reflejo del proceso *evolutivo* de la industria de posguerra, la producción del Ford Taunus a mediados de los setenta fue el “punto cúlmine” de la etapa de industrialización endo-dirigida iniciada veinte años atrás, al haberse desarrollado un nivel tal de capacidades técnicas locales que no volvería a repetirse en el modelo productivo que le sucedería. A comienzos de los noventa, la apertura comercial, la apreciación real, el desmantelamiento de los programas públicos de financiamiento sectorial y de regímenes especiales de incentivos y las privatizaciones se tradujeron en el retroceso de los sectores ingeniería-intensivos (con la consecuente expulsión de capital humano) y la vuelta a la dependencia de las ventajas comparativas naturales/estáticas. El cambio estructural no sólo se manifestó en la pérdida de capacidad instalada, sino también en los “procesos de racionalización correctiva” encarados por las empresas sobrevivientes para cerrar las brechas de productividad que habían desnudado las reformas. Los crecientes inlfujos de importaciones de capital físico tendieron a una sustitución de la mano de obra y a la corrosión de la integración vertical que se había alcanzado con tanto esfuerzo en los años de la ISI. En cambio, las reformas beneficiaron a aquellas manufacturas que se encontraban más cercanas a la frontera tecnológica internacional, las que en su mayoría eran intensivas en recursos naturales (y no en trabajo). El caso exitoso de los noventa es el de la industria aceitera que, a pesar de haber desarrollado gastos en innovación que permitieron sostenidos aumentos de productividad, no generaron importantes capacidades técnicas endógenas por reducirse a compras de bienes importados y adquisición de patentes extranjeras.

El trabajo de Gonzalo Bernat, “Innovación en la industria manufacturera”, describe la dinámica de la inversión innovativa en la actividad industrial, en términos microeconómicos y mesoeconómicos, para dos períodos diferentes: los noventa y los años posteriores a la crisis de 2001. Además, el autor considera los contextos macroeconómico, internacional e institucional como los factores externos que incidieron sobre la conducta innovativa de las empresas en las dos etapas. En los noventa, en especial tras la apertura comercial, la inversión en innovación debía ser el camino a seguir para que la mayoría de las empresas atenúen sus significativos *déficits* de productividad. La incertidumbre sobre las ganancias esperadas y el sometimiento a restricciones financieras llevó al planteamiento de “estrategias defensivas”, donde tímidos y demorados gastos en innovación no pudieron evitar la mortalidad de gran núme-

ro de empresas. Más allá de su menor contribución en valor agregado y empleo a la economía, el sector industrial logró gozar de un aumento de su productividad. Sin embargo, la creación endógena de conocimiento perdió la relevancia que presentaba anteriormente y la tercerización de procesos y productos en proveedores foráneos se volvió moneda corriente. A nivel mesoeconómico, los años noventa fueron testigo del éxito de los sectores de intensidad tecnológica baja y media-baja; en cambio, los intensivos en capital humano mostraron el menor esfuerzo innovador y aumentaron aún más su *gap* tecnológico. La depreciación real que sobrevino a la crisis de 2001 permitió al sector transable (en especial a los intensivos en trabajo) ganar en competitividad-precio y recuperar sus márgenes de ganancia. La creación endógena de conocimiento volvió a tonificarse, aunque con las reformas de la década anterior se perdieron *capabilities* tecnológicas y por ende la industria se ha vuelto altamente dependiente de la innovación externa. Por ejemplo, respecto a los proveedores de insumos y bienes de capital locales, eslabones de la cadena de producción han pasado a desaparecer o poseen serios problemas de competitividad-no precio. Pero, aunque la industria haya vuelto a recuperar participación en el producto y empleo de la economía, existen sombras respecto a la dinámica reciente de su gasto en innovación. Según el autor, el nivel de inversión en este rubro fue significativamente bajo considerando la fase de crecimiento de la economía, ampliándose aún más la brecha tecnológica en estos años. En la presente década las ramas de intensidad tecnológica baja continuaron siendo exitosas; el tipo de cambio real elevado y los altos precios de los *commodities* industriales beneficiaron a las grandes firmas que dominan estos sectores, caracterizadas por su inserción en los mercados externos y su cercanía a la frontera tecnológica. Por lo anterior, no se ha presentado una diferencia sustantiva en la inversión en innovación entre los distintos sectores.

En los comentarios al trabajo de Gonzalo Bernat, Bernardo Kosacoff apunta las políticas económicas a implementar para desarrollar un modelo de industrialización sostenible a largo plazo que genere empleo decente y una mejor distribución del ingreso. Primero, el autor llama al impulso de la competitividad no-precio a partir de la mejora de los sistemas educativos, el entrenamiento de la mano de obra, los cambios organizativos en la producción, el desarrollo de las *capabilities*, la generación de redes de conocimiento y la mejora de la calidad institucional. Segundo, para reducir la heterogeneidad y desarticulación del aparato productivo (que coartan la circulación del conocimiento) se requiere de la generación y fortalecimiento de redes productivas para terminar con las tradicionales (y falsas) antinomias de “agro *vs* industria” o “grandes empresas *vs* pymes”. Para Kosacoff, un modelo de desarrollo industrial como aquel de posguerra sólo se puede apuntalar si se genera una capacidad tecnológica generalizada y una trama productiva sólida. Asimismo, el Estado debe superar aquellas falencias que ha presentado en el pasado como la insuficiente promoción de la salida exportadora, la inestabilidad y re-

ducida consistencia de sus programas, como así también, el fomento al *rent-seeking* de una parte no menor del empresariado local.

“Evolución y perspectivas del agro argentino. Un enfoque de interacciones micro-macro”, el trabajo conjunto de Ramiro Albrieu y Eduardo Ariel Corso, no sólo es un significativo aporte al estudio de las reformas agrícolas efectuadas en las últimas dos décadas, sino además, a partir de la utilización de instructivos esquemas, permite al lector tomar conocimiento de la historia previa del sector. El capítulo se divide en tres secciones donde se analizan, respectivamente, los cambios en el entorno del agente agrícola, las decisiones de inversión en innovación implementadas y las interacciones micro-macro del agro. A pesar de la pérdida de competitividad-precio por la apreciación real de la convertibilidad, varios factores como la suba de los *commodities* agrícolas, la eliminación de los impuestos al comercio exterior y la desregulación del mercado agrícola permitieron un incremento notable de la tasa de ganancia de la producción primaria durante la primera mitad de los años noventa. Para Albrieu y Corso, aunque se introdujo la siembra directa y en forma definitiva el paquete tecnológico de la revolución verde, la inversión en innovación fue relativamente débil. Sin embargo, en el período que se inicia en 1996-1997 con la reducción de los márgenes de rentabilidad por la caída de los precios internacionales y el apremio por hacer frente a las deudas tomadas en la etapa anterior, los productores tomaron una “salida hacia adelante”, como llaman los autores, en materia tecnológica. Detrás de esta estrategia ofensiva, está la consolidación del poder de los *pools* de siembra y la difusión de las semillas genéticamente modificadas (complementarias a la siembra directa y el doble cultivo). En esta segunda etapa, los agentes domésticos convergieron rápidamente a la frontera tecnológica internacional, sobre todo en las grandes extensiones explotadas por los *pools*. Sin embargo, a pesar de este proceso innovativo, no existió un desarrollo significativo del conocimiento endógeno debido a que el capital incorporado era importado o provenía de las filiales de los fabricantes globales. En el trabajo también es destacado el cambio que se dio en el agente difusor de los adelantos tecnológicos (del INTA a los grandes proveedores privados de insumos). Desde el punto de vista mesoeconómico, la combinación siembra directa/transgénicos impulsó la sustitución de los cultivos regionales por oleaginosas y/o cereales como así también una menor inversión en innovación en el primer tipo de explotaciones, consolidándose la dualidad de la estructura productiva agrícola. Respecto a las interacciones con la macro, el sector presentó una sólida recuperación de la crisis económica de 2001 gracias a las innovaciones introducidas en la década anterior (y por otros factores externos no menores como la depreciación real, la suba de los *commodities* y la pesificación asimétrica). La Argentina pasó a presentar saldos en su comercio exterior superavitarios, pero su base exportable se sesgó a productos primarios que están lejos de ser intensivos en fuentes de trabajo.

Los comentarios al estudio anterior fueron realizados por especialistas en el análisis económico del sector agropecuario como son Martín Piñeiro y Roberto Bisang. Los argumentos de Piñeiro quizás

sean los que más invitan a la controversia. Su visión de la evolución reciente del sector agropecuario no es de “luces y sombras” como caracterizan Albrieu y Corso, sino más bien una experiencia de un éxito inusitado para estas pampas. El sector agropecuario se encontraría en un estado de desarrollo por encima de muchas actividades industriales (e incluso de la automotriz, a la que tilda de “niña mimada”). Alegando que la tesis prebisheriana de la caída tendencial de los términos de intercambio ya no se cumple en el mundo presente, Piñeiro promueve abocarse a la exportación de agroalimentos (además de los tradicionales *commodities* agrícolas) como medio de generar más valor agregado, empleo y densidad del tejido productivo del país. Por su parte, Bisang coincide con Piñeiro en la evaluación de la trayectoria seguida por la actividad en los últimos veinte años y en la promoción de la agroindustria en general como medio de evitar caer en la dualidad ya comentada de “agro *vs* industria”. Como única objeción al análisis de Albrieu y Corso, en referencia a la ausencia de explicación sobre cómo se financió la “salida hacia adelante”, el comentarista señala el elevado nivel de endeudamiento que adquirió el campo y que luego fue licuado con la pesificación asimétrica. Por último, Bisang coincide con Piñeiro y Kosacoff en la necesidad de considerar como unidad de análisis de una economía en desarrollo a la red productiva y no al sector exclusivo.

En el capítulo previo a las conclusiones, Jorge Fontanals -ex-Director Nacional de Planificación y Evaluación de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (SECyT)- realiza una pertinente exposición de la estructura y comportamiento del Sistema Nacional de Innovación (SIN) del país, además de comentar las estrategias implementadas por el “Plan Bicentenario”. Una interesante concepción del desarrollo tecnológico enuncia en su trabajo, al calificarlo no como un proceso lineal sino como “parte de una cadena articulada de procesos creativos que no tienen lugar sólo a nivel de cada rama productiva, ni ocurren de manera aislada, sino que son parte de un proceso articulado de carácter sistémico”.

En el último capítulo, los autores proceden a reafirmar aquellas conclusiones y propuestas que se han podido percibir de la lectura de los distintos trabajos. Lamentablemente, la Argentina es un país que se ha rezagado en su desarrollo científico, tecnológico e innovativo respecto a otras naciones (y no sólo a las desarrolladas); es objeto de discusión si las reformas neoliberales han sido cómplices del desguace de los diversos nichos de *know-how* del aparato productivo e institucional. Lo cierto es que en las últimas décadas, poco se ha desarrollado la conducta innovativa del empresariado local (o para volver a Schumpeter, pocos se han acercado a su modelo de “empresario innovador”) o sostenido los enlaces que hacen al Sistema Innovativo Nacional. Como argumenta Katz en su artículo, el “talón de Aquiles” de la economía argentina es el bajo nivel relativo de productividad y su cambio tecnológico limitado e inadecuadamente distribuido entre regiones, industrias y empresas. Pero decir lo anterior no equivale a sugerir la simple receta de “reducir salarios” de la ortodoxia. Tampoco alcanza con la sostenibilidad de

un tipo de cambio real competitivo. Los autores apuntan a mejoras de la competitividad no-precio, necesarias para el desarrollo sostenible de la economía en el tiempo, a partir de la promoción del aumento del gasto en innovación. Sin embargo, lo anterior no logra ser suficiente. Ante la incapacidad del sistema de precios para estimular el desarrollo tecnológico, se requiere de un Estado que genere coordinación entre lo público y privado, desarrolle institucionalidad, reduzca la incertidumbre, facilite el financiamiento, promueva incentivos, iguale oportunidades y mejore capacidades. Sólo así se puede alcanzar una mejor distribución del ingreso, creación de empleo decente y la inserción internacional de la Argentina de una forma distinta a la de “granero del mundo”.

A diferencia de otros textos, los autores logran encastrar todas las piezas de lo que fue la transición del modelo de la ISI a la economía de hoy. De esta manera, permite al lector comprender los factores que han sido responsables de tal transformación y las medidas necesarias a implementar para visualizar no sólo una economía sino también una sociedad integrada a futuro. Vivir sólo de los factores productivos abundantes es una falsa condena, que se vislumbra cuando los países suben por esa “escalera” de la que hablaba Friedrich List en su “Sistema Nacional de Economía Política” (1841) por medio del despliegue de ventajas comparativas dinámicas. Lo anterior no es un simple argumento teórico, tiene sus ejemplos en la realidad. Sino basta mirar las experiencias de los Tigres Asiáticos y desconfiar de las explicaciones del Banco Mundial.

Mario Raccanello
Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires