

VOCES

en el Fénix

INDUSTRIA Y DESARROLLO



DAR RESPUESTA A LOS ENORMES DESAFÍOS QUE TENEMOS EN MATERIA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO, DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y EMPLEO REQUIERE DE UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICA INDUSTRIAL, ESCALONANDO TECNOLÓGICAMENTE LA PRODUCCIÓN.

ETERNO RESPLANDOR DE UNA MENTE SIN RECUERDOS

sumario

n°76

julio 2019

editorial

INDUSTRIA Y DESARROLLO

Abraham Leonardo Gak

MARCELO ROUGIER Presentación 6 **MATÍAS KULFAS** El desarrollo industrial argentino en perspectiva histórica 10 **JUAN ODISIO** “El árbol está maduro, no lo dejen pudrir” 20 **PATRICIA JEREZ** Un recorrido por la historia del sector siderúrgico argentino 28 **GERMÁN HERRERA BARTIS** Desindustrialización y después 36 **EDUARDO GÁLVEZ** La actuación contradictoria de los dirigentes industriales en relación al desarrollo industrial en Argentina (1988-2001) 44 **PABLO J. LÓPEZ** Instrumentos e instituciones para el financiamiento del desarrollo y la industria 52 **LUCIANA GIL** Restricciones no arancelarias en el Mercosur 60 **PEDRO GAITE** La restricción externa 68 **MARTA BEKERMAN, FEDERICO DULCICH Y PEDRO GAITE** China y la Argentina 76 **GUSTAVO GARCÍA ZANOTTI, LORENZO CASSINI Y MARTIN SCHORR** El poder económico bajo el gobierno de Cambiemos 82 **JUAN M. GRAÑA** Industria 4.0, reflexiones sobre las perspectivas de la industria argentina 90 **FERNANDO PORTA** Equidad distributiva y política industrial 96

AUTORIDADES DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Decano

Ricardo J.M. Pahlen

Vicedecano

Emiliano Benjamín Yacobitti

Secretario General

Gustavo Montanini

Secretario Académico

Pablo Rota

Secretario de Hacienda y Administración

Fabián Famá

Secretario de Investigación

Adrián Ramos

Director Gral. de la Escuela de Estudios de Posgrado

Catalino Nuñez

Secretaria de Doctorado y Posdoctorado

María Teresa Casparri

Secretario de Extensión Universitaria

Carlos Jara

Secretario de Bienestar Estudiantil

Stéfano Cozza Di Carlo

Secretario de Relaciones Académicas Internacionales

Luis Pérez Van Morlegan

Secretario de Graduados

Rubén Arena

Secretario de Transferencia de Gestión Tecnológica

Claudio Freijedo

Secretario de Relaciones Institucionales

Omar Quiroga

CONSEJO DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

Claustro de Docentes

TITULARES

Alberto E. Barbieri (Rector)
Ricardo J. M. Pahlen (Decano)
Emiliano Yacobitti (Vicedecano)
María Teresa Casparri
José Luis Giusti
Pablo Rota
Andrés Flavio López
Carlos María Negri

SUPLENTES

César Humberto Albornoz
Gerardo Fernando Beltramo
Walter Fabián Carnota
Javier Legris
Ana María Campo
Catalino Nuñez
María Inés Barbero
Adrián Horacio Ramos

Claustro de Graduados

TITULARES

Gabriela Verónica Russo
Luis Alberto Cowes
Rubén Arena
María José Canals

SUPLENTES

Roberto Darío Pons
Daniel Roberto González
Juan Manuel Oro
María Fernanda Inza

Claustro de Alumnos

TITULARES

Nicolás Tedesco
Antonella Cerase
Mateo Gadano
Jonatan Barros

SUPLENTES

Ana Ailin Andrada
Tomás García
Sergio Segluk
Michael Acosta

Voces en el Fénix
es una publicación
del Plan Fénix

ISSN 1853-8819

Registro de
la propiedad
intelectual en
trámite.



Los artículos
firmados expresan
las opiniones
de los autores
y no reflejan
necesariamente
la opinión del
Plan Fénix ni de
la Universidad de
Buenos Aires.

staff

DIRECTOR

Abraham L. Gak

COMITE EDITORIAL

Eduardo Basualdo
Oscar Oszlak

Fernando Porta

Alejandro Rofman

Ricardo Aronskind

COORDINACIÓN TEMÁTICA

Marcelo Rougier

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Sergio Woyecheszen

PRODUCCIÓN

Paola Severino

Erica Sermukslis

Samantha Vaccari

CORRECCIÓN

Claudio M. Díaz

DISEÑO EDITORIAL

Martín Marpons

DESARROLLO Y DISEÑO DEL SITIO

Leandro M. Rossotti

Carlos Pissaco

Córdoba 2122, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Teléfono 5285-6819. www.vocesenelfenix.com / voces@vocesenelfenix.com

INDUSTRIA Y DESARROLLO

Después de haber borrado sus recuerdos Joel y Clementine vuelven a cruzarse en Montauk. Y en ese tren rumbo a Rockville Centre darían un nuevo comienzo a una relación que, sin saberlo, no era nueva. Algo de ese tren debe haber en ciertos debates históricos en Argentina, y el de la industria es uno de ellos.

Desde las disputas de la década de 1930, en torno a las distintas alianzas de clase que rodeaban las agendas del Plan Pinedo y el Grupo Forja, una y otra vez nos topamos con la necesidad de dar un curso definitivo a la industrialización de nuestro país, a la que no hemos logrado darle más que respuestas defensivas.

De Swift y Tamet a Rigolleau y Cemento Portland, de Quilmes y Ford a La Cantábrica y Siam, varios han sido los hitos que marcaron a fuego el ADN industrial de la Argentina, sobre el que pesaron y pesan fuertes tensiones de economía política y varios episodios de restricción externa, dejándonos con esa recurrente sensación de volver a empezar.

Es sobre estas complejidades que avanza este número, proponiendo una nueva lectura a la industrialización de nuestro país, que une las luces y sombras del modelo sustitutivo y el desmantelamiento prematuro en la entrada a la segunda globalización financiera con la persistencia de la heterogeneidad estructural, eje pivote sobre el cual construir un futuro distinto.

En efecto, plantear objetivos de crecimiento económico, distribución del ingreso y generación neta de empleo supone el doble desafío de elevar (y sostener) el empuje por demanda y de transformar la estructura productiva, para lo cual resulta imprescindible la incorporación de conocimiento científico-tecnológico a la producción industrial. La demanda (interna y externa) genera incentivos a la inversión y a las mejoras de productividad, y el cambio hacia una estructura diversificada y escalonada tecnológicamente reduce la incidencia del subempleo y la informalidad, viabilizando al mismo tiempo el aumento de los ingresos reales.

Competitividad hoy no es entonces bajar la intensidad distributiva, sino modificar la forma en que nos proyectamos hacia la nueva división internacional del trabajo, superando nuestro rol histórico de productor primario.

Tenemos en el mundo varios ejemplos de países que han logrado transformarse en productores industriales tanto para el consumo interno como para la exportación. La Argentina también puede ser uno de esos países, para ello es imprescindible la intervención del Estado no solo en términos económicos sino también redireccionando el desarrollo industrial de modo de posicionarlo de manera competitiva en el contexto internacional.

Ejemplo de estos objetivos perseguidos con respecto al desarrollo del país lo marca el período 1940-1960 con la utilización de un sistema de financiamiento estatal de apoyo a la industria como contribución al desarrollo. O recientemente la modificación, en el año 2012, de la Carta Orgánica del Banco Central de la Nación, que amplió sus funciones vinculándolo directamente con la política económica vigente al señalar la obligación del BCRA de vincularse con la política oficial, ampliando su función de defensa del valor de la moneda como objetivo esencial a la incorporación a políticas de generación de empleo y bienestar social.

Por todo lo expuesto considero imprescindible avanzar en la síntesis de nuestra propia historia industrial y de este presente de fuerte incertidumbre, para proyectar hacia qué Argentina vamos y qué planificación nos vamos a dar para hacerla viable.

Este número de Voces en el Fénix pretende aportar a este debate que considero sumamente actual. Quizás un esfuerzo más por mantener el resplandor, como Joel, que intentando conservar algo de lo que tuvo con Clementine llegó a escucharla mientras se borraba el último recuerdo de su relación: "Encuéntrame en Montauk".

ABRAHAM LEONARDO GAK
(DIRECTOR)





Presentación

por MARCELO ROUGIER

Doctor en Historia, investigador Principal del CONICET/ IIEP-Baires y profesor titular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Asimismo es editor de H-industria. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros sobre historia de la industria y las empresas. Es autor, entre otros de "Industria, finanzas e instituciones. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo" (2004), "Estado y empresarios en la industria del aluminio" (2011), "La economía del peronismo (2012); Aldo Ferrer y sus días" (2014); "La industrialización en su laberinto. Historia de empresas argentinas" (2015) y "La argentina será industrial o no cumplirá sus destinos" (2018), junto a Juan Odisio. También ha editado numerosas compilaciones y la serie Estudios sobre la industria argentina (3 vols.).



Este *dossier* pretende estimular un debate necesario para la Argentina actual, muchas veces relegado por las urgencias de la coyuntura macroeconómica o por la dinámica política-institucional. Para iniciar ese diálogo ineludible hemos convocado a un conjunto de científicos sociales que ha venido aportando desde una perspectiva transdisciplinaria a un campo de estudios centrado en la problemática del desarrollo, la industrialización y la planificación en la Argentina, muchos de los cuales han participado de proyectos colectivos recientes.¹ Hoy en día, los sistemas industriales son cada vez más intensivos en tecnología y conocimiento y, por lo tanto, se presentan nuevos desafíos en las estrategias de planificación y política industrial, pero ello no inhabilita una mirada histórica del problema; muy por el contrario, el análisis de las experiencias del pasado puede ser una vía muy rica

para escudriñar sus contrariedades, fallas y también, por qué no, sus éxitos relativos, de forma tal que contribuyan a una mejor comprensión de la situación actual y a perfilar una estrategia de desarrollo consistente.

Los trabajos que se presentan en este *dossier* tienen, en consecuencia, tanto una perspectiva histórica como económica y sociológica de algunos de los dilemas clave de la industrialización en la Argentina. Aquellos más anclados en el análisis histórico permiten reconstruir el contexto en el cual diferentes actores sociales delineaban o actuaban bajo políticas en pos del logro del desarrollo económico; como señalamos, no buscan aportar herramientas de un modo mecánico para la discusión actual, aun cuando contribuyen a una mejor comprensión de la situación, los dilemas y desafíos de hoy. En este sentido, resulta importante aclarar que la preocupación por el desarrollo económico y social durante el siglo XX se solapó



con una determinada orientación de la intervención estatal o directamente con la planificación, si bien bajo diversas concepciones teóricas. El propósito de esa búsqueda no fue otro que lograr el incremento sostenido del bienestar de la población, en conjunción con la reducción progresiva de las desigualdades socioeconómicas. Para ello se definieron distintos objetivos-instrumentos, como la creación de organismos o instituciones vinculadas al “desarrollo” o la remoción de la restricción externa a través del impulso de la sustitución de importaciones primero, o la exportación industrial después, por ejemplo. No obstante, desde finales de los años setenta, cuando se iniciaron políticas antiintervencionistas y críticas a determinadas orientaciones de la industrialización al amparo de la difusión de vertientes económicas ortodoxas, la posibilidad de incluir la planificación en un programa económico tendiente al desarrollo cedió terreno de modo abrupto en la Argentina, al igual que en otros países de la región.

A partir de entonces, en el marco de un proceso de desindustrialización importante, la idea de desarrollo mutó de manera significativa y también, claro está, la de la intervención estatal, y la planificación asociada a ella. La teoría clásica del desarrollo se abandonó y la discusión volvió a plantearse en el terreno de las ventajas comparativas estáticas, como en el siglo XIX, dejando de lado las múltiples y ricas propuestas que se hicieron en “los años dorados del desarrollo”. Con todo, a partir de la crisis económica mundial de 2008, es posible advertir una relativa reconsideración de la importancia de la intervención estatal y el desarrollo económico que revela cierto retorno a debates más “tradicionales”. También se ha revalorizado recientemente el papel que desplegó el Estado en el crecimiento económico, particularmente financiando inversiones de riesgo o desarrollando innovaciones que luego fueron desplegadas por empresas privadas que alcanzaron jerarquía a nivel internacional en diversos sectores de alta condensación tecnológica como la biotecnología, la nanotecnología, internet, etcétera. También el Estado actuó fuertemente protegiendo sectores estratégicos por muchos años y dando enormes subsidios a la exportación, o estimulando la concentración como ocurrió en los conocidos casos del sudeste asiático. Aunque hoy la política de desarrollo sea menos evidente, no significa que no se haga: los países industrializados utilizan una batería enorme de recursos para fortale-

cer sus ventajas económicas, como barreras paraarancelarias, direccionamiento del gasto público, políticas de patentes, apoyo a sus grandes empresas, etcétera. Es una realidad incontestable que en muchos países son las empresas y agencias estatales las que impulsan el avance tecnológico a través de grandes inversiones en sectores con prolongados plazos de retorno del capital y altos niveles de riesgo empresarial, y muchas veces sustentan y dirigen el proceso de desarrollo. La visión liberal o neoliberal de que el Estado es un actor intrínsecamente ineficiente y que por lo tanto la prescripción sería dejar que el mercado asigne los recursos productivos de manera “libre”, sin interferencias tanto al interior de los países como en el comercio y las inversiones internacionales, debe descartarse de plano.

Con todo, como resultado de los aportes de algunos artículos de este *dossier* queda claro que no es ya posible concebir la industrialización y la planificación como en el período en que el Estado era protagonista activo e importante en las tareas de investigación científica y la producción de bienes y servicios. Es necesario reconocer los límites de la industrialización y la planificación del pasado, puesto que en muchos casos no implicó una modificación significativa de la estructura económica, más allá de algunos avances destacables en ese sentido.

La otra dimensión a la que aporta este *dossier* remite a una búsqueda más comprometida con el análisis de la coyuntura y las circunstancias actuales, si se quiere más propia de los intereses de economistas y sociólogos, que considera las estructuras productivas y la dinámica de los actores sociales pero que también habilita enfatizar proscripciones y diseñar herramientas tendientes a lograr un sendero de crecimiento autosostenido. Y en esos posibles modelos de desarrollo para el país debe considerarse especialmente el papel que le cabe a la industria dentro del aparato productivo nacional, atendiendo a su heterogeneidad estructural y la trama institucional supranacional existente, más aún en un escenario internacional en el que tiene lugar una revolución tecnológica que modifica cotidianamente las prácticas productivas y su despliegue, tanto geográfico como en las relaciones entre empresas y territorios. En la actualidad, se debaten en el ámbito internacional las características de la denominada *industria 4.0*, a partir de la masiva incorporación de la inteligencia

artificial. Esta etapa ha abierto un capítulo especial hacia una nueva generación de políticas industriales. Inmersos en ese debate, varias de las contribuciones de este *dossier* buscan caracterizar el abanico de opciones que dispone la Argentina en la faz actual del capitalismo para pensar un sendero de desarrollo propio a partir de las experiencias de otros países y plantean algunos desafíos y dilemas del desarrollo industrial de cara al futuro. En particular, se señalan las dificultades para que la estructura productiva argentina pueda incrementar sus capacidades tecnológicas e innovadoras sin una activa e inteligente política industrial.

Del conjunto de las investigaciones aquí presentadas deriva nuestro convencimiento de que, por un lado, recuperar una mirada histórica y estratégica, de largo plazo, es central si pretendemos avanzar en un proceso de desarrollo y, de otro, que ese proceso debe estar definido y orientado por el Estado y no por el mercado. En estos términos, dada la necesidad de superar la heterogeneidad productiva y social de la Argentina, se requiere de un Estado que, además de recuperar y estimular el crecimiento, tenga la capacidad de impulsar una agenda de innovación y cambio tecnológico, de intervenir activamente en la definición de un perfil productivo integrado al mercado mundial y capaz de enfrentar de manera eficaz y sostenida el desafío de alcanzar la equidad y la inclusión social.

1. Marcelo Rougier y Juan Odisio (comps.), *Estudios sobre planificación y desarrollo*, IIEP-Lenguaje Claro, 2016; Juan Odisio y Marcelo Rougier (comps.), *Estudios sobre planificación y desarrollo. Aportes para un diseño institucional estratégico*, Buenos Aires, Lenguaje Claro, 2019.

EL PODER ECONÓMICO BAJO EL GOBIERNO DE CAMBIEMOS

RETOMA LA CUESTIÓN DE ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS RELACIONES DE PODER DETRÁS DE LAS FORMAS DE ESTADO, PARTICULARMENTE LO QUE OCURRIERA EN EL GOBIERNO DE MAURICIO MACRI. DESTACA QUE EN EL PERÍODO, DADA LA REDEFINICIÓN DE LA ESTRUCTURA DE PRECIOS Y RENTABILIDADES RELATIVAS, HUBO UN FUERTE REPOSICIONAMIENTO DE LAS DISTINTAS FRACCIONES DEL CAPITAL, A FAVOR DE CIERTAS ACTIVIDADES ANCLADAS EN EL PROCESAMIENTO DE RECURSOS NATURALES Y EL NEGOCIO FINANCIERO, MIENTRAS QUE ENTRE LOS PERDEDORES EMERGEN DIVERSOS SECTORES PRODUCTIVOS, EN ESPECIAL LA INDUSTRIA MANUFACTURERA. ENTRE LOS ELEMENTOS MÁS VISIBLES DE ESTO ÚLTIMO APARECE LA RENOVADA VIGENCIA DE UNA LÓGICA DE ACUMULACIÓN MÁS LIGADA A LA FINANCIARIZACIÓN QUE A LA EXPANSIÓN PRODUCTIVA, LO QUE ESTÁ RELACIONADO CON LA POSICIÓN MARGINAL QUE OCUPA EL PAÍS EN LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR, LOS ALTOS GRADOS DE OLIGOPOLIZACIÓN EXISTENTES, LA RELATIVA ESTRECHEZ DEL MERCADO INTERNO Y LA HISTÓRICA FRAGILIDAD DE SU SECTOR EXTERNO. DE ESTO NO DEBERÍA CONCLUIRSE QUE SE TRATA DE UN DOMINIO O EXPLOTACIÓN DEL CAPITAL PRODUCTIVO POR PARTE DEL CAPITAL FINANCIERO. EN LOS AÑOS RECIENTES, LO MISMO QUE EN ETAPAS PREVIAS, LAS GRANDES EMPRESAS DE LA ECONOMÍA REAL HAN DESPLEGADO UNA LÓGICA DE ACUMULACIÓN FINANCIARIZADA. SI BIEN UNA PARTE DEL PROCESO DE FINANCIARIZACIÓN DE ESTOS CAPITALES CORRESPONDE A LA BÚSQUEDA DE GANANCIAS MÁS FÁCILES Y SEGURAS, OTRO ASPECTO NO MENOS IMPORTANTE ES LA NECESIDAD DE SALVAGUARDAR LA PLUSVALÍA EXTRAÍDA, YA NO SOLO POR FUERA DEL CIRCUITO PRODUCTIVO, SINO TAMBIÉN POR FUERA DEL SISTEMA FINANCIERO LOCAL.



por **GUSTAVO GARCÍA ZANOTTI**. *Licenciado en Economía, Universidad Nacional de Rosario. Doctorando en Desarrollo Económico, Universidad Nacional de Quilmes. Becario Doctoral CONICET-UNR, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística-UNR. Docente universitario, Universidad Nacional de Rosario.*

por **LORENZO CASSINI**. *Licenciado en Economía graduado en la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y Magíster en Desarrollo Económico en el Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Actualmente es Doctorando en Desarrollo Económico en la UNQ. Desde 2016 es Becario Doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Es docente de Economía y Microeconomía en la Escuela de Ciencia y Tecnología de la UNSAM. Sus campos de investigación son la innovación, cambio tecnológico y la relación entre tecnología, especialización productiva y desarrollo económico.*

por **MARTIN SCHORR**. *Investigador del CONICET con sede en IDAES/UNSAM. Su área de estudio se vincula con la trayectoria de los sectores dominantes de la Argentina en las últimas décadas y la problemática industrial. Es docente en cursos de grado y posgrado en diversas universidades del país.*

Introducción

En este artículo se estilizan algunos rasgos de la evolución económica de distintos segmentos del capital concentrado que opera en la Argentina durante el gobierno de Mauricio Macri iniciado a fines de 2015.

La importancia de la temática a abordar radica en que se trata de actores protagónicos, por diversas razones, del modelo de acumulación capitalista que rige en el país. Pero también en el hecho de que, pese a la indudable centralidad estructural de estos agentes económicos, todavía no ha concitado el interés de los trabajos académicos, la mayoría de los cuales ha indagado en la presencia de cuadros orgánicos de los sectores dominantes en distintas posiciones del organigrama estatal o bien ha reflexionado sobre el carácter de clase y las pugnas sociales alrededor del planteo socioeconómico desplegado.

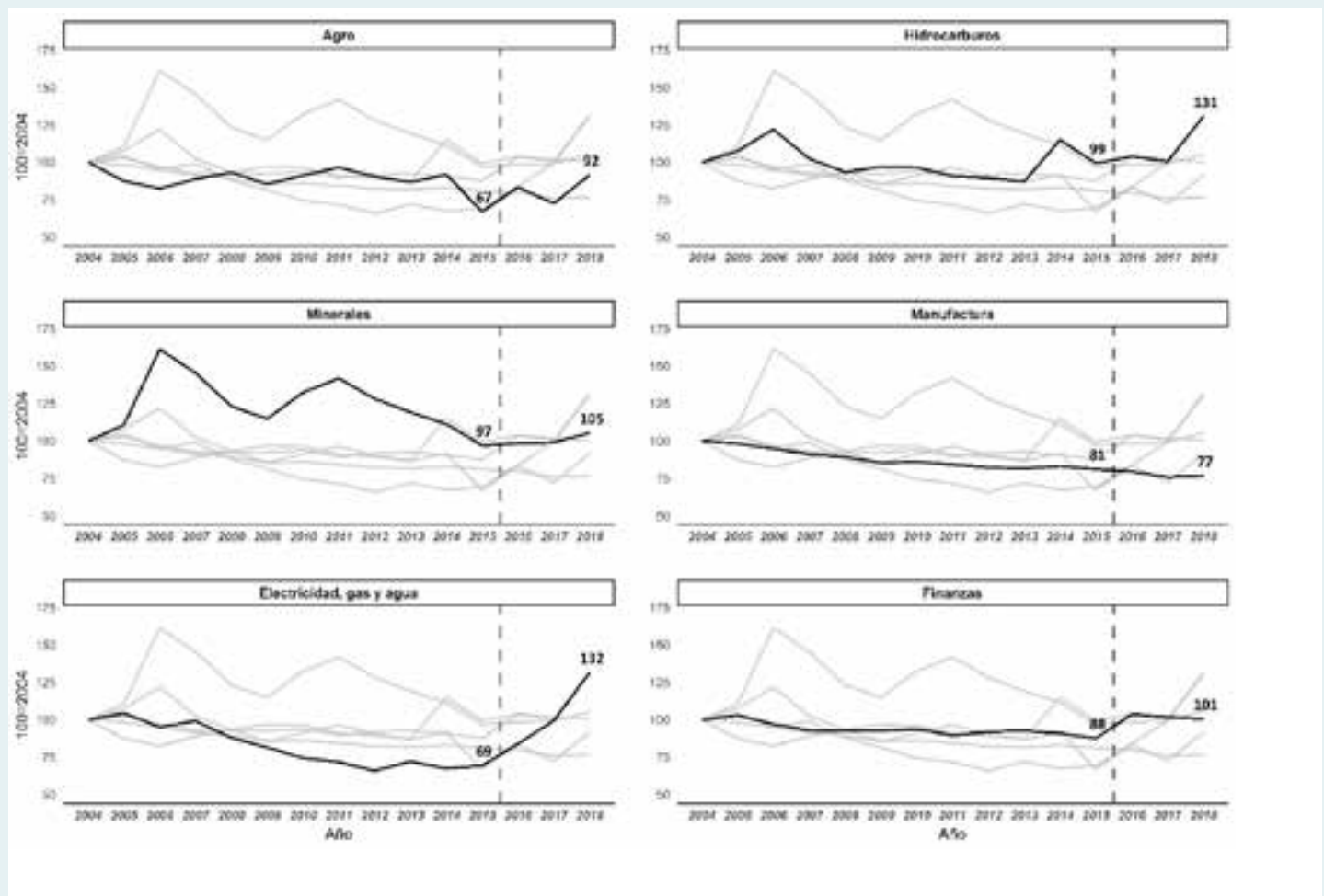
El texto hace foco en dos dimensiones de análisis. La primera remite a las formas que asumieron en los años recientes las disputas por el excedente económico entre las diferentes fracciones empresarias. La segunda trata de precisar de qué manera ese derrotero particular repercutió sobre el desempeño de una muestra de empresas que forman parte del poder económico del país, tanto en el ámbito de la economía real como del sector financiero.

La disputa por el excedente económico

Aquí se aborda la evolución de los precios relativos con el fin de dilucidar el posicionamiento de las diferentes fracciones del capital en la disputa por el excedente económico. Ello, con la finalidad de determinar los sectores “ganadores” y “perdedores” bajo el gobierno de Cambiemos.

Se comienza por algunas consideraciones generales sobre la trayectoria de los precios relativos bajo los gobiernos kirchneristas (Gráfico 1). Para el año 2004, al comenzar la serie, los precios relativos de la economía local se habían modificado en favor de los bienes transables, en gran medida a instancias de la devaluación de 2002. A partir de entonces, en un cuadro de apreciación cambiaria, los precios de los no transables avanzaron más rápidamente que el promedio. Tanto el sector agropecuario como el hidrocarburífero fueron afectados parcialmente por las retenciones a las exportaciones y algunas restricciones a las ventas externas. El sector financiero fue uno de los que perdió peso relativo durante la etapa debido a las restricciones impuestas con el objetivo de priorizar la producción: límites al diferencial de tasas de interés, restricciones a los movimientos de capitales y a la inversión de cartera, etc. En la etapa kirchnerista, los rubros más desfavorecidos en la “carrera por el excedente” tuvieron como denominador común el contar con precios regulados: tal el caso de la mayoría de los abogados a la prestación de servicios públicos, que ajustaron sus precios por debajo del promedio de la economía, a cambio de lo cual sus costos fueron subsidiados por diferentes vías.

La fuerte depreciación cambiaria favoreció únicamente a algunas pocas ramas (y grandes empresas) orientadas a la exportación. En cambio, aquellas que destinan su producción al mercado interno sufrieron por el deterioro del consumo ante la retracción pronunciada que experimentaron los salarios.

Gráfico 1. Argentina. Evolución de los precios implícitos de sectores seleccionados, 2004-2018* (en índice base 2004=100)

* 2016 datos provisorios; 2017 y 2018 datos preliminares. Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

Durante la gestión de Cambiemos los precios relativos tuvieron un notorio reacomodamiento¹. Con diferencias, el sector agropecuario, el hidrocarburífero, el financiero y los servicios públicos se configuraron como los grandes ganadores del período; en contraposición, la industria manufacturera se ubicó entre las principales actividades perdedoras. Así, si bien no se observan modificaciones sustantivas en el perfil estructural del poder económico respecto del último tramo del kirchnerismo, sí se evidencia un reposicionamiento ostensible del lugar de las distintas fracciones en la captación del excedente económico. En un primer momento, los precios relativos de la agricultura mejoraron fundamentalmente por la depreciación cambiaria y por la reducción de retenciones (variable según el producto). Los hidrocarburos, por su parte, se beneficiaron por la devaluación y

la liberalización de precios internos. A su vez, los servicios regulados resultaron ser los que más recompusieron su posición relativa mediante una suba brusca de precios y tarifas. Sobre esto último, las evidencias presentadas son contundentes: para 2017 el sector de “electricidad, gas y agua” había logrado recuperar (y superar) todo el rezago de precios relativos acumulado durante el ciclo de gobiernos kirchneristas.

La especulación financiera se constituyó en el centro rector de la dinámica económica bajo la gestión gubernamental de Cambiemos. Ello ocurrió a partir de una amplia liberalización financiera en el contexto de un proceso de endeudamiento fortísimo y de un *peculiar* diagnóstico sobre la inflación y el déficit fiscal, así como sobre las mejores medidas para atacar ambos frentes. Sin duda, la eliminación de los controles cambiarios fue una medida

1. Ello se dio en el marco de una fenomenal transferencia de recursos a favor del capital, motorizada centralmente por el profundo deterioro que experimentaron los salarios reales de las distintas categorías de trabajadores (sector público, privado formal e informal), así como otro tipo de ingresos (jubilaciones, asignaciones).

crucial para que, en distintos momentos, inversores locales y extranjeros realizaran en moneda dura las ganancias obtenidas mediante la tenencia de activos financieros nominados en pesos, máxime ante las elevadas tasas de interés vigentes en la plaza doméstica y la estabilidad cambiaria de 2016, 2017 y la coyuntura preelectoral de 2019. De allí que la articulación entre el ciclo de endeudamiento externo con la eliminación de los ya exiguos controles a los movimientos de capitales y del plazo de permanencia mínima en el país permitió la valorización financiera por medio del denominado *carry trade*².

Por su parte, en los años recientes el sector industrial se constituyó como un claro perdedor en la puja intercapitalista por el excedente. La fuerte depreciación cambiaria favoreció únicamente a algunas pocas ramas (y grandes empresas) orientadas a la exportación. En cambio, aquellas que destinan su producción al mercado interno sufrieron por el deterioro del consumo ante la retracción pronunciada que experimentaron los salarios. Muchas actividades fueron afectadas también por la mayor apertura comercial que aumentó la competencia de productos importados en un cuadro signado por una suba considerable de costos (de servicios, logísticos, etc.) y la vigencia de tasas de interés “prohibitivas” para la concreción de casi cualquier proyecto tendiente a ampliar o diversificar las capacidades tecnoproductivas. Esto afectó particularmente a los estratos menos concentrados, provocando un intenso proceso de quiebras y cierres de mipymes, así como una reestructuración regresiva del sector manufacturero.

El análisis trazado permite concluir que en el transcurso de la administración actual las fracciones del capital que se erigen como las principales ganadoras en términos de la disputa por el excedente son aquellas que estructuran su acumulación en torno de la explotación y el procesamiento de recursos naturales, los servicios con precios regulados y las finanzas. Entre los segmentos perdedores sobresale gran parte de los rubros industriales.

Una vez identificado el reposicionamiento experimentado por las diferentes fracciones del capital, cabe adentrarse en el desenvolvimiento de un conjunto de empresas líderes. Se trata de una perspectiva relevante toda vez que permite aproximarse a las repercusiones más salientes que el escenario abierto en el país a fines de 2015 acarreo sobre el desempeño y las lógicas de acumulación jerarquizadas por estos integrantes del poder económico local.

El desempeño económico de las grandes firmas

Empresas líderes de la economía real

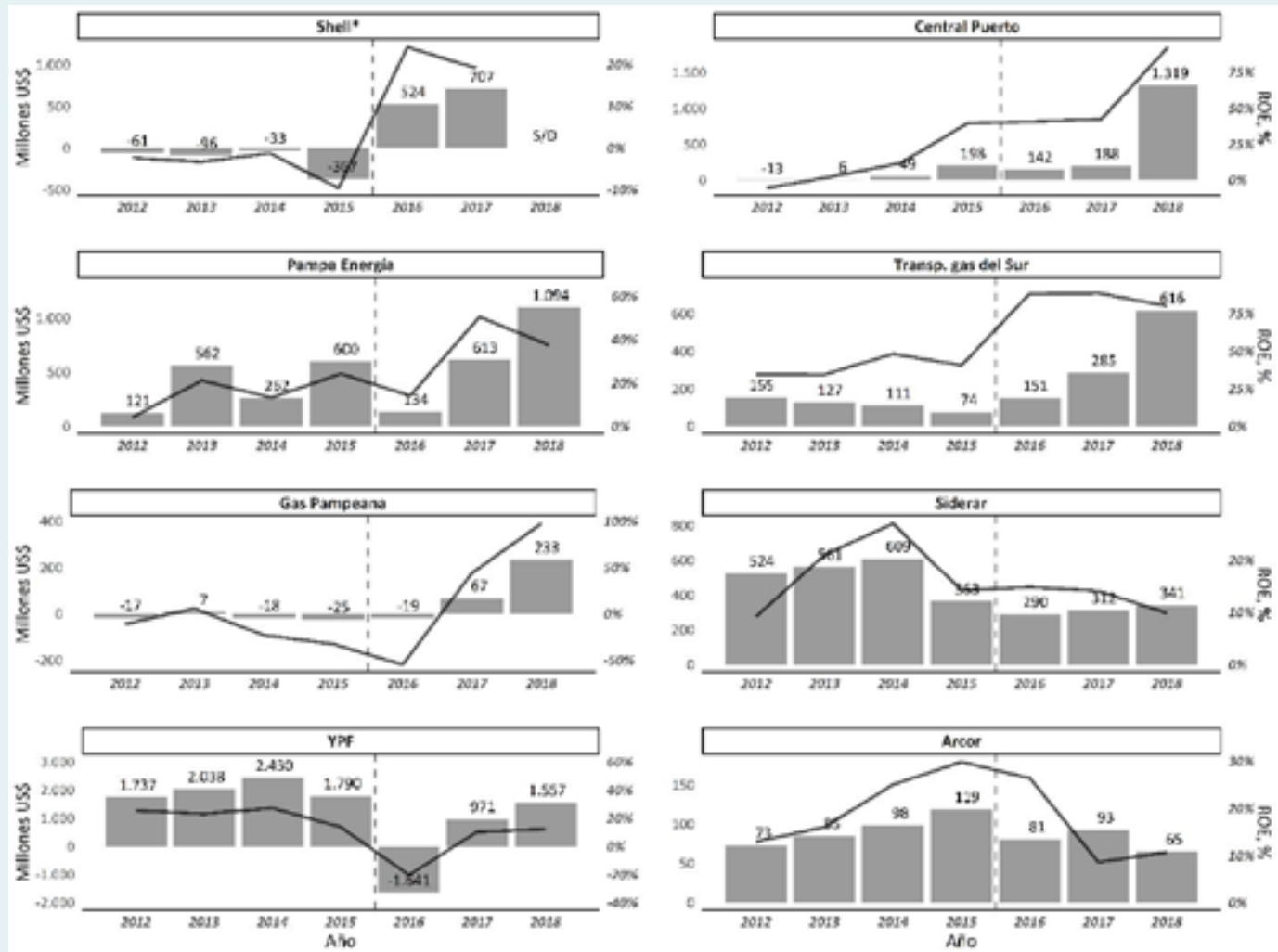
Con el gobierno de Cambiemos el esquema de ganadores y perdedores al interior de la clase capitalista sufrió alteraciones ostensibles en comparación con la etapa anterior. En el ámbito de la economía real, los sectores favorecidos fueron centralmente aquellos que poseen un precio que involucra de algún modo la intervención estatal. Paradójicamente el gobierno se jactó por la búsqueda de “precios de mercado” establecidos por el libre juego entre la oferta y la demanda; sin embargo, los cambios en los precios relativos fueron un acto deliberado que favoreció a un núcleo acotado de grandes empresas.

En este sentido, el libre juego entre la oferta y la demanda puede considerarse un oxímoron al observar los sectores ganadores de esta etapa, dado que se trata de espacios de acumulación oligopólicos o monopolísticos. Nos referimos puntualmente a servicios públicos como el gas, la electricidad y el agua, o los casos de varias empresas energéticas que se vieron favorecidas por políticas que *a priori* parecen sectoriales pero que fueron aprovechadas en forma diferencial por tales capitales.

Las nuevas regulaciones estatales habilitaron cambios de precios relativos y tuvieron repercusiones directas sobre la facturación y las ganancias de las compañías beneficiadas. Un ejemplo claro de ello se observa en Shell, que pasó de obtener utilidades netas negativas en el período kirchnerista, a generar amplios resultados positivos (Gráfico 2). Entre las políticas implementadas por el ex Ministerio de Energía y Minería (a la cabeza de Juan José Aranguren, ex CEO de la transnacional) se destaca la liberalización del precio de los combustibles, buscando que el precio local del barril converja con el internacional, por lo que sus precios pasaron a ser afectados directamente por las variaciones del tipo de cambio. En un contexto de petróleo barato a nivel global, ello provocó una baja de los costos de las refinadoras como Shell. De esta forma, el sector petrolero fue testigo de una redistribución de la cadena de valor que benefició a las refinadoras. A raíz de la liberalización y de la oligopolización existente, se elevaron rápidamente los precios de los combustibles en los surtidores (téngase presente que YPF nuclea algo menos del 60% de la producción de productos refinados y el 35% de las estaciones de servicio, seguida por Shell con el 15% de la producción en la refinación y un porcentaje similar en lo que refiere a los puntos de expendio).

2. La valorización financiera propiciada por la política económica no solo favoreció a actores “netamente” financieros, sino también a muchos capitales con anclaje en la economía real que canalizaron cuantiosos excedentes a la esfera financiera por diversos mecanismos.

Gráfico 2. Argentina. Algunas empresas de la cúpula empresaria. Evolución de las utilidades operativas (por la actividad principal) y la tasa rentabilidad (ROE), 2012-2018 (en millones de dólares y porcentajes)



* El gráfico de Shell muestra la evolución de las utilidades netas en millones de dólares y la tasa de rentabilidad fue expresada como la relación entre las utilidades netas y las ventas. Notas: 1) las utilidades netas de la firma Pampa Energía contienen a Petrobras para el período 2012-2015; 2) dado que el año 2018 fue considerado hiperinflacionario para la NIC 29 de las normas contables, se debió deflactar por el índice de precios mayoristas IPIM según los criterios de la Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas (FACPCE). Fuente: Elaboración propia en base a información de balances contables y las revistas Mercado y Prensa Económica.

A su vez, Shell se vio favorecida por la apertura de las importaciones y logró posicionarse como una de las mayores importadoras. La conveniencia sobre la importación de crudo se debió a su adquisición a un precio más reducido respecto de su contraparte de producción nacional. Como resultado, Shell importó petróleo barato, comercializándolo en sus surtidores a un valor más elevado, mediando el proceso refinador. Cabe destacar que durante el kirchnerismo el rol de importador de petróleo era centralizado a través de la empresa estatal ENARSA, mientras que el gobierno de Cambiemos volvió a conceder a los oligopolios privados el manejo del comercio exterior de los combustibles y el petróleo. Con esta potestad, Shell pasó a

detentar una participación superior al 30% en las importaciones totales de crudo en 2016, guarismo que aumentó a casi el 49% en 2018. La empresa también aprovechó las nuevas condiciones regulatorias para sustituir una parte importante de su producción doméstica de gasoil (tipo ultra) por importaciones, al tiempo que recurrió a la misma estrategia en el caso de la nafta súper. Como aspecto nodal de la política energética también se alteraron los precios relativos a favor de la generación de electricidad, su transmisión y distribución. Vulgarmente se denominó como “tarifazos” a un conjunto amplio y enmarañado de resoluciones ministeriales. En la búsqueda de erradicar los subsidios energéticos, el plan del gobier-

no apostó al “sinceramiento” tarifario en el entender de que, al decir del propio Presidente, “la energía cuesta y hay que pagarla” (en *Ámbito Financiero*, 10/10/2018). En ese marco, la reducción de subsidios fue mucho más que compensada por la brusca recomposición tarifaria, lo cual desembocó en un incremento sumamente pronunciado en los ingresos y las ganancias de las prestatarias.

Así, por caso, la política tarifaria favoreció a compañías como Central Puerto o Pampa Energía, que internalizaron una masa de beneficios significativa. Al mismo tiempo su tasa de rentabilidad aumentó sensiblemente respecto del tramo final del ciclo kirchnerista, por lo que el precio de la acción de ambas empresas se disparó en poco tiempo y sentó las bases para la realización de abultadas ganancias patrimoniales³.

El sector de la producción, el transporte y la distribución de gas natural fue otro de los rubros que resultó beneficiado por los denominados “tarifazos” y por ciertas “compensaciones” estatales al segundo segmento. De resultados de ello, las empresas de estas actividades lograron incrementar de modo considerable su masa de beneficios y su tasa de rentabilidad (tales los ejemplos de la Transportadora de Gas del Sur y la distribuidora Camuzzi Gas Pampeana).

Bajo el gobierno de Macri la industria se vio perjudicada por los “tarifazos”, la creciente captación de excedente por parte del sector financiero y el bajo dinamismo de la demanda agregada en un escenario de brusco deterioro salarial. Si bien las ramas fabriles transables se vieron beneficiadas por las subas sucesivas del tipo de cambio, no se posicionaron entre los renglones ganadores. Tanto la elevación de los precios de ciertos insumos como la caída de la demanda perjudicaron la *performance* en gran parte del espectro manufacturero. Además, los países centrales asumieron un rol cada vez más proteccionista que dificultó colocar excedentes productivos a través de las exportaciones; en cambio, y a contramano, la Argentina abrió sus puertas a las importaciones deteriorando aún más el devenir de la industria. Grandes firmas del sector en los años recientes vieron disminuir su tasa de rentabilidad, incluso oligopolios líderes como Siderar o Arcor.

Por último, cabe consignar que el gobierno de Cambiemos redefinió la política de autoabastecimiento llevada a cabo por YPF luego de la expropiación de la mayoría del capital accionario establecida a mediados de 2012. Esta modificación en la estrategia de la empresa hizo que dejara de liderar el proceso inversor en el sector (tal como había acontecido en el tramo final del kirchnerismo). Y, al articularse con la eliminación de una serie de estímulos estatales que la beneficiaban, desembocó en una retracción en la masa y el margen de utilidades internalizado por la petrolera de mayoría estatal⁴.

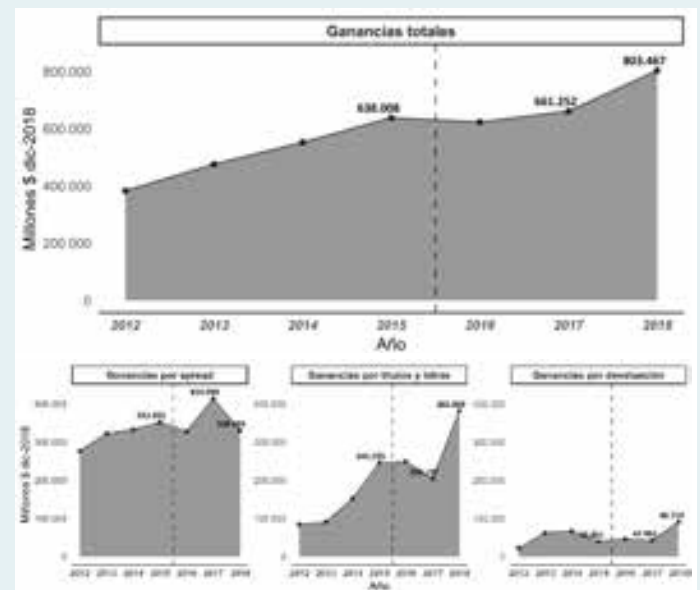
3. El control accionario de muchas grandes empresas se ejerce a través de firmas offshore emplazadas en los denominados paraísos fiscales, de allí que las ganancias patrimoniales suelen realizarse en esos dominios extraterritoriales.

Grandes empresas del sector financiero

La ganancia tradicional del sistema bancario consiste en el diferencial de tasas de interés entre la activa y la pasiva (*spread* de tasas). La primera resulta de los préstamos que otorgan los bancos y la segunda es la que remunera los depósitos de los ahorristas. Sin embargo, con el auge del proceso de financiarización a escala global y local (y la consecuente sofisticación de las opciones de inversión), la ganancia de los bancos se ha diversificado hacia otros rubros, como los títulos públicos y una multiplicidad de activos nominados en moneda dura. Desde ya, los bonos públicos pagan una tasa de interés que significa una ganancia para los bancos, pero además, ante una devaluación los activos dolarizados aumentan su precio en moneda nacional, otorgando un beneficio patrimonial a las entidades bancarias.

Los datos del Gráfico 3 permiten observar dos hechos fundamentales. En primer lugar, el importante crecimiento que manifestaron en el período estudiado las ganancias totales de los bancos: en 2018 la masa total de beneficios del conjunto de las entidades bancarias con actividad en el país superó en más del 25% a la generada en 2015.

Gráfico 3. Argentina. Sector bancario. Evolución de las ganancias totales y de los distintos tipos de ganancias, 2012-2018 (en millones de pesos constantes de diciembre de 2018)



Fuente: Elaboración propia en base a información de balances contables de las entidades bancarias procesados por el Mirador de Actualidad del Trabajo y la Economía (@MatEconomía).

4. Desde su asunción el gobierno de Cambiemos otorgó un rol activo en las inversiones energéticas a las compañías privadas. Por ejemplo, a partir de la implementación de un programa de estímulo tendiente a apuntalar las inversiones en la extracción de gas natural, del que resultó ampliamente beneficiada la empresa Tecpetrol (grupo Techint). Según surge de los balances, las subvenciones estatales llegaron a representar aproximadamente el 20% de la facturación de la firma en 2018.

En segundo lugar, las corridas cambiarias de 2018 alteraron el esquema de ganancias de las entidades bancarias. En efecto, en octubre de ese año el acuerdo con el FMI tuvo implicancias sobre la política monetaria en tanto movió el foco hacia la restricción cuantitativa estricta con el fin de controlar la inflación (“crecimiento cero de la base monetaria”). Para ello retrajo aún más el crédito a los particulares y se otorgó una ganancia atractiva y segura a los bancos. El Banco Central estableció como objetivo limitar la cantidad de circulante a través de una suerte de encajes remunerados. El instrumento para lograr el cometido fueron las denominadas Letras de liquidez (Leliqs), que suplantaron a las Lebac y tuvieron como único destinatario a los bancos. La particularidad de las Leliqs se encuentra en las elevadas tasas de interés que pagan y en el cortísimo plazo de vencimiento (7 días).

Como consecuencia, durante 2018 las ganancias por títulos y letras del conjunto del sistema bancario aumentaron cerca del 90% a valores reales en la comparación interanual, mientras que las ganancias patrimoniales por la devaluación crecieron más del 100%. En ese escenario, la ganancia tradicional de los bancos por el *spread* entre la tasa activa y la pasiva declinó alrededor del 20% al calor del desplome de la actividad económica (en dicho año el PBI total declinó cerca del 3%). De modo que la banca dinamizó su acumulación a través de inversiones de neto corte especulativo en detrimento de otorgar préstamos para apuntalar la ampliación de las capacidades productivas domésticas. A tal punto que al final de la etapa estudiada las ganancias por la adquisición de títulos y letras superaron a las generadas en el negocio bancario tradicional (resultado previsible dada la política monetaria ejecutada bajo el tutelaje del FMI).

En suma, los datos presentados aluden al reposicionamiento que durante el gobierno de Cambiemos experimentaron las diferentes fracciones del capital concentrado según su inserción sectorial. De allí que no resulte casual el mejor desempeño de aquellas grandes empresas con precios “intervenidos” por el Estado (por acción o por omisión: servicios públicos, industria petrolera) o de las ligadas en forma directa al negocio financiero, ni tampoco la peor *performance* de los oligopolios industriales (sea respecto de su situación en el ciclo kirchnerista o en la comparación con los rubros ganadores bajo el macrismo).

Palabras finales

A partir del gobierno de Mauricio Macri iniciado a fines de 2015 tuvo lugar una significativa redefinición de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía doméstica, lo cual acarrió un reposicionamiento del lugar que las distintas fracciones del capital ocupan en el proceso de generación, circulación y apropiación del excedente económico. En términos globales, dentro los segmentos ganadores se destacan aquellos ligados a precios regulados por el Estado, ciertas actividades ancladas en el procesamiento de recursos naturales y el negocio financiero, mientras que entre los perdedores emergen diversos sectores productivos, en especial (aunque no sólo) la industria manufacturera. La heterogeneidad de situaciones existentes al interior de las grandes firmas no debería soslayar la existencia de una suerte de denominador común. A saber: con independencia de la inserción de las compañías en sectores ganadores o perdedores en la “carrera por el excedente”, parte de los beneficios internalizados y/o de los recursos generados por el endeudamiento se canalizaron a la inversión financiera y la fuga de capitales locales al exterior (en muchos casos ligada a la remesa de divisas hacia países con una baja o casi nula carga tributaria y altos niveles de opacidad financiera), en un proceso signado en general por una débil inversión reproductiva.

Esta “preferencia por la liquidez” sugiere la vigencia de una lógica de acumulación más ligada a la financiarización que a la expansión productiva. Esto responde a un conjunto de factores. En el plano coyuntural, al perfil sectorial de la política económica que con sus vaivenes se ha desplegado desde diciembre de 2015. En el plano estructural, los comportamientos observados, además de acompañar las tendencias de la actual fase de financiarización de la economía mundial, están relacionados con la posición marginal que ocupa el país en las cadenas globales de valor (más allá de los sectores que cuentan con ventajas comparativas naturales), los altos grados de oligopolización existentes, la relativa estrechez del mercado interno y la histórica fragilidad de su sector externo.

De estos resultados no debería concluirse que, siguiendo la tesis predominante sobre la financiarización, se trata de un dominio o explotación del capital productivo por parte del capital financiero. En los años recientes, lo mismo que en etapas previas, las grandes empresas de la economía real han desplegado una lógica de acumulación financiarizada. Si bien una parte del proceso de financiarización de estos capitales corresponde a la búsqueda de ganancias más fáciles y seguras, otro aspecto no menos importante es la necesidad de salvaguardar la plusvalía extraída, ya no solo por fuera del circuito productivo, sino también por fuera del sistema financiero local. Ello responde tanto a estrategias de evasión o elusión impositiva –algo compartido con otros países, incluso desarrollados–, como a las características propias de una economía dependiente como la argentina, la cual se encuentra sujeta a crisis cíclicas en su balance de pagos.