



La revista electrónica del IDAES

Año 13, N.º 23, junio 2019



DOSSIER

La Ley 26.160: Una herramienta en defensa de las territorialidades

coordinado por
Samanta Guiñazú

DOSSIER

Las exportaciones argentinas en el largo plazo (fines del siglo XIX - inicios siglo XXI)

coordinado por
Agustina Rayes
Martín Schorr

OTROS ARTÍCULOS



UNSAM Edita

ISSN 1851-2578

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTÍN

Rector: Carlos Greco

Vicerrector: Alberto Carlos Frasch

Dirección General Ejecutiva Lectura Mundi: Mario Greco

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS SOCIALES

Decano: Ariel Wilkis

Fundador y Director Honorario: José Nun

Director Consulto: José Emilio Burucua

Director Consulto: Alejandro Grimson

Secretario Académico: José Garriga Zucal

Secretaria de Posgrado: Mariana Álvarez Broz

Secretaria de Investigación: Verónica Robert

Secretaria de Relaciones Institucionales e Internacionales: Luciana Anapios

Secretaria de Extensión: Marisa Baldasarre

PAPELES DE TRABAJO

ISSN: 1851-2577

Director: Alejandro Grimson

Coordinación Editorial: Gustavo Motta

Editor responsable: Instituto de Altos Estudios Sociales

Redacción: Paraná 145, 5º piso, CABA (B1017AAC), Argentina

papelesdetrabajo@unsam.edu.ar

www.idaes.edu.ar

Domicilio legal: Yapeyú 2068, San Martín (B1650BHJ), Argentina

COMITÉ ACADÉMICO

Marc Abélès: L'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Francia

Rita Eder: Universidad Nacional Autónoma de México, México

Arturo Escobar: The University of North Carolina at Chapel Hill, EE. UU.

Silvia Hirsch: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Daniel James: Indiana University, EE. UU.

Mirta Lobato: Universidad de Buenos Aires, Argentina

Laura Malosetti Costa: CONICET–Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Denis Merklen: L'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Francia

José Nun: CONICET–Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Juan Piovani: Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Rosana Reguillo: ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara, México

Juan Suriano: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Maristella Svampa: CONICET–Universidad Nacional de La Plata, Argentina

COMITÉ EDITOR

Débora Betrisey Nadali: Universidad Complutense de Madrid, España

Alejandra Castillo: Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Chile

Flavia Costa: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Héctor Jaquet: Universidad Nacional de Misiones, Argentina

Miguel Valderrama: Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Chile

Natalia Gavazzo: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Fernando Martínez Escobar: Universidad de Buenos Aires, Argentina

Marina Mogueillansky: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Lucila Nejamkis: Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina

Pablo Nemiña: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Juan Pablo Puentes: Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Adrián Velázquez Ramírez: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México

COORDINACIÓN INTRAINSTITUCIONAL

Hernán Brignardello

■	EDITORIAL	5
■	DOSSIER	
	La Ley 26.160: una herramienta en defensa de las territorialidades coordinado por Samanta Guiñazú	7
	Introducción	8
	La Ley 26.160: una herramienta en defensa de las territorialidades Samanta Guiñazú	
	“Es un ídolo con pies de sal a punto de vadear un río”	13
	Apreciaciones sobre el relevamiento territorial de la Ley 26160 en dos causas judiciales de comunidades mapuche en El Maitén, Provincia de Chubut María Alma Tozzini y María Emilia Sabatella	
	Relevamiento territorial de los Pueblos indígenas	30
	Riesgos y desafíos Lorena Cardín	
	Normativas estatales versus derechos indígenas	50
	Reflexiones a partir del caso de las comunidades diaguitas de la puna catamarqueña Gustavo Pisani, Daniel Darío Delfino y Andrea Morales Leanza	
	Provincia de Buenos Aires y NorPatagonia	63
	Dos regiones atravesadas por la Ley 26.160. Un análisis acerca de su prórroga e implementación Malena Castilla, Juan Manuel Engelman y Sebastián Valverde	
	“Qué elijan otro lugar, y listo!”	82
	Desarticulando supuestos, criterios y lógicas estatales incongruentes en la experiencia de relevamiento de la comunidad Roberto Maliqueo Samanta Guiñazú	
■	DOSSIER	
	Las exportaciones argentinas en el largo plazo (fines del siglo XIX–inicios del siglo XXI) coordinado por Agustina Rayes y Martín Schorr	95
	Introducción	96
	Las exportaciones argentinas en el largo plazo (fines del siglo XIX–inicios del siglo XXI) Agustina Rayes y Martín Schorr	

Entre el crecimiento y la vulnerabilidad	108
Las exportaciones argentinas, c. 1875–1929 Agustina Rayes	
Comportamiento de las exportaciones entre 1935 y 1955	120
Variaciones de destino y diversificación de productos Teresita Gómez y Julio Ruiz	
La estrategia exportadora de la industrialización por sustitución de importaciones: debates y resultados (1955 y 1975)	137
Juan Odisio y Marcelo Rougier	
Las exportaciones argentinas en una etapa de crisis y desindustrialización, 1976–1989	160
Matías Kulfas y Andrés Salles	
Exportaciones argentinas desde 1990 a la actualidad: un crecimiento exportador sin cambio estructural	173
Andrés Wainer y Paula Belloni	
■ OTROS ARTÍCULOS	191
Élites económicas, élites políticas y Estado	192
Una mirada sobre el gabinete de Michel Temer (2016–2018) Roberto Cassaglia	
Entre la eximia grabadora y la locura. Discursos en torno la producción gráfica de Aída Carballo	211
Lucía Laumann	
Deconstruyendo la república moderna	227
Momentos constitucionales y cambio de régimen en los Estados Unidos y Argentina Martín Plot	

Exportaciones argentinas desde 1990 a la actualidad

Un crecimiento exportador sin cambio estructural¹

Andrés Wainer (FLACSO-CONICET)

Paula Belloni (LESET-IdIHCS/UNLP)

Resumen

La Argentina ha mostrado un crecimiento de sus exportaciones en las últimas tres décadas en el marco de la globalización. Sin embargo, ello se llevó a cabo bajo la hegemonía de la visión neoclásica de las ventajas comparativas, generándose una simplificación y primarización de las ventas externas. Partiendo de un enfoque histórico-estructural se realiza un seguimiento de variables centrales del perfil exportador del país. Aunque se observan algunos cambios entre las distintas etapas políticas y económicas atravesadas, se mantiene el predominio de bienes primarios y manufacturas vinculadas a recursos naturales, mayormente de baja y media-baja tecnología. La consolidación de este perfil de inserción internacional estuvo muy asociado al creciente predominio que ejercieron las grandes empresas en el conjunto de la economía y en el sector externo en particular.

Palabras clave: Exportaciones – Argentina – Apertura comercial – Primarización – Globalización

Abstract

Argentina has shown a growth of its exports in the last three decades in the framework of globalization. However, this was carried out under the hegemony of the neoclassical vision of comparative advantages, generating a simplification and primarization of external sales. Based on a historical-structural approach, we analyze key variables of the country's exports profile. Even there are some changes between the different political and economic stages, primary goods and manufactures linked to natural resources, mainly of low and medium-low technology, are predominant. The consolidation of this external profile was closely associated with the growing predominance of large companies in the economy as a whole and in the external sector in particular.

Key-words: Exports – Argentina – Commercial deregulation – Primarization – Globalization

Introducción

Uno de los principales objetivos de las reformas económicas de carácter neoliberal llevadas adelante en los años noventa del siglo XX fue el de aprovechar las ventajas comparativas de

¹ * El artículo se enmarca dentro del Proyecto PICT 2016-3306, "Condicionamientos estructurales macroeconómicos y sectoriales, y sus manifestaciones en el sector externo", que cuenta con el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Se agradecen los valiosos comentarios de Martín Schorr a una versión preliminar del mismo.

cada país y, en ese marco, generar un crecimiento liderado por las exportaciones. Ello se dio a partir de la recuperación y fomento de la teoría de ventajas comparativas relativas de David Ricardo –retomada en el modelo Heckscher–Ohlin– que sostiene que la especialización de cada país debe realizarse acorde a su dotación natural de factores, dado que la mayor abundancia de un recurso (trabajo, capital o tierra) genera que este sea más barato.

En la Argentina ello produjo el traspaso de una estrategia de acumulación donde el Estado cumplía un rol central en el intento de “llenar los casilleros vacíos” de la matriz insumo–producto a otra caracterizada por el desarrollo casi exclusivo de actividades basadas en recursos naturales que cuentan con ventajas comparativas estáticas. En este sentido, el primer gobierno de Carlos Menem (1989–1995) avanzó en un proceso de apertura comercial acelerado. A ello se le sumó a partir de 1991 la fijación del tipo de cambio–régimen de Convertibilidad–, que produjo una sobrevaluación de la moneda, abaratando las importaciones y amplificando el impacto regresivo de la apertura comercial sobre el aparato productivo local.

La grave crisis en la que terminó la Convertibilidad en 2001 dio lugar a un fuerte cuestionamiento a la orientación neoliberal de la política económica durante la década de 1990. Si bien no se volvió a un modelo de economía “cerrada” como el vigente durante la industrialización sustitutiva, la aplicación de ciertas políticas expansivas de carácter heterodoxo dieron lugar a uno de los ciclos de crecimiento más importantes de la historia económica argentina. Para ello fue determinante la recuperación del sector externo, caracterizado por el *default* y la posterior reestructuración de la mayor parte de la deuda pública, la vigencia de un tipo de cambio real “alto” y una importante mejora en los términos de intercambio para el país.

Sin embargo, hacia fines de la primera década de los 2000 la holgura externa alcanzada comenzó a desaparecer. Se produjeron cambios en el frente externo que complicaron la situación de la economía argentina, entre los cuales se encuentran la emergencia de la crisis internacional, una reducción parcial de los precios de los principales productos de exportación y una apreciación del tipo de cambio real. A pesar de que se adoptaron algunas medidas “heterodoxas” para tratar de superar la situación, la economía entró en una situación de virtual estancamiento, lo cual abonó el terreno para que a finales de 2015 se produjera un recambio gubernamental que supuso el regreso de buena parte de las políticas neoliberales.

Retomando la perspectiva ortodoxa en el comercio exterior, el gobierno que asumió tras el último mandato de Cristina Fernández de Kirchner apostó a convertir a la Argentina en el “supermercado del mundo”. Ello implicaba que el país debía especializarse no solo en la provisión de materias primas sino también en algunas manufacturas derivadas de los recursos naturales, en especial los alimentos. Con este objetivo, al poco tiempo de asumir, Mauricio Macri llevó adelante acciones y medidas de desregulación y liberalización comercial y financiera.

El presente artículo tiene como objetivo realizar un examen exhaustivo acerca del comportamiento de las exportaciones argentinas a lo largo de las distintas etapas políticas por las que atravesó la Argentina desde comienzos de la década de 1990 a la actualidad. Para ello, en un primer apartado analizamos la evolución de las exportaciones en el marco de la globalización prestando especial atención a los determinantes macroeconómicos del crecimiento exportador. En segundo lugar, estudiamos la estructura exportadora sectorial dando cuenta de la

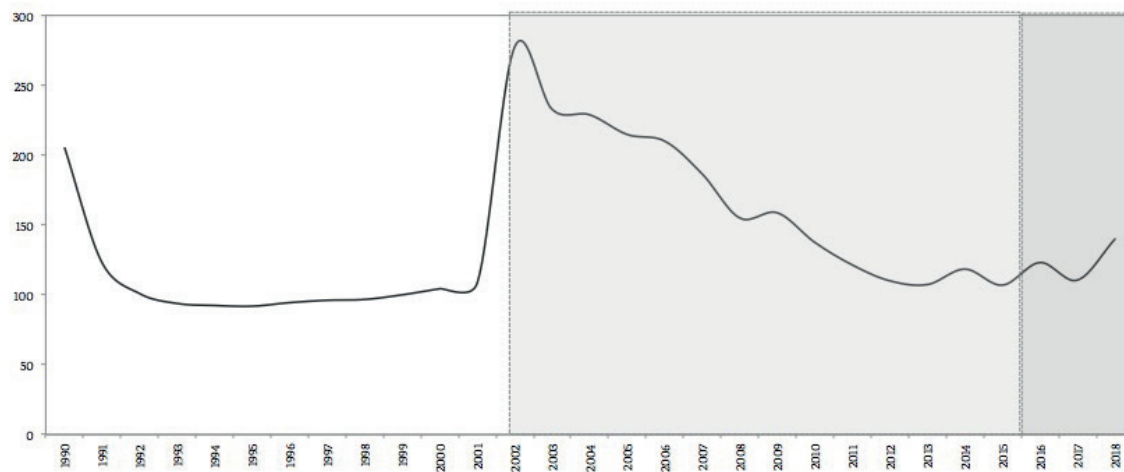
complejidad tecnológica de las ventas externas industriales. En un tercer apartado, indagamos acerca de rol que juegan las principales empresas del país en el perfil de inserción externo. El trabajo finaliza con reflexión final sobre los resultados hallados.

Las exportaciones argentinas en el marco de la globalización

Tras haber sufrido dos hiperinflaciones (1989 y 1990), el primer gobierno de Carlos Menem, siguiendo casi al pie de la letra las recomendaciones de organismos internacionales sintetizadas en el Consenso de Washington, apostó a la apertura comercial como una manera de tratar de contener los precios internos. Esta incluyó: a) una fuerte rebaja de aranceles –el arancel promedio pasó del 29% al 10% en tres años–; b) la reducción a un tercio de las partidas gravadas con arancel máximo y la triplicación de aquellas con arancel 0% (Azpiazu, 1994); c) la eliminación de numerosas regulaciones comerciales y de las retenciones a las exportaciones; d) la puesta en marcha del MERCOSUR y; e) la firma de 55 tratados bilaterales de inversión (TBI). Dado que ello no fue suficiente para controlar los precios internos, en 1991 se implementó el plan de Convertibilidad, el cual no sólo fijó el tipo de cambio –buscando eliminar las expectativas de devaluación–, restringió la emisión monetaria al respaldo en reservas y prohibió la indexación de los precios de la economía.

A partir de la implementación de este plan económico la inercia inflacionaria fue reducida significativamente, pero algunos sectores no expuestos a la competencia internacional (especialmente, los servicios privatizados, cuyos marcos regulatorios contaban con cláusulas de indexación “flexibles”) continuaron incrementando sus precios. Esto produjo una apreciación real del tipo de cambio (Gráfico 1) y, combinado con la apertura, generó una modificación en los precios relativos que perjudicó a los sectores transables de la economía.

Gráfico 1. Tipo de cambio real multilateral, 1990–2018 (1999=100)

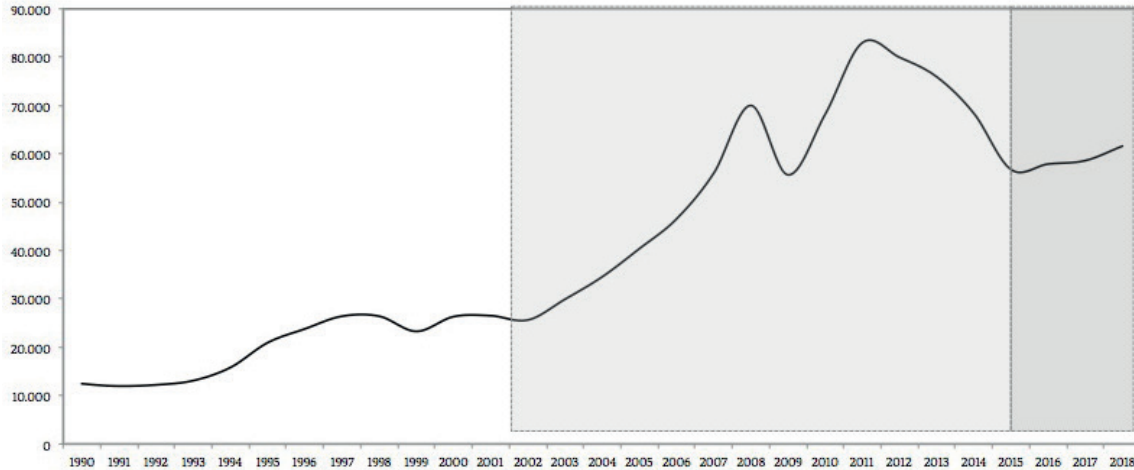


Fuente: elaboración propia en base a información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Banco Central, INDEC e institutos estadísticos provinciales.

Sin embargo, a pesar de la apreciación del peso, entre 1991 y 1997 las exportaciones argentinas se expandieron de manera significativa, registrando un crecimiento promedio anual del 12,0% (Gráfico 2). Cabe señalar que, a pesar de este crecimiento de las ventas externas, las importaciones

crecieron a un ritmo aún mayor dando lugar a un sistemático déficit comercial que fue compensado con endeudamiento externo e ingreso de capitales (Cantamutto y Wainer, 2013).

Gráfico 2. Exportaciones argentinas, 1990–2018 (en millones de US\$ corrientes)



Fuente: elaboración propia en base a ICA–INDEC.

En coincidencia con el inicio de la crisis económica, entre 1998 y 2002 las exportaciones se mantuvieron estancadas, con una contracción importante en 1999. Esto se debió en buena medida a la caída en los precios internacionales de los principales productos de exportación (Gráfico 3) y a la crisis en la que se vio sumergida la economía brasileña –principal socio comercial de la Argentina–,² situación que alcanzó su máxima expresión con la devaluación del Real a comienzos de 1999.

La Ley de Emergencia Económica sancionada en enero de 2002 por el gobierno provisional de Eduardo Duhalde dispuso el fin al régimen de Convertibilidad–generando una brusca devaluación (Gráfico 1)– y la pesificación y congelamiento de las tarifas públicas, medidas que alteraron la estructura de precios relativos vigente en la economía. A partir de allí las exportaciones retornaron la senda de crecimiento hasta 2011, con la única excepción de 2009, año de mayor impacto de la crisis internacional y de una fuerte sequía que afectó la producción agropecuaria pampeana. Si bien la tasa de crecimiento anual de las exportaciones en este período fue muy similar a la registrada entre 1991 y 1997 (13,0% versus 12,0%), a diferencia de aquella etapa, las mismas superaron a las compras externas, dando como resultado un abultado superávit comercial (Wainer y Belloni, 2018).

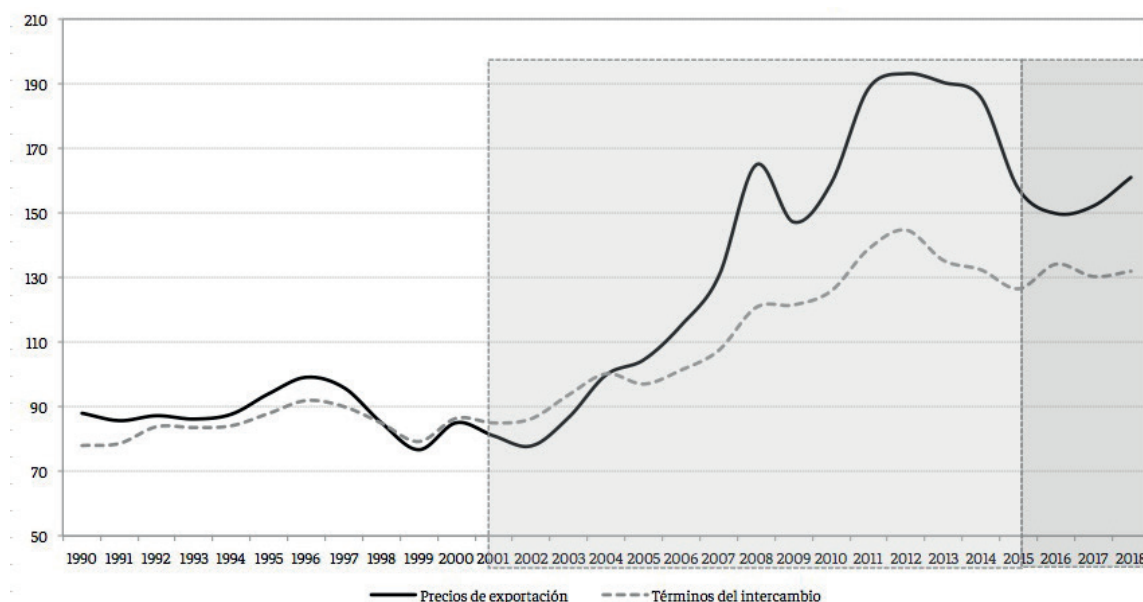
Aunque la mega devaluación de la moneda y el sostenimiento de un tipo de cambio “alto” (aunque decreciente) pudieron alentar en sus inicios, y bajo ciertas condiciones excepcionales,³ las exportaciones de algunos productos no tradicionales, diversos estudios indican que la expansión del grueso de las ventas al exterior de países subdesarrollados como la Argentina suele estar menos relacionada con el nivel del tipo de cambio que con otros factores como la evolución de

2 En 1998 las ventas a Brasil representaron el 30% del total de las exportaciones argentinas.

3 Entre los aspectos macroeconómicos vigentes a la salida de la Convertibilidad se pueden mencionar: amplia capacidad ociosa, desempleo elevado, salarios reales muy deprimidos y suspensión de los pagos de buena parte de los compromisos externos.

los precios internacionales y la expansión de la demanda externa (Amico, 2013; Mantey, 2013), variables cuyas tendencias, aún con oscilaciones, fueron muy positivas hasta el año 2012.

Gráfico 3. Argentina. Precios de exportación y términos de intercambio, promedios anuales 1990–2018 (2004=100)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Los precios de los *commodities* de exportación registraron un significativo crecimiento en el período aludido. Si bien en 2009 experimentaron una baja por el impacto de la crisis internacional desatada a raíz de la crisis de las hipotecas *subprime* en Estados Unidos, los mismos se recuperaron a partir del año siguiente hasta mediados de 2012. Este *boom de los commodities* fue un fenómeno que benefició al conjunto de países exportadores de materias primas y derivados, entre los que se incluyen los productos alimenticios, aunque los precios de estos registraron un crecimiento menor comparados con otros productos como los minerales metálicos y el petróleo (Ocampo, 2018).

Comparando las dos etapas analizadas en las que se expandieron las exportaciones (1991–1997 y 2002–2011) se puede concluir que el efecto positivo que tuvo la evolución de los precios internacionales sobre ellas fue muy superior en la segunda. En efecto, de considerar únicamente la evolución de las cantidades exportadas, se observa que mientras que las mismas se expandieron a una tasa promedio anual del 10,4% entre 1991 y 1997, dicho nivel fue de sólo 3,2% entre 2002 y 2011.

El comportamiento negativo que registraron las cantidades exportadas entre 2011–2015 se debió centralmente a dos factores: en primer lugar a la caída de la producción hidrocarburífera en un contexto de aumento de la demanda interna, aspecto que será analizado en el siguiente apartado. En segundo lugar, debido a un menor crecimiento de los principales socios comerciales de la Argentina, Brasil y China,⁴ que sufrieron los efectos de la crisis internacional y, en

⁴ Estos concentraban un 17,8% y un 9,5% de las exportaciones totales en 2015, respectivamente.

distinta medida, empeoraron su desempeño económico a partir de 2012.⁵ Entre 2011 y 2015 las exportaciones a estos destinos cayeron un 41,7% y un 15,2% respectivamente. Por otra parte, el fuerte impacto de la crisis en Europa también afectó a las exportaciones argentinas, las cuales cayeron un 41,4% entre 2011 y 2015, siendo que la Unión Europea explicaba el 14,3% de las ventas externas del país.

Por último, cabe señalar que la persistente –aunque no lineal– apreciación del tipo de cambio real (Gráfico 1) pudo haber tenido cierta incidencia en el comportamiento de las exportaciones en el período analizado, fundamentalmente debido a que ello generó expectativas de devaluación que llevaron a que en algunos años (especialmente desde 2013 en adelante) los grandes agroexportadores retrasasen la liquidación de parte de la cosecha a la espera obtener una mayor rentabilidad con una eventual depreciación cambiaria (Manzanelli, Barrera, Belloni y Basualdo, 2015).

La retracción que registraron las exportaciones entre 2011 y 2015, junto a los litigios irresueltos por el *default* de la deuda en 2001, fue utilizada por el gobierno que asumió a fines de este último año como argumento para instalar la idea de que la Argentina se encontraba “aislada” del resto de la economía mundial. Frente a esta situación la alianza Cambiemos propuso “re–insertar a la Argentina en el mundo” a partir llegar a un acuerdo con los fondos litigantes –lo que abriría la puerta a una “lluvia de inversiones”– y, simultáneamente, convertir al país en el “supermercado del mundo” (Belloni y Wainer, 2019).

Para ello, además de devaluar la moneda, se tomaron diversas medidas tendientes a liberalizar y desregular el comercio exterior. Se eliminaron las retenciones a la mayor parte de las exportaciones (trigo, maíz, carne y minerales) y se redujeron las mismas al principal producto de exportación (soja), se suspendió la obligación de liquidar las exportaciones en el Mercado de Cambios y se relajaron los controles a las importaciones. A ello se agregó la “apuesta estratégica” de la nueva administración por suscribir una serie de tratados de libre comercio (Arceo, 2016) y un acuerdo comercial de amplio espectro entre la Unión Europea y el Mercosur.

Estas medidas tuvieron como resultado una fenomenal transferencia de ingresos a los grandes exportadores pero no lograron impulsar las ventas externas de manera significativa (Gráfico 2). En cambio, la mayor apertura comercial fomentó un incremento de las importaciones, dando lugar a uno de los déficits comerciales más grandes de nuestra historia que agudizó la dependencia del ingreso de capitales financieros (Belloni y Wainer, 2019). Cabe señalar que, si bien los precios internacionales continuaron disminuyendo en 2016, a partir del año siguiente empezaron a mostrar cierta recuperación (Gráfico 3).

Durante el primer año de gestión del gobierno de Macri esta caída en los precios fue compensada con un incremento en las cantidades exportadas, lo cual se debió principalmente a la liquidación de parte de la cosecha retenida el año previo a la espera de que el nuevo gobierno eliminase las retenciones a las exportaciones. Por el contrario, el muy leve crecimiento que

⁵ Tras crecer sólo un 1,8% promedio anual entre 2012 y 2014, la economía brasilera se sumergió en una recesión en 2015 y 2016 (–3,6% y –3,8% respectivamente). Por su parte, China venía creciendo en los años 2000 por encima del 10,0% anual y, si bien siguió creciendo a tasas altas a nivel internacional, a partir de 2012 mostró una importante desaceleración: entre ese año y 2015 creció al 7,9% promedio anual.

registraron las ventas externas en los años 2017 y, especialmente, en 2018 se debió a la recuperación de los precios, ya que las cantidades se mantuvieron prácticamente sin variación. Una de las causas que explican este pobre desempeño exportador fue la fuerte sequía que afectó a la región pampeana, lo cual redujo la cosecha 2017/18.

En definitiva, el comportamiento que mostraron las exportaciones desde la apertura de la economía argentina a comienzos de la década de 1990 en el marco de la globalización estuvo fundamentalmente vinculado a la evolución de los precios internacionales de los *commodities de exportación* y a la demanda de los principales socios comerciales, pero no debe perderse de vista que esto depende de la particularidad que presentan los sectores exportadores. Por lo que, resulta necesario analizar su evolución para avanzar en el estudio de la estructura exportadora argentina y su dinámica.

El perfil sectorial de las exportaciones argentinas. El predominio de las ventas externas vinculadas a recursos naturales

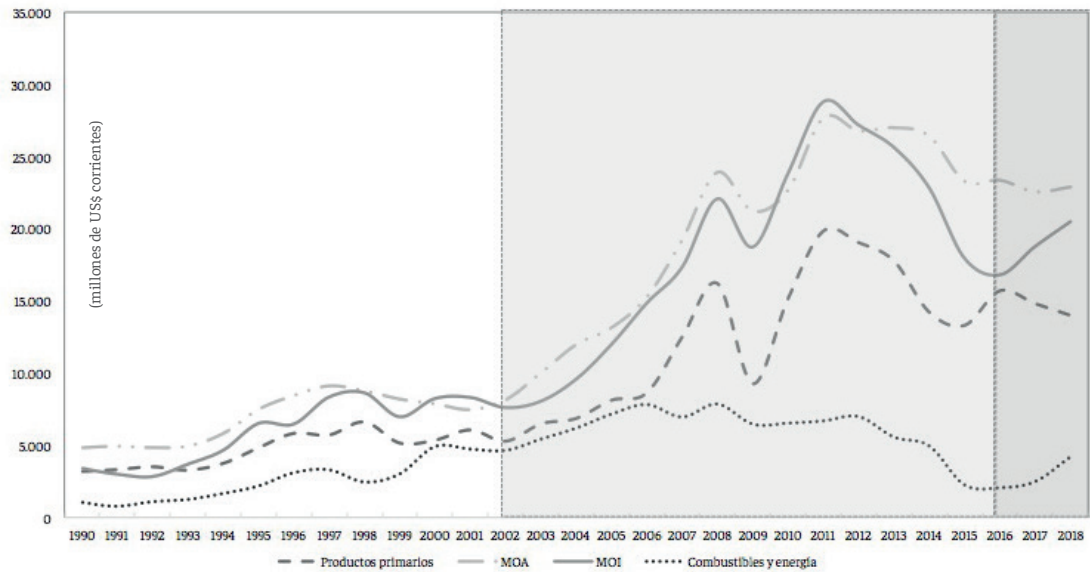
El crecimiento exportador durante la vigencia del régimen de convertibilidad no se dio en todos los sectores por igual. Durante esos años, las exportaciones que más crecieron fueron las de combustibles y energía, las cuales tuvieron un incremento del 32,6% promedio anual entre 1990–2001. Ello no se debió fundamentalmente a un incremento en la cantidad de pozos en explotación sino a la estrategia que adoptó YPF –la principal firma del sector y del país– tras el inicio de su proceso de privatización, que consistió en una sobreexplotación de los pozos existentes y una baja inversión en la exploración de nuevos yacimientos (Serrani y Barrera, 2018). De esta manera, las ventas externas del rubro combustibles y energía alcanzaron una gravitación relativa del 12,3% en las exportaciones totales, superior tanto a la de la década precedente como así también a las dos décadas siguientes (Gráfico 5).

En igual período, los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario se expandieron a un ritmo mayor al de los años ochenta (11,5% y 5,7% promedio anual) y mantuvieron una gravitación predominante en la canasta exportadora, explicando en conjunto el 58,1% del total de las ventas externas (Gráfico 5). En la expansión de estos rubros jugó un rol destacado la introducción de la semilla genéticamente modificada (resistente a los herbicidas) y el desarrollo de un nuevo paradigma productivo en el agro pampeano basado en la soja transgénica (Bisang, 2007).

Por su parte, las ventas externas de manufacturas de origen industrial (MOI) tuvieron un crecimiento menor al de la década de 1980 pero igualmente significativo, del 9,8% (promedio anual). Este se explicó, en buena medida, por la trayectoria de la rama automotriz, la que amparada por el régimen de privilegio orientado a grandes terminales consolidó un esquema de producción basado en la armaduría.⁶ En menor medida, también fueron importantes las exportaciones de las ramas química y metalúrgica básica. Sin embargo, más allá del crecimiento de estas ramas industriales, no puede ignorarse que, a excepción de la metalurgia básica, estas tuvieron importaciones que superaron las exportaciones, dando como resultado un creciente déficit comercial manufacturero.

⁶ Cabe destacar, que en el marco de dicho régimen de promoción las actividades de dicho complejo productivo fueron circunscribiéndose crecientemente a tareas de armaduría y/o ensamblado de partes mayormente importadas de otras filiales o proveedores en el exterior (González y Manzanelli, 2012).

Gráfico 4. Argentina. Evolución de las exportaciones de bienes por grandes rubros, 1990–2018



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC.

Tras la devaluación de 2002, y con el sostenimiento de un tipo de cambio alto hasta 2006 y un mercado internacional en expansión, las exportaciones manufactureras tuvieron un notable incremento. Dentro de ellas, las más dinámicas fueron las MOA, las cuales crecieron a una tasa promedio anual de 15,5% entre 2002 y 2006, en tanto las exportaciones de MOI lo hicieron a un ritmo de 13,1% (promedio anual). Ello, junto a la fuerte contracción que registraron las importaciones durante la crisis de la Convertibilidad, permitió que el sector vuelva a registrar superávits en su intercambio comercial, aunque estos se dieron por un período breve y estuvieron concentrados en la agroindustria y, en menor medida, en la metalurgia básica y la refinación de petróleo.⁷

Las exportaciones manufactureras comenzaron a perder dinamismo a partir de 2007: entre dicho año y 2015 crecieron a un ritmo muy inferior al de los primeros años (5,7% las MOA y 3,7% las MOI, promedio anual). Por lo que, de considerar toda la etapa 2002–2015, el crecimiento de las exportaciones de MOA y MOI fue de 9,2% y 7,1% (promedios anuales), porcentajes algo menores que el exhibido por los productos primarios (9,3% promedio anual). A su vez, ante la ausencia de políticas industriales que impulsen un proceso de sustitución de importaciones significativo (Santarcángelo, 2013; Schorr y Wainer, 2013), desde 2007 se hizo presente un nuevo déficit comercial sectorial, el cual fue particularmente intenso en los rubros de mayor complejidad y con más potencialidades para generar encadenamientos productivos (Wainer y Belloni, 2018).

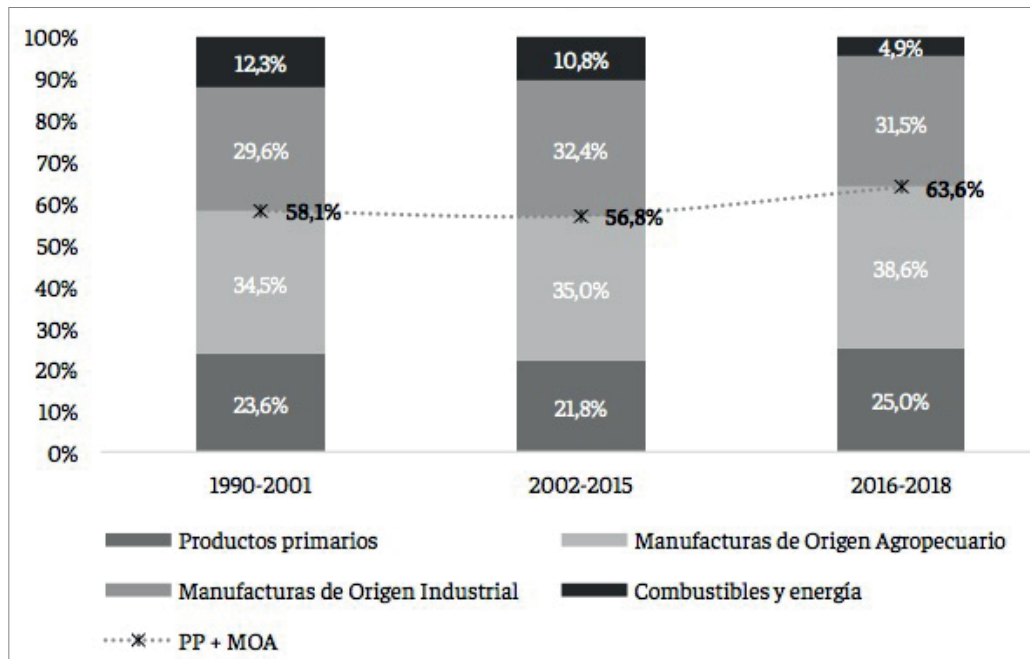
Por su parte, la evolución de las exportaciones de productos primarios fue menos favorable que la de productos manufacturados hasta 2006, pero a partir de allí estas dieron un salto importante hasta 2011 (Gráfico 4). Como se mencionó, dicho incremento se debió, en primer lugar, al exponencial crecimiento de los precios de los bienes agropecuarios y de los minerales en el

⁷ Hay que remitirse a la década de 1980 para encontrar saldos comerciales manufactureros positivos. Pero, a diferencia de esa década en la que la caída de la actividad y el consumo interno incrementaron los saldos exportables, a partir de 2002 estos se dieron en un contexto de crecimiento de la actividad y la demanda interna.

mercado mundial, y solo en segundo lugar al incremento de la producción. La abrupta caída que muestran en 2009 (-42,9%) se debió tanto al desplome en las cotizaciones de estos bienes como consecuencia de la crisis internacional, como a la severa sequía que padeció la principal región (pampeana) productora de cereales y oleaginosas.⁸

Entre 2012 y 2015 las ventas externas de bienes primarios se contrajeron todos los años (a una tasa promedio anual del 9,3%), tanto por la caída de los precios internacionales como por una reducción de las cantidades exportadas. Como resultado de esta dinámica oscilante, las exportaciones primarias perdieron gravitación en la canasta exportadora en relación a la década de 1990, pero conservaron junto con las MOA un peso determinante (del 56,8%) (Gráfico 5).

Gráfico 5. Argentina. Composición de las exportaciones de bienes por grandes rubros y etapas, (1990–2018)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En último lugar, con una caída del 2,9% promedio anual, se ubican las exportaciones de combustibles y energía, que lógicamente perdieron gravitación en las exportaciones totales. La reducción de las ventas externas energéticas se dio a partir de 2007 y se acentuó en especial desde 2013, como consecuencia de la estrategia que adoptaron las firmas del sector –incluida YPF– de subexploración de nuevos yacimientos y sobreexplotación de los pozos existentes en un contexto de fuerte incremento de la demanda interna (Serrani y Barrera, 2018).

Tras el recambio gubernamental a fines de 2015 las ventas externas retrocedieron en términos absolutos en relación al promedio de los últimos años del kirchnerismo (Gráfico 2), aunque la retracción fue menor en productos primarios y MOA. Por lo que estas ganaron un notable peso relativo en la canasta exportadora (6,8 puntos porcentuales) hasta alcanzar el 63,6% del total entre 2016 y 2018.

8 Si bien el alza –y la contracción– de los precios internacionales también impactó en las exportaciones de manufacturas, lo hizo de manera más heterogénea. Al respecto consultar Belloni y Wainer (2012).

Entre los rubros con peores desempeños en estos últimos tres años se destaca la sostenida pérdida de incidencia de combustibles y energía, que profundizó la retracción que el sector registra desde 2007. Ello a pesar del notable crecimiento que tuvieron las ventas externas del sector en 2018 (+69,1% interanual), lo cual se dio a raíz de la puesta en marcha de nuevos pozos de hidrocarburos no convencionales (*shale*) subsidiados en la formación “Vaca Muerta” ubicada en la provincia de Neuquén.

Finalmente, las MOI continuaron con su tendencia decreciente en 2016 (Gráfico 4), afectadas en especial por el pobre desempeño de la economía brasileña⁹ –principal destino de este tipo de bienes–. Si bien en los dos años siguientes las ventas externas del rubro se recuperaron, este incremento no fue suficiente como para alterar su participación en la canasta exportadora del país, que se redujo en relación a la etapa anterior (Gráfico 5).¹⁰

Del análisis sectorial de las exportaciones de las últimas tres décadas se deduce que, a pesar del crecimiento a lo largo del tiempo, no hubo cambios significativos en la inserción del país en la división internacional del trabajo. El esquema de “dólar alto” durante los primeros años de gobierno del kirchnerismo no fue suficiente por sí mismo para modificar significativamente la composición de la canasta exportadora en relación a la década de 1990. Por su parte, las políticas aperturistas adoptadas por el gobierno de Mauricio Macri –y su apuesta a convertir a la Argentina en el “supermercado del mundo”– no solo no revirtieron esta tendencia sino que la profundizaron, generando una mayor primarización de la canasta exportadora.

La (escasa) complejidad tecnológica de las exportaciones

El estudio de las exportaciones según las grandes clasificaciones no es suficiente para sacar conclusiones exhaustivas sobre la densidad del entramado industrial existente ni sobre el grado de (sub)desarrollo de una economía. En este sentido, la distinción entre MOA y MOI no necesariamente sugiere de manera directa y unívoca diferencias significativas en el valor agregado y en el contenido tecnológico de las manufacturas.

Además de su nivel de ingreso, uno de los elementos que caracteriza a las economías desarrolladas es la existencia de una matriz productiva diversificada, especialmente en lo que hace a la producción de bienes y servicios con alto valor agregado y contenido tecnológico, capaz de incrementar las potencialidades y el trabajo basado en el conocimiento como así también una inserción en los mercados internacionales con un sistema productivo más sólido y menos vulnerable a oscilaciones externas.

Una buena manera de medir el grado de diversificación de una economía teniendo en cuenta su nivel de competitividad es a través del análisis de su comercio exterior desde el punto de vista del contenido tecnológico de los bienes industriales. Esta permite aproximarse al

9 En Brasil el PBI registró fuertes caídas en 2015 y 2016 (–3,5% y –3,3% respectivamente) y un muy leve crecimiento en 2017 y 2018 (1,1% en ambos casos) (IBGE).

10 El crecimiento de las exportaciones MOI en 2017 y 2018 estuvo impulsado por el sector automotriz (atado a la leve recuperación que exhibió el mercado brasileño) y por el crecimiento del complejo minero metalífero y de litio. Cabe aclarar que, si bien las exportaciones de oro y litio son consideradas estadísticamente como MOI, se trata de producciones de bajísimo valor agregado.

grado de diversificación de la estructura productiva y de la competitividad de los distintos segmentos, pero presenta la desventaja de que da cuenta de la tecnología incorporada en los productos y no de la utilizada en el proceso de producción en el país exportador. Dado que esto puede dar lugar a ciertos “desajustes”, particularmente en aquellos casos donde tienen una fuerte incidencia las industrias de ensamblaje o de tipo *maquila*, deben revisarse los criterios a aplicar en cada caso particular.

Aquí se utiliza una metodología basada en la clasificación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que subdivide a las manufacturas industriales en cuatro grandes categorías de tecnología: alta, mediana–alta, mediana–baja y baja. Dado el reducido nivel general de la inversión en investigación y desarrollo (I+D) por parte del sector privado en la Argentina y en función de las características de armadura que adquirió la industria automotriz a partir de la década de 1990 y que se profundizó las siguientes décadas,¹¹ la exportación de vehículos automotores se ha corregido como de mediana–baja tecnología, en lugar de mediana–alta tecnología como lo sugiere la OCDE.¹²

Los resultados muestran, en primer lugar, escasos cambios en la estructura exportadora industrial durante 2002–2015 en relación a la vigencia del régimen convertible (Cuadro N° 1). Si bien las distintas exportaciones manufactureras no mostraron grandes diferencias de crecimiento entre ellas durante los años que gobernó el kirchnerismo,¹³ las de bienes de mediano–bajo contenido tecnológico fueron las que más participación ganaron en la estructura exportadora (al pasar del 27,5% de las exportaciones industriales al 32,5%). Estas se concentraron en tres sectores: automotriz, metales comunes y refinación de petróleo, que juntos representaron el 29,1% de las exportaciones manufactureras.

Por su parte, las manufacturas de bajo contenido tecnológico redujeron su importancia relativa en relación a la década de 1990, pero ello no supuso que perdieran su condición predominante, ya que, en promedio, ese tipo de bienes representó la mitad de las exportaciones industriales. En su interior las ventas externas de alimentos y bebidas conservaron –e incluso incrementaron levemente– su gravitación en las exportaciones industriales, alcanzando un 45,4% de las mismas. Por lo que, la pérdida del peso relativo de las exportaciones de bajo contenido tecnológico estuvo dada por una caída del resto de los sectores que componen dicha categoría.

Por su parte, la participación media de bienes de alto contenido tecnológico en las exportaciones industriales argentinas se redujo levemente y continuó siendo marginal (3,3%).¹⁴ Las manufacturas de mediano–alto contenido también se mantuvieron prácticamente sin cambios

11 Por ejemplo, la proporción de importaciones respecto al consumo aparente (producción más importaciones) pasó del 21,6% en 1993 al 54,6% en 2011 (estadísticas del CEP).

12 Para un mayor detalle sobre la metodología empleada consultar Belloni y Wainer (2012).

13 Entre 2002 y 2015 las exportaciones de alta tecnología crecieron un 7,6% promedio anual, mientras que las de mediana–alta tecnología lo hicieron al 6,0% (promedio anual) y las de mediana–baja al 6,6%. Las exportaciones de bajo contenido tecnológico tuvieron una tasa de crecimiento promedio anual del 8,5%.

14 Incluso la participación real de las exportaciones de alto contenido tecnológico suele estar sobrestimada dado que el grueso de las exportaciones de aeronaves corresponde a “devoluciones” de aviones alquilados en el exterior bajo la modalidad de *leasing* (alquiler con opción a compra) (Belloni y Wainer, 2012).

(crecieron 0,4 puntos porcentuales) y se concentraron en sustancias y productos químicos, con un peso relativo reducido en el total de las exportaciones manufactureras (13,5% promedio anual).

Así, la expansión de las ventas fabriles al exterior durante 2002–2015 no supuso un cambio sustantivo en la composición de las distintas categorías de acuerdo a la complejidad tecnológica de los productos en relación a la década de 1990. El cambio más destacado fue la mayor participación de las exportaciones de mediano–bajo contenido tecnológico en detrimento de las bajo contenido, lo cual es explicado por la mayor participación relativa de vehículos automotores, refinación de petróleo y metales comunes, y un menor peso de las exportaciones de cueros y derivados y textiles.

En definitiva, se trata de una inserción industrial externa concentrada en productos derivados de bienes primarios y algunos sectores de privilegio (fundamentalmente el automotriz), generalmente con escaso valor agregado que, a pesar de ser exportadores, resultan ampliamente deficitarios en su comercio exterior (Schorr y Wainer, 2017).

Este perfil de inserción internacional no solo se mantuvo, sino que se profundizó durante los primeros tres años de la gestión Cambiemos. En un contexto de retracción de las ventas externas industriales, la participación de bienes de alto contenido tecnológico en las exportaciones creció muy levemente, concentrada en productos farmacéuticos y medicamentos. Al tiempo que se redujo el peso tanto de las de mediano–alto como las de mediano–bajo contenido tecnológico. La mayor caída se produjo en estas últimas, fenómeno que se dio en casi todos los rubros de la categoría, pero con una contracción significativa en la participación de los derivados del petróleo. Aspecto el último que no respondió directamente a los cambios en la política económica tras el recambio gubernamental, sino a la tendencia a la baja que venían mostrando las exportaciones de combustibles desde fines de la década de los 2000 (Gráfico 4).

Por el contrario, la categoría que más aumentó su participación en la estructura exportadora de manufacturas durante los primeros dos años del gobierno de Macri fue la de bajo contenido tecnológico, lo cual se debió exclusivamente a un incremento de 7,7 puntos porcentuales (en promedio) de *Alimentos y bebidas*. Ello, junto a la mayor participación de los productos primarios en la canasta exportadora argentina (Gráfico 5), da cuenta de la estrategia del gobierno de Cambiemos de crecer profundizando la especialización en bienes derivados de los recursos naturales, con escaso contenido tecnológico.

Dicha estrategia ignora tanto las transformaciones sobrevenidas en la economía mundial que dificultan el acceso de productos agroindustriales argentinos en el mundo, como así también los limitantes históricos del modelo agro–exportador en materia de empleo e ingresos. Si hay algo que ha demostrado la experiencia internacional es que los países que han logrado aumentar significativamente su PBI *per cápita* y su participación en el comercio mundial en las últimas décadas –China y el sudeste asiático fundamentalmente– lo han hecho, aún con sus diferencias, a partir de procesos de industrialización impulsados por el Estado que complejizaron su entramado productivo (Amsden, 2001; Arceo, 2011; Salama, 2007). En cambio, la Argentina viene reduciendo su participación en las exportaciones mundiales desde 2012, alcanzando su menor registro en los dos últimos años (2017–2018), con el 0,33% y 0,32% respectivamente.

Cuadro N° 1. Argentina. Promedios anuales de la participación de las exportaciones de las distintas ramas industriales según el contenido tecnológico, 1993–2017 (en %)

	2001 %	2015 %	2017 %
ALTA TECNOLOGÍA	3,5	3,3	3,8
Instrumentos médicos de precisión (33)	0,6	0,4	0,3
Equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones (32)	0,4	0,2	0,1
Maquinaria de oficina, contabilidad e informática (30)	0,3	0,1	0,0
Fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos (2423)	1,6	1,7	2,4
Fabricación de aeronaves (353)	0,6	0,9	1,0
MEDIANA-ALTA TECNOLOGÍA	13,1	13,5	12,8
Fabricación de material de locomotoras y material rodantes y tranvías (352)	0,0	0,0	0,0
Fabricación de otros tipos de transporte NCP (359)	0,0	0,0	0,0
Maquinaria y aparatos eléctricos NCP (31)	1,2	0,7	0,4
Maquinaria y equipo NCP (29)	3,3	2,7	1,9
Sustancias y productos químicos –excepto farmacéuticos y medicamentos– (24)	8,6	10,1	10,6
MEDIANA-BAJA TECNOLOGÍA	27,5	32,5	26,4
Vehículos automotores, remolque y semiremolques (34)	12,5	14,7	13,4
Productos de caucho y plástico (25)	1,6	1,7	1,4
Construcción y reparación de buques y embarcaciones (351)	0,3	0,1	0,1
Metales comunes (27)	6,7	8,1	8,6
Productos minerales no metálicos (26)	0,7	0,5	0,4
Muebles y colchones, industrias manufactureras NCP (36)	1,1	0,3	0,1
Metal –excepto maquinaria y equipo– (28)	1,0	0,8	0,6
Fabricación de coque, producto de la refinación del petróleo (23)	3,8	6,3	1,9
BAJA TECNOLOGÍA	55,9	50,7	56,9
Alimentos y bebidas (15)	44,8	45,4	53,1
Productos de tabaco (16)	0,1	0,0	0,1
Productos textiles (17)	1,6	0,8	0,6
Confeción de prendas de vestir, terminación y teñido de pieles (18)	0,8	0,2	0,1
Curtido y terminación de cueros, fabricación de productos de cuero (19)	5,8	2,2	1,8
Produc. de madera y fabricación de productos de madera y corcho (20)	0,4	0,5	0,2
Papel y productos de papel (21)	1,6	1,2	0,9
Edición e impresión, reproducción de grabaciones (22)	0,8	0,2	0,1

* NCP: No clasificado previamente. (a) Las exportaciones de vehículos automotores corresponden a la categoría de mediana–baja tecnología.

Fuente: elaboración propia en base a información de COMTRADE.

La concentración y extranjerización de las exportaciones

Las reformas estructurales encaradas en la década de 1990, entre ellas las privatizaciones y la apertura económica, condujeron a un intenso proceso de centralización del capital con un creciente predominio del capital extranjero (Basualdo, 2000). El colapso del régimen de Convertibilidad no supuso un freno a este proceso sino que, por el contrario, produjo un nuevo salto en el nivel de *concentración económica global*, aunque luego de alcanzar un techo en 2002, dicho indicador fue reduciéndose lentamente (Schorr, 2018).

Teniendo en cuenta el alto nivel de concentración que alcanzó la economía argentina en las últimas décadas, es lógico suponer que la dinámica del sector externo haya estado muy vinculada al comportamiento que exhibieron las distintas fracciones del gran capital. De esta manera, conocer cuáles son las principales características de estas grandes compañías brinda elementos clave para poder comprender y caracterizar el perfil de especialización y de inserción internacional de la Argentina.

Las principales doscientas empresas no financieras del país aumentaron notablemente su capacidad exportadora a lo largo de la década de 1990, lo cual se vio reflejado en la creciente incidencia que exhibieron en las ventas externas, al pasar de concentrar el 50,1% de las exportaciones en 1991 al 70,3% en 1999 (Gráfico 6). Este crecimiento se dio a partir de una mayor orientación exportadora de estas grandes firmas,¹⁵ proceso que ya se venía dando en algunos casos desde la década de 1980y que se vio potenciado por la apertura económica (Azpiazu y Schorr, 2010; Bisang, 1990).

Tras la mega devaluación de la moneda en 2002, la inserción exportadora de la cúpula empresaria se profundizó,¹⁶ dando como resultado un nuevo incremento en el nivel de concentración de las exportaciones del país, en especial hasta 2005 cuando alcanzaron el 78,5% de las ventas externas. Ello se debió tanto a la profundización de la orientación exportadora de las firmas que integraban la elite empresaria, como así también de las que se incorporaron a partir de los cambios en los precios relativos producto de la devaluación.

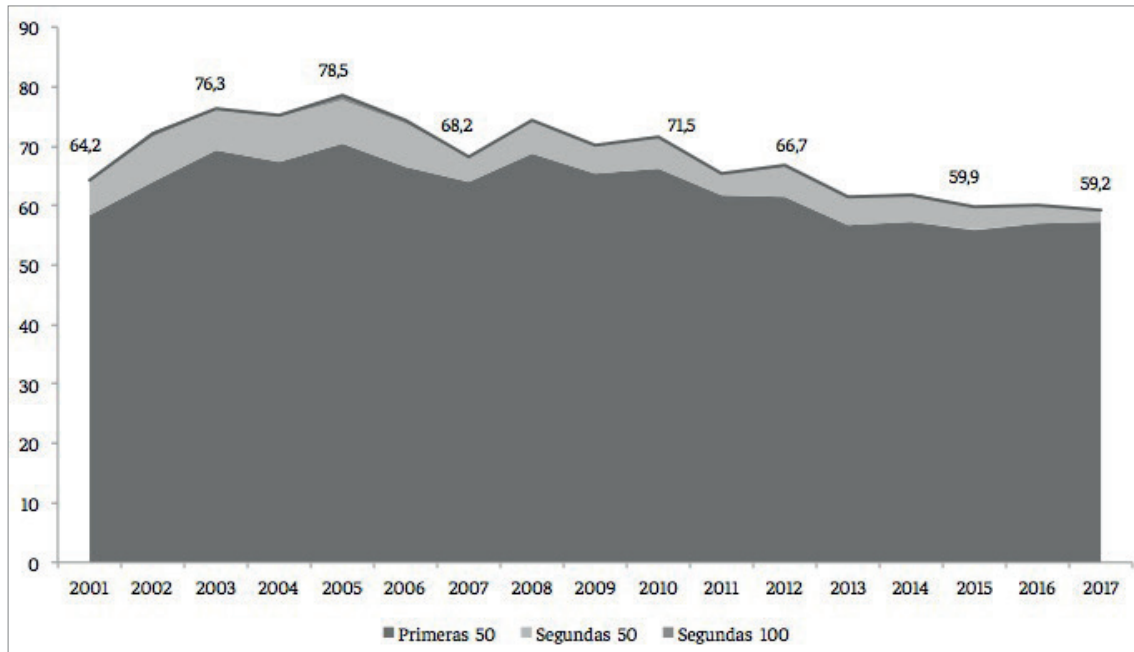
En realidad, el grado de concentración que registran las exportaciones argentinas es aún mayor, dado que el grueso de las ventas externas de la cúpula empresaria son explicadas sólo por las cincuenta firmas más exportadoras (Gráfico 6). Ese grupo selecto está integrado, en lo sustantivo, por las comercializadoras y/o procesadoras de granos, en particular de soja (Aceitera General Deheza, Cargill, Bunge, Louis Dreyfus, Nidera, Vicentín, Asociación de Cooperativas Argentinas, Noble, ADM, etc.), las terminales automotrices (Toyota, Volkswagen, Ford, Fiat Auto, General Motors, Renault, Mercedes Benz, Peugeot–Citroen, Honda), algunas firmas líderes de distintos segmentos de la industria alimenticia (Molinos Río de la Plata, Molfino, Arcor, Sancor, Peñaflo, Mastellone Hermanos, Nestlé), varias petroleras (Pan American Energy, YPF, Shell, Esso, Petrobras, Tecpetrol) y un par de mineras (Minera Alumbrera, Cerro Vanguardia). Además, se cuentan tres compañías del oligopolio siderúrgico y una del monopolio del aluminio (Siderar, Siderca y Acindar en el primer caso, Aluar en el segundo) y empresas de distintos rubros de la producción químico–petroquímica (Dow, PBB Polisor, Unilever, Compañía Mega, Monsanto, Bayer, Procter y Gamble).

A partir de 2007se registra un proceso de cierta desconcentración de las ventas externas, coincidente con una mayor apreciación de la moneda local (Gráfico 1)–lo cual comienza a revertir el mencionado “efecto precios” generado por la devaluación–. Sin embargo, hasta el año 2012 la concentración siguió registrando niveles superiores a los del final de la Convertibilidad, debido a la vigencia de altos precios internacionales de los principales productos de

15 Mientras que en 1991 las exportaciones representaban el 13,4% del total de las ventas de la cúpula empresaria, en el año 2000 las mismas explicaron el 18,1%.

16 La participación de las exportaciones en las ventas de la cúpula empresaria alcanzó su mayor nivel en 2003 (38,6%).

Gráfico N° 6. Argentina. Evolución de la participación de la cúpula empresaria local* en las exportaciones totales según tramos de ordenamiento**, 1991–2017*** (en %)



* Se trata de las 200 empresas más grandes del país de acuerdo a sus respectivas ventas anuales (no se incluyen firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

** Las empresas del panel se ordenaron en función de sus respectivas exportaciones anuales.

*** Los datos para los años 2016 y 2017 son provisorios.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

exportación (muy concentrados en las grandes *traders* cerealeras) y la expansión de la economía brasileña (con un papel destacado de las exportaciones de las terminales automotrices).¹⁷

A partir del año 2013 el nivel de concentración de las exportaciones baja un escalón más para situarse en torno al 60,0%. Ello se produjo, en buena medida, por la retracción de los precios internacionales de los *commodities* (Gráfico 3), la merma en la producción petrolera y la desaceleración y contracción de la economía brasileña. Debe tenerse en cuenta que entre las principales exportadoras se encuentran todas las grandes comercializadoras de la producción agropecuaria y las grandes productoras de alimentos, además de las petroleras y mineras y el conjunto de las terminales automotrices. Además, especialmente a partir de 2013, las grandes comercializadoras de la producción agropecuaria liquidaron menos exportaciones ante el rezago cambiario y las expectativas de devaluación.

Aunque sólo se cuenta con información provisorio para los dos primeros años del gobierno de Macri, no se observan cambios significativos en el peso de las exportaciones de la cúpula empresaria sobre las ventas externas del país respecto a los últimos años de la gestión kirchnerista (Gráfico 6). No obstante, se puede observar un leve aumento en la participación de las primeras 50 firmas exportadoras en detrimento del resto de la cúpula.

¹⁷ En 2014 las exportaciones de automóviles explicaron el 12,2% del total de las ventas externas argentinas, siendo que Brasil acaparó el 96,6% de las mismas (US\$ 8.053 millones sobre US\$ 8.335 millones) (COMTRADE e INDEC).

Por último, cabe resaltar que dentro de las empresas líderes en ventas en general, y también entre las líderes en exportaciones, predominan ampliamente las de origen extranjero. A pesar de la orientación más *nacional-centrada* que mostraron los gobiernos que asumieron tras la crisis de la Convertibilidad, las evidencias existentes indican que en dicho período no se revirtió de manera sustantiva el proceso de extranjerización (Wainer, 2019).¹⁸ Dicha extranjerización también se vio reflejada en las exportaciones: las empresas transnacionales pasaron de explicar, en promedio, el 48,4% de las ventas externas de la elite empresaria entre 1991 y 2001 al 67,2% promedio en el período 2002–2015. Al evaluar su peso sobre las exportaciones totales del país se observa que su participación pasó del 20,7% en 1991 al 43,1% en 2001, para finalmente alcanzar el 48,3% en 2015 (con una participación récord del 54,8% en 2005).¹⁹

Este hecho es sumamente significativo ya que se trata de un número acotado de corporaciones extranjeras que detentan el control sobre casi la mitad de las divisas generadas en la Argentina. La altísima ponderación de las grandes firmas en las ventas externas del país –y en especial de las extranjeras– cobra especial relevancia al considerar la centralidad que tienen las divisas en los ciclos de acumulación de capital del país.

Reflexiones finales

La apertura económica en el marco de la globalización se hizo bajo la hegemonía de la visión neoclásica de las ventajas comparativas ricardianas. Con la adopción de las reformas de corte neoliberal la Argentina abandonó el intento de “llenar los casilleros vacíos” de la matriz insumo–producto a través de un proceso industrializador y apuntó a incrementar sus ventas externas a partir de una re–especialización en la provisión de bienes derivados de sus recursos naturales. Las pocas excepciones estuvieron dadas por la producción de unos pocos bienes industriales –fundamentalmente vehículos automotores– en las que se buscó aprovechar cierta herencia de etapa sustitutiva pero, a diferencia de ésta, bajo una estrategia de integración regional diseñada por las grandes empresas transnacionales que derivó en un esquema de maduría con un decreciente componente local.

En efecto, con la apertura y la desregulación de la economía a comienzos de los años noventa se logró incrementar las exportaciones, aunque estas no lograron compensar el aumento aún mayor que registraron las importaciones. Las ventas al exterior estuvieron impulsadas principalmente por productos derivados de los recursos naturales (agropecuarios, agroindustriales e hidrocarburos) y automotores.

El fuerte cuestionamiento que tuvieron las políticas neoliberales con la crisis de la Convertibilidad y la posterior adopción de ciertas políticas heterodoxas no derivaron en un esquema alternativo de inserción internacional en materia comercial y productiva. Si bien las manufacturas

18 El peso de las firmas extranjeras en la cúpula empresaria siguió incrementándose hasta el año 2007 (cuando 115 compañías foráneas explicaron el 64% de las ventas totales de dicha elite), aunque este proceso se dio a un menor ritmo que el exhibido entre 1991 y 2001. A partir de 2008 la participación extranjera en las ventas de la cúpula comenzó a descender, siendo que en 2015 eran 107 firmas que explicaban el 48% de las ventas de la elite.

19 También existió un alto nivel de concentración de las exportaciones dentro de la elite de firmas extranjeras: por ejemplo, en 2015 las veinte empresas transnacionales más exportadoras contaron con ventas al exterior por un total de 23,366 millones de dólares, equivalentes al 41% de las exportaciones del país.

lograron preservar –e incluso aumentaron levemente– su participación, este siguió estando basado principalmente en la exportación de bienes primarios y/o manufacturas vinculadas a recursos naturales, con predominio de ramas de baja y media–baja tecnologías y con limitados efectos en la generación de empleo y encadenamientos productivos. La favorable evolución de los precios internacionales de los *commodities* en los 2000 es lo que mayormente explica el importante aumento que registraron las exportaciones argentinas en dicha década, pero, a su vez, también operó en sentido contrario a la generación de cambios en su composición.

El perfil de inserción internacional que mostró la Argentina a lo largo de las últimas tres décadas estuvo asociado a las características que adoptaron las grandes empresas, las cuales incrementaron significativamente su peso en el comercio exterior. Dentro de este conjunto relativamente reducido de grandes firmas mostraron un fuerte predominio aquellas de origen extranjero, adquiriendo así un papel determinante en lo que hace a la provisión de divisas.

En los últimos años no sólo se mantuvo el perfil de especialización sino que se profundizó a partir de una mayor desregulación del comercio exterior. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido durante la década de 1990, al momento ello no produjo resultados significativos en términos agregados, aunque sí condujo a un mayor primarización de la canasta exportadora.

En síntesis, desde los años noventa la Argentina ha logrado incrementar sus exportaciones –aunque no así su participación en el comercio mundial– a costa de una persistente –pero no lineal– reprimarización y simplificación de las mismas. Cabe señalar que las oportunidades que ello brinda en materia de empleo y de desarrollo económico son sumamente escasas, en tanto se han creado nuevos riesgos a partir de una mayor vulnerabilidad externa de la economía argentina.

Referencias bibliográficas

- Amico, F. (2013). “Crecimiento, distribución y restricción externa en Argentina”, *Revista Circus*, N° 5, pp. 31–80.
- Amsden, A. (2001). *The Rise of “The Rest”: Challenges to the West from Late–industrializing Economies*. New York, Oxford University Press.
- Arceo, E. (2011). *El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial*. Buenos Aires, Cara o Ceca.
- Arceo, E. (2016). “La política exterior de Macri: la reprimarización de la economía argentina como objetivo”, *Realidad Económica*, N° 300, pp. 17–46.
- Azpiazu, D. (1994). “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la economía. La creciente polarización del poder económico”, en Azpiazu, D. y Nochteff, H. (Eds.), *El Desarrollo Ausente*. Buenos Aires, Argentina: Tesis/Norma, pp. 157–220.
- Azpiazu, D., y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina, industria y economía, 1976–2007*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- Basualdo, E. (2000). *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa*. Buenos Aires, UNQui–FLACSO–IDEP.
- Belloni, P., y Wainer, A. (2012). *La Argentina en la posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo?*, Documento de Trabajo N° 23, FLACSO–Argentina.
- Belloni, P., y Wainer, A. (2019). “Volver al mundo’ según Cambiemos: profundización del atraso y la dependencia”, en Belloni, P. y Cantamutto, F. (eds): *La economía política de Cambiemos*.

- Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en la Argentina*. Buenos Aires, Batalla de Ideas.
- Bisang, R. (1990). *Exportaciones industriales, subsidios implícitos y concentración de los mercados*, Documentos de Trabajo No. 34. CEPAL.
- Bisang, R. (2007). “El desarrollo agropecuario en las últimas décadas: ¿volver a creer?”, en Kosacoff, B. (Ed.): *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002–2007*, Buenos Aires, CEPAL, pp. 187–260.
- Cantamutto, F. J., y Wainer, A. (2013). *Economía política de la Convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen*. Buenos Aires, Capital Intelectual.
- González, M., y Manzanelli, P. (2012). *La industria en la posconvertibilidad. El caso del complejo automotor*, Documentos de Trabajo No. 25, FLACSO Argentina.
- Mantey, G. (2013). “¿Conviene flexibilizar el tipo de cambio para mejorar la competitividad?”, *Problemas Del Desarrollo*, Vol. 175, N° 44, pp. 9–32.
- Manzanelli, P., Barrera, M., Belloni, P., y Basualdo, E. (2015). “Devaluación y restricción externa. Los dilemas de la coyuntura económica actual”, *Cuadernos de Economía Crítica*, Vol. 1, N° 1, pp. 37–73.
- Ocampo, J. A. (2018). “El desarrollo liderado por los productos básicos en América Latina”, *International Development Policy | Revue Internationale de Politique de Développement*, N° 9. <https://doi.org/10.4000/poldev.2509>
- Salama, P. (2007). “Crecimiento asiático y excluyente en Argentina”, *Revista OIKOS*, N° 22, p. 19.
- Santarcángelo, J. (2013). “Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones”, *Realidad Económica*, N° 279, pp. 26–46.
- Schorr, M. (2018). “El poder económico de la Argentina bajo los gobiernos del kirchnerismo. Un análisis a partir del panel de grandes empresas”, en Schorr, M. (Ed.): *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista. Ensayos de economía política*. Buenos Aires, Batalla de Ideas.
- Schorr, M., y Wainer, A. (2013). “Inserción de la industria argentina en el mercado mundial: perfil de especialización según densidad tecnológica de los productos”, en Schorr, M. (Ed.): *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*. Buenos Aires, Miño y Dávila, pp. 117–144.
- Schorr, M., y Wainer, A. (2017). “La economía argentina bajo el kirchnerismo: de la holgura a la restricción externa. Una aproximación estructural”, en Pucciarelli, A. y Castellani, A. (Eds.): *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal*. Buenos Aires, Siglo XXI, pp. 145–173.
- Serrani, E., y Barrera, M. A. (2018). “Efectos estructurales de la política energética en la economía argentina, 1989–2014”, *Sociedad y Economía*, N° 34, pp. 121–142.
- Wainer, A. (2019). “Empresas multinacionales e inversión extranjera en la Argentina contemporánea”, en *VI Congreso Latinomericano de Historia Económica*.
- Wainer, A., y Belloni, P. (2018). “¿Lo que el viento se llevó? La restricción externa en el kirchnerismo”, en Schorr, M. (Ed.): *Entre la década ganada y la década perdida. La Argentina kirchnerista. Ensayos de economía política*. Buenos Aires, Batalla de Ideas, pp. 51–81.