
Nuevo ciclo neoliberal y desindustrialización en la Argentina: el gobierno de Cambiemos (2015-2019)*

Gustavo García Zanotti
CONICET-FCEyE/UNR
gustavo.d.garcia89@gmail.com

Martín Schorr
CONICET-IDAES/UNSAM
schorr.mar@gmail.com

Lorenzo Cassini
CONICET-IDAES/UNSAM
lorenzocassini@gmail.com

New neoliberal cycle and deindustrialization in Argentina: the Cambiemos administration (2015-2019)

Novo ciclo neoliberal e desindustrialização na Argentina: o governo da Cambiemos (2015-2019)

Fecha de recepción: 28 de julio de 2020
Fecha de aprobación: 7 de octubre de 2020

Resumen

El trabajo aborda la evolución de la industria argentina bajo una nueva experiencia neoliberal: el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019). La mirada analítica utilizada jerarquiza una serie de dimensiones estrechamente

* Se agradecen los comentarios de Francisco Cantamutto y Andrés Wainer a una versión preliminar, lo mismo que los realizados por dos evaluadores anónimos. Todos quedan eximidos por los errores que pudieran existir.

vinculadas: la trayectoria del sector (en una perspectiva de mediano plazo y en su relación con el conjunto de la economía nacional), el perfil de especialización y de inserción internacional, la dinámica de la ocupación, los salarios y la distribución del ingreso, y el desempeño de las diferentes fracciones empresarias. La principal conclusión es que, comparado con otros planteos similares en el país, el experimento de Cambiemos no aportó mayores novedades en lo que se refiere a las tendencias principales del desenvolvimiento manufacturero. De allí su legado de mayor relevancia en un contexto de crisis productiva aguda: la profundización del proceso de desindustrialización y de regresión sectorial iniciado a mediados de la década de 1970, con un saldo claro de ganadores y perdedores. Entre los primeros se cuenta un puñado de capitales concentrados; entre los segundos se destacan los trabajadores y amplias capas del empresariado. **Palabras clave:** industria manufacturera; neoliberalismo; Argentina; gobierno de Cambiemos; desindustrialización.

Abstract

This paper approaches the evolution of the Argentine industry under a new neoliberal experience: the Mauricio Macri administration (2015-2019). Our analytical view highlights some closely related dimensions: the trajectory of the sector (in a medium-term and in its relationship with the national economy as a whole), the profile of specialization and international insertion, the dynamics of occupation, wages and income distribution, and the performance of the different business fractions. The main conclusion is that, compared to other similar neoliberal stages in the country, the Cambiemos office did not provide major news regarding the main trends in manufacturing development. Its most important legacy in a context of productive crisis: the deepening of the process of deindustrialization and sectorial regression that was started in the mid-1970s, with clear winners and losers. Few firms of concentrated capital are the main winners, while workers and a large number of small and medium businesses.

Keywords: manufacturing industry; neoliberalism; Argentina; government of Cambiemos; deindustrialization.

Resumo

Este artigo aborda a evolução da indústria argentina sob uma nova experiência neoliberal: o governo Mauricio Macri (2015-2019). A visão analítica utilizada hierarquiza uma série de dimensões intimamente relacionadas: a trajetória do setor (a médio prazo e em sua relação com a economia nacional como um todo), o perfil de especialização e inserção internacional, a dinâmi-

ca da ocupação, os salários e a distribuição de renda, e desempenho das diferentes frações de capital. A principal conclusão é que, comparado a outros estágios neoliberais semelhantes no país, o experimento de Cambiemos não forneceu grandes notícias sobre as principais tendências no desenvolvimento da indústria de transformação. Seu legado mais importante em um contexto de crise produtiva: o aprofundamento do processo de desindustrialização e regressão setorial iniciado em meados da década de 1970, com vencedores e perdedores claros. Entre os primeiros se encontram empresas de capital concentrado; entre os últimos, trabalhadores e um grande número de pequenas e médias capitais.

Palavras-chave: indústria de transformação; neoliberalismo; Argentina; governo de Cambiemos; desindustrialização.

Introducción

Durante el ciclo de gobiernos del kirchnerismo en la Argentina se manifestaron algunas rupturas importantes respecto de la crítica y regresiva dinámica industrial característica de la década de 1990 y, más ampliamente, de la fase 1976-2001. Pero una mirada objetiva de esa experiencia no puede ni debe desconocer que también se afianzaron muchos legados críticos del neoliberalismo. Por ejemplo, en términos de la estructura productivo-exportadora y del poder económico del sector, la problemática de la dependencia tecnológica, el carácter trunco de la matriz industrial, las modalidades de inserción en el comercio mundial y la inequidad en la distribución del ingreso en varias dimensiones: entre trabajo y capital, entre los distintos segmentos empresarios, entre provincias y regiones (Schorr, 2013).

Como era de prever, en lugar de potenciar los avances logrados y de procurar corregir algunos de los elementos negativos de la experiencia kirchnerista en materia industrial, el gobierno de Mauricio Macri iniciado a fines de 2015 privilegió, una vez más, un planteo de neto corte ortodoxo que jerarquiza a las ventajas comparativas estáticas como eje de la especialización *deseable* para el país. Esto, a pesar de las abundantes evidencias disponibles que sugieren la necesidad de escoger caminos alternativos, sobre todo para las naciones subdesarrolladas (Amsden, 2001; Chang y Lin, 2009; Diamand, 1973).

De allí que no llame la atención la vocación esgrimida en un documento oficial elaborado al promediar la gestión: "los recursos naturales serán disparadores esenciales del desarrollo, tanto en la forma de alimentos sofisticada-

dos como en la posibilidad de que el campo sea motor de la industrialización mediante eslabonamientos hacia atrás, en software de precisión, máquinas, servicios profesionales y de logística, marcas país, etc.” (Presidencia de la Nación, 2017a).

En ese marco, de manera similar a lo sucedido en otros ciclos neoliberales en el país, desde la práctica estatal concreta se avanzó de modo decidido en contra de gran parte de la actividad industrial y de toda propuesta, incluso minimalista, que persiguiera algún tipo de desarrollo del sector manufacturero. Al respecto, cabe recuperar los señalamientos de uno de los estudiosos más agudos del proceso de industrialización latinoamericano: “Parecería claro que la respuesta neoliberal, que enfrenta las precariedades de la industrialización realmente existente por la vía de cuestionar su existencia volviendo a esquemas pretéritos de división internacional del trabajo en que los países de América Latina aparecerán resignados a la opaca y poco trascendente función de exportadores de recursos naturales, no sólo no resuelve las carencias sociales acumuladas, sino que las intensifica, agregando la carga adicional de desalentar estructuralmente la creatividad nacional” (Fajnzylber, 1983).

Si bien se trata de un experimento que concluyó hace muy poco tiempo, existen algunos trabajos académicos que analizan las principales implicancias de las políticas aplicadas sobre diversas variables socioeconómicas¹. Pero todavía no se cuenta con suficientes investigaciones como para acceder a una mirada abarcadora de las repercusiones de esta nueva fase neoliberal sobre la evolución estructural de la industria argentina².

Este trabajo busca aportar una serie de elementos de juicio para tal diagnóstico. Para ello, en la sección I se trata el desenvolvimiento del sector manufacturero en el período 2015-2019, al que se lo enmarca en una perspectiva temporal más amplia y se lo evalúa en función del comportamiento del conjunto de la economía local y el perfil de especialización resultante. En la sección II el foco está puesto en la dinámica laboral y de la distribución del ingreso en la industria. La sección III aborda el posicionamiento comercial externo del sector, mientras que en la IV el eje de la indagación pasa por el desempeño de las grandes empresas que operan en el medio doméstico. Se finaliza con unas breves reflexiones.

1- A modo de ejemplo, se sugiere consultar los estudios compilados por Belloni y Cantamutto (2019).

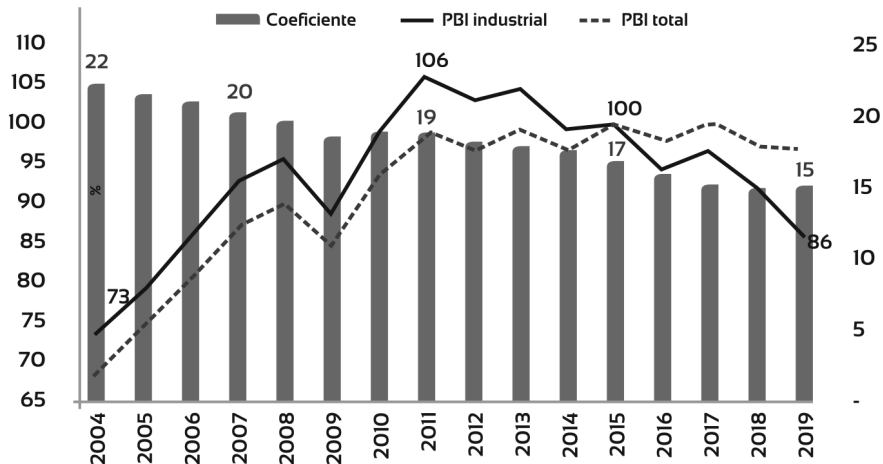
2- Algunos aspectos acotados de la trayectoria fabril bajo Cambiemos son abordadas por Santarcangelo, Wydler y Padín (2019).

1. Crisis económica, desindustrialización y regresión sectorial

Una primera aproximación a la trayectoria de la industria local durante la presidencia de Macri es la que resulta de analizar la evolución del PBI manufacturero y el total, así como la relación que se establece entre ambas variables (coeficiente de industrialización).

Según surge del gráfico 1, entre 2015 y 2019 la economía argentina transitó por un sendero de crisis, que fue especialmente acuciante en el ámbito fabril: en ese período el PBI global acumuló una retracción cercana al 3%, declinación que superó el 14% en el caso del sector de manufacturas. Si bien desde 2011 se asistía a un retroceso industrial, la aceleración de la caída con la gestión de Cambiemos fue notable, tanto si se la coteja con lo acontecido en tiempos del *tercer kirchnerismo* (Kulfas, 2016), como con respecto a otros períodos históricos de planteos neoliberales en el país³.

Gráfico 1. Evolución del PBI total, el PBI industrial y el coeficiente de industrialización, 2004-2019* (en índice 2015= 100 y porcentajes)



*La trayectoria del PBI total y del industrial surge de datos a precios constantes (año 2004), mientras que el cálculo del coeficiente se realiza con la base a precios corrientes. La información de 2019 es una estimación propia sobre datos de los tres primeros trimestres.
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

En vistas de las trayectorias aludidas no resulta casual el declive casi sistemático que experimentó el coeficiente PBI industrial/PBI total: al final de la serie el indicador fue del 15%, lo que supone una participación 2 puntos porcentuales más baja que en 2015, cerca de 4 puntos inferior que en 2011 y 7 puntos más reducida que en 2004. En consecuencia, la desindustrialización de la economía nacional emerge como uno de los elementos distintivos de la reciente experiencia neoliberal en el país, así como un denominador común con otros momentos históricos de signo parecido en lo que refiere a los marcos conceptuales “ordenadores” de la *praxis* estatal y los instrumentos de intervención priorizados.

Dada la importancia de las tendencias identificadas, cobra interés puntualizar los principales factores que, en su interacción, concurren a explicar semejante crisis productiva del sector, con su correlato en un nuevo ciclo de desindustrialización. En función del encuadre analítico que se utiliza en este trabajo se pueden establecer tres elementos.

En primer lugar, el derrotero crítico de numerosas actividades fabriles orientadas al mercado interno en un cuadro de fuerte deterioro del consumo por efecto de la reducción pronunciada de los salarios reales y otros ingresos fijos (CIFRA, 2019). Muchas manufacturas fueron afectadas también por la liberalización comercial y la redefinición de la política de administración del comercio exterior, lo que desembocó en una mayor competencia de bienes importados. Ello, en un contexto signado por una suba considerable de costos (de servicios, logísticos, de insumos intermedios de uso difundido, etcétera) y la vigencia de tasas de interés “prohibitivas” para la concreción de casi cualquier proyecto tendiente a renovar, ampliar o diversificar las capacidades tecno-productivas domésticas⁴. Esto afectó sobre todo a los segmentos menos concentrados y alimentó un proceso intenso de quiebras y cierres de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) industriales, problemática que también se dio en algunas grandes firmas (CEPA, 2019).

En segundo lugar, hay que reparar en la considerable alteración que tuvo lugar en la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía,

3- Para poner en perspectiva histórica el crítico desempeño industrial en 2015-2019, vale tener presentes las contracciones en el valor agregado sectorial (siempre a precios constantes) que tuvieron lugar en la última dictadura militar (-10%), el gobierno de Alfonsín (-9%) y el régimen de convertibilidad (-6%). Un análisis de cada etapa se encuentra en Azpiazu y Schorr (2010).

4- En cuanto a esto último, no sorprende la caída pronunciada que experimentó la formación bruta de capital entre 2015 y 2019 (más del 14%), ni la menor incidencia de la inversión en el PBI total (del 16% a algo más del 13%).

la que favoreció a un puñado de sectores que estructuran su acumulación en torno de la explotación y el procesamiento de recursos naturales (agropecuario, hidrocarburos, minerales) y, fundamentalmente, a los servicios con precios regulados y la especulación financiera. Entre los rubros perdedores en la “carrera por el excedente” en tiempos del gobierno de Macri se encuentra gran parte de los espacios manufactureros.

Sobre este punto, del estudio de Cassini, García Zanotti y Schorr (en prensa) surge que dentro de la industria se reconocen heterogeneidades importantes. De un lado, un núcleo acotado de ramas logró ajustar sus precios por encima del promedio de la economía y el agregado fabril, entre las que se cuentan varias actividades oligopólicas como la industria automotriz, la química, la metálica básica y la de cigarrillos. Ello contrasta con el deterioro relativo que transitaron varios ámbitos con una clara impronta mipyme y/o que fueron afectados en forma directa o indirecta por la retracción de la demanda y/o por las formas asumidas por la apertura importadora en un escenario, vale insistir, de “auge financiero” y fuertes incrementos de costos: textil e indumentaria, madera y muebles, marroquinería, máquinas de oficina, contabilidad e informática, electrónica de consumo y maquinarias y equipos para la producción.

Un tercer elemento por remarcar pasa por el afianzamiento de las tendencias a la reprimarización del perfil de especialización y de inserción de la industria argentina en la división internacional del trabajo. Y el retroceso que, por diferentes razones, experimentó buena parte de los rubros con mayor potencial en lo atinente a la generación de cadenas de valor (sobre todo en el plano intra-industrial) y a la incorporación y la difusión de conocimientos y desarrollos científico-tecnológicos.

Con respecto a esta cuestión, vale indagar en la evolución productiva reciente de los distintos rubros que forman parte del entramado manufacturero de la Argentina (cuadro 1).

Cuadro 1. Variación del valor agregado de los distintos sectores industriales entre 2015 y 2019, y cambios en la participación sectorial en el producto industrial total entre 2007 y 2019* (en porcentajes)

	Variación	Participación en el producto industrial total			
	2015-2019	2007	2011	2015	2019
Alimentos y bebidas	-6,0	24,2	27,3	29,3	31,4
Derivados de tabaco	-16,3	0,5	0,6	0,7	0,8
Productos textiles	-28,7	2,6	2,3	2,4	2,0

Prendas de vestir	-36,8	4,3	4,7	4,7	2,8
Industria del cuero	-27,5	1,8	1,7	1,6	1,0
Madera y derivados	-5,3	2,3	1,8	1,7	1,5
Papel y productos de papel	-9,0	3,4	3,0	3,2	3,5
Edición, impresión y reproducción	-1,4	3,9	3,9	3,4	4,0
Coque, refinación de petróleo y comb. nuclear	-9,4	3,0	3,3	3,7	3,0
Sustancias y productos químicos	-13,4	11,4	11,1	11,3	13,1
Caucho y plástico	-25,7	4,6	4,9	5,4	4,7
Minerales no metálicos	-6,2	4,5	4,2	4,5	4,9
Metales comunes	2,3	8,6	7,4	5,9	8,2
Industria metalmeccánica	-10,2	5,9	5,1	4,5	4,5
Maquinaria y equipos para la producción	-23,9	6,1	6,6	5,8	4,7
Maq. de oficina, contabilidad e informática	-55,5	0,3	0,3	0,3	0,1
Maquinaria y aparatos eléctricos	-30,2	2,5	1,8	2,0	1,8
Equipos y aparatos de radio, TV y comunicac.	-35,7	0,5	1,1	1,3	0,6
Instrumentos médicos, ópticos y de precisión	-17,2	0,9	0,7	0,7	0,7
Industria automotriz	-26,4	5,0	4,9	4,0	4,4
Otros equipos de transporte	-56,8	0,5	0,5	0,4	0,2
Muebles y colchones	-32,4	3,1	2,8	3,0	1,9
Total	-14,3	100,0	100,0	100,0	100,0

*La variación se calcula a partir de los datos a precios constantes de 2004, mientras que para estimar la participación de cada rama en el valor agregado total de la industria se consideran los datos a precios corrientes. La información de 2019 es una estimación propia sobre datos de los tres primeros trimestres.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Desde este enfoque surgen dos conclusiones relevantes:

- en un contexto en el que el valor agregado a precios constantes cayó entre 2015 y 2019 para la casi totalidad del espectro fabril (la única salvedad fue la industria de metales comunes), se reforzó el perfil estructural heredado del ciclo de gobiernos kirchneristas, que a su vez constituía una suerte de "foto ampliada" de la matriz resultante del anterior experi-

mento neoliberal en el país (Abeles y Amar, 2017; Castells y Schorr, 2015; Fernández Bugna y Porta, 2008). En 2015, apenas cuatro actividades concentraban, de conjunto, algo más del 50% del producto bruto industrial, mientras que en 2019 esa ponderación superó el 57% (la industria alimenticia y, en muy menor medida, la elaboradora de sustancias y productos químicos, la metálica básica y el sector automotor de ensamblado); y

- los mayores retrocesos productivos en 2015-2019 se manifestaron en manufacturas especialmente afectadas por los efectos que las políticas implementadas tuvieron sobre la demanda interna, el desplazamiento de producción nacional por importaciones y/o el declive significativo de la inversión reproductiva. Es el caso, entre otras ramas, de la industria textil y de prendas de vestir, la de derivados del cuero, la de maquinarias y aparatos eléctricos y de oficina, contabilidad e informática, la electrónica de consumo, la de bienes de capital, la de instrumental de precisión y la de muebles y colchones.

En definitiva, comparado con los ciclos similares que lo precedieron, el reciente ensayo neoliberal en la Argentina trajo pocas novedades en lo que alude a la evolución de la industria. Prueba de ello es que el saldo ha sido casi idéntico: crisis fabril de magnitudes pronunciadas, desindustrialización y reestructuración sectorial regresiva. Se trata de un balance que poco tiene que ver con lo que ha venido sucediendo en las últimas décadas en varios países centrales y en muchos de la periferia que se han ido posicionando entre los líderes globales en materia industrial.

A nivel general, en tales ámbitos la desindustrialización se asocia a la maduración y la modernización fabriles, así como a la generación de diversos efectos propulsores por parte del sector manufacturero, para lo cual fueron decisivas las políticas públicas que se formularon e implementaron. Y también resultaron clave los variables y, en algunos casos, importantes grados de autonomía relativa de los respectivos Estados, al igual que la capacidad de estos para condicionar el otorgamiento al sector privado de recursos públicos al cumplimiento efectivo de una amplia gama de metas de desempeño.

Con distintos alcances, esto ha derivado en fuertes aumentos en la productividad por incorporación de una variedad de tecnologías y bienes de capital que han generado una caída en los precios relativos de las manufacturas *vis-à-vis* los de otras actividades, la irrupción y el afianzamiento de cadenas globales de valor, la creciente financiarización del excedente por parte de las grandes corporaciones, la expansión de los llamados servicios para la industria asociada al dinamismo de los sectores fabriles de punta y

una creciente participación en los flujos de las mercancías más dinámicas en el comercio mundial (en su mayoría, bienes no basados en recursos naturales y que incorporan un importante contenido tecnológico y están ligados a actividades diversas de innovación, investigación y desarrollo)⁵.

Por el contrario, en la Argentina, el proceso de desindustrialización ha estado signado por la reconversión regresiva del aparato manufacturero propiciada por las sucesivas políticas neoliberales, así como por la pobre *performance* agregada en materia de acumulación de capital en el nivel interno. Sin duda, estos son los principales factores explicativos del aumento acaecido en los últimos decenios en la brecha que separa a la economía doméstica de las centrales y gran parte de los países de industrialización tardía; fenómeno de suma trascendencia por cuanto se ha dado en forma simultánea con la consolidación de la denominada “globalización”, lo que dificulta sobremanera la posibilidad de revertir el considerable distanciamiento existente en la mayoría de los rubros industriales en materia de competitividad internacional⁶.

Así, se puede afirmar que la *desindustrialización por modernización y profundización industriales* registrada en gran parte de las naciones más desarrolladas y en varias que se encuentran inmersas desde hace años en un proceso de desarrollo, contrasta con la *desindustrialización por crisis y reestructuración regresiva* de la Argentina⁷.

5- En referencia a estos fenómenos se remite a Amsden (1992), Arceo (2020), Cassini, García Zanotti y Schorr (2017), Lavarello (2017) y Schteingart (2014).

6- Pese a la contundencia y lo cada vez más evidente de estas dinámicas tan contrastantes, desde ciertas esferas afines al pensamiento ortodoxo se insiste en destacar que si en los países que ejercen el liderazgo industrial a escala mundial se han consolidado tendencias a la desindustrialización, lo sucedido en la Argentina constituiría un dato alentador en tanto posiciona al país en un sendero necesario hacia el desarrollo y la modernización. Este tipo de argumentos se puede encontrar, por ejemplo, en Gerchunoff y Llach (2004), Levy Yeyati (2018) y Llach (1997). Para una crítica a estas posturas, véase Nochteff (2000); asimismo, revítese Palma (2019) y Salama (2012).

7- La alusión al comportamiento fabril en los países líderes de la actual fase de desarrollo del capitalismo apunta a captar más cabalmente ciertos rasgos de la desindustrialización de la Argentina y no soslaya que en muchos casos el “éxito industrial” de tales naciones se asocia, entre otros factores, a un fuerte disciplinamiento de las respectivas clases trabajadoras; la segmentación y la internacionalización de los procesos productivos, en general hacia países subdesarrollados, en pos de acceder a mano de obra barata y cada vez más precarizada, así como a abundantes recursos básicos como medios para maximizar la tasa de ganancia en el plano global; y la “emigración” hacia los señalados ámbitos nacionales de producciones con impactos medioambientales nocivos (Arceo, 2011).

2. Crisis laboral y regresividad distributiva

Como era esperable, la crisis de la producción industrial que aconteció durante un nuevo gobierno de signo neoliberal en el país tuvo hondas repercusiones sobre la dinámica del mercado de trabajo, los salarios y la distribución del ingreso. Para evaluar estas cuestiones, en el cuadro 2 consta la evolución de algunos indicadores de comportamiento del sector manufacturero.

Cuadro 2. Evolución de algunos indicadores de comportamiento de la industria, 2011-2019 (en índice 2015=100)*Salario medio nominal deflactado por los precios minoristas (nivel general).

	Producción I	Obreros ocupados II	Productividad III = I/II	Salario Medio Real* IV	Margen bruto V = III/IV
2011	106,1	98,7	107,4	101,0	106,4
2012	103,0	99,2	103,8	105,5	98,4
2013	104,5	100,0	104,5	103,0	101,5
2014	99,2	98,6	100,7	97,0	103,8
2015	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2016	94,4	96,8	97,5	96,0	101,5
2017	96,8	95,5	101,4	98,0	103,4
2018	92,0	91,1	100,9	83,6	120,7
2019**	85,7	89,2	96,0	79,8	120,4

**Datos estimados.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC, Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) y @MatEconomía

Desde esta aproximación se deduce que el deterioro productivo verificado entre 2015 y 2019 fue acompañado de una brusca y sistemática disminución en la cantidad de obreros ocupados en la industria por efecto del despliegue de procesos diversos como quiebras y cierres de empresas y fábricas, el levantamiento o la paralización de líneas de producción y la "racionalización" de los planteles laborales. A raíz de ello tuvieron lugar numerosos despidos y suspensiones, a tal punto que al final de la serie la cantidad de trabajadores en el sector había declinado más del 10% respecto del último año del cic-

lo kirchnerista (en valores absolutos supone la pérdida de más de 140.000 puestos de trabajo)⁸.

Las evidencias disponibles indican que esa caída en la ocupación fue especialmente intensa en el ámbito de las grandes empresas, donde se concentró cerca del 60% de la pérdida de empleos, y que se verificó en la totalidad del entramado manufacturero, sobre todo en algunas ramas como la refinación de petróleo, la electrónica de consumo, la de derivados del cuero y textiles, la de confecciones, la de madera y muebles, la de productos de caucho y plástico y la de bienes de capital⁹.

Ahora bien, ese marcado y generalizado deterioro ocupacional no solo se expresa en un aspecto cuantitativo, sino también en uno cualitativo. Al respecto, del cuadro 3 se desprende que en el gobierno de Macri aumentaron su peso en la estructura del empleo industrial dos categorías que dan cuenta de una creciente precarización laboral: los trabajadores por cuenta propia y los asalariados no registrados. En efecto, en el período analizado la incidencia del cuentapropismo dentro del empleo sectorial pasó del 17,3% al 24% (casi en su totalidad se trata de trabajadores no profesionales). Por su parte, en un contexto signado por un declive importante en la ponderación de los asalariados (cercana a los 7 puntos porcentuales), se asistió a una suba en la gravitación de los no registrados: este segmento pasó de representar el 28% de las ocupaciones asalariadas a casi el 31%. Se trata de una corroboración lógica atento al carácter y los objetivos de las políticas desplegadas en materia laboral (Barrera y Pérez, 2019), así como al disciplinamiento sobre los trabajadores que implica un desempleo eludido y creciente.

8- La reducción absoluta en la dotación de trabajadores industriales en 2015-2019 casi triplica a la experimentada entre los relevamientos censales que permiten aprehender las repercusiones más salientes de la fase neoliberal de la década de 1990: entre 1993 y 2003 se perdieron en la actividad fabril un total de 50.000 puestos de trabajo (Azpiazu y Schorr, 2011). Sin duda, la dinámica del empleo industrial es uno de los elementos centrales para dar cuenta del aumento en el desempleo que tuvo lugar con Cambiemos: en 2019 la desocupación abierta para el total de aglomerados urbanos relevados por el INDEC orilló el 10%

9- Información del SIPA (disponible en <http://www.trabajo.gob.ar/estadisticas/index.asp>; recuperado el 30 de marzo de 2020).

Cuadro 3. Evolución del empleo industrial según categoría ocupacional, 2011-2019* (en porcentajes)

	2011	2015	2016	2017	2018	2019
Patrones	5,3	4,19	4,3	4,6	4,6	3,8
Trabajadores	94,7	5,9	95,7	95,4	95,4	96,2
Trabajadores por cuenta propia (TCP)Asalariados***	14,7	17,3	18,8	20,2	20,2	24,0
- Asalariados no registrados	79,0	78,0	76,5	74,1	74,1	71,1
- Asalariados registrados	[28,8]	[28,0]	[26,3]	[28,2]	[28,2]	[30,8]
Trabajadores familiares sin remuneración	[71,2]	[72,0]	[73,7]	[71,8]	[71,8]	[69,2]
Trabajadores familiares	1,1	0,6	0,4	1,2	1,2	1,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*Datos tomados de la Encuesta Permanente de Hogares correspondientes al total de aglomerados urbanos para el segundo trimestre de cada año.

**La discriminación entre asalariados no registrados y registrados apunta a cuantificar el peso relativo de cada categoría al interior de los asalariados totales.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Retomando el análisis del cuadro 2, a partir del desenvolvimiento de la producción y la ocupación en la industria, en 2015-2019 la productividad media declinó ligeramente. En la medida en que esto se articuló con una brusca retracción de los salarios reales (superior al 20%), se verificó un aumento considerable en el margen bruto de rentabilidad sectorial: entre los años aludidos la relación productividad/salario medio se incrementó en forma pronunciada (más de la quinta parte).

A partir de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía local que se configuró en la etapa estudiada y de la trayectoria de la formación de capital, se infiere que una proporción considerable de esa suba en la tasa bruta de rentabilidad empresarial no se reinvertió en la esfera fabril con miras a la ampliación o la diversificación de las capacidades techno-productivas. Por el contrario, terminó canalizándose en gran medida hacia otros sectores de actividad (en especial, el financiero) y hacia la fuga de capitales locales al exterior que, en distintas coyunturas, fue especialmente promovida por la política económica (BCRA, 2020; Mercatante, 2019). Como se aborda en la sección IV, la regresividad en la distribución funcional del ingreso favoreció a algunas

grandes empresas y grupos económicos con operatoria en la industria, no así a las mipymes, segmento que vio condicionada (cuando no eliminada) la recomposición de sus márgenes brutos de beneficios por el *combo* integrado por suba de costos (financieros, de insumos críticos para la producción, etcétera), apertura importadora y retracción de la demanda interna.

En suma, los datos presentados dan cuenta que bajo el gobierno de Cambiemos se replicó, con matices, lo sucedido en otros momentos de predominio del neoliberalismo en la Argentina (Schorr, 2020), en tanto la desindustrialización y la regresión de la estructura sectorial se asociaron a una importante caída en la ocupación, una creciente precarización laboral y una marcada transferencia de ingresos del trabajo al capital (en particular, hacia los estratos más concentrados).

3. Dinámica comercial externa: reprimarización y afianzamiento del perfil de especialización

En plena sintonía con los postulados neoliberales, el manejo de la política comercial externa en la gestión de Macri apuntó, en lo esencial, a afianzar la inserción internacional del país a partir de su dotación de recursos naturales (en todo caso, el desafío pasaba por convertir la Argentina en un “supermercado del mundo” –eufemismo utilizado para aludir a una leve agregación de valor a las producciones primarias–) y a generar una amplia apertura importadora que posibilitara sustituir por importaciones buena parte de las producciones industriales, que para la visión oficial resultaban ineficientes y, como tales, debían ser “sujetas a reconversión” (Presidencia de la Nación, 2017b). En otras palabras, a hacer propia, una vez más, una agenda “ricardiana pasiva” en el sentido de Palma (2019).

En ese marco, no resulta llamativo que, en materia exportadora, las principales acciones pasaran por la supresión de las regulaciones cambiarias (el llamado “cepo”) y una brusca devaluación inicial del peso (que luego sufriría varias e importantes depreciaciones adicionales), la eliminación o la reducción de retenciones (según el producto) y la suspensión de la obligación de liquidar exportaciones en el mercado de cambios. Dado el carácter altamente concentrado de las ventas externas –las 50 firmas de mayores dimensiones del medio local explican cerca de las dos terceras partes de las exportaciones totales– (Schorr, en prensa), la combinación de estas medidas redundaría en una fenomenal transferencia de ingresos a esa cúpula empresaria, al tiempo que, en articulación con otros instrumentos, impulsaría un proceso inflacionario de magnitudes considerables con sus consiguientes efectos regresivos sobre el poder de compra de los salarios y otros ingresos fijos.

En el plano importador, además de avanzar en un esquema acelerado de

liberalización, se sustituyeron las declaraciones juradas de importaciones y el régimen de consulta previa para licencias no automáticas de importación, dos instrumentos que habían sido utilizados en el kirchnerismo para afrontar el cuadro de restricción externa (Wainer y Belloni, 2018). En ambos casos se recurrió a mecanismos mucho más flexibles.

Estos fueron los vectores sobresalientes de la política comercial desplegada durante Cambiemos en la búsqueda de una inserción *deseable* de la Argentina en el mercado mundial, de obtener mejoras de eficiencia y competitividad, y de sentar las bases para un *boom* exportador¹⁰.

Sin embargo, en un escenario internacional signado, entre otras cosas, por la desaceleración o la recesión de los socios comerciales predominantes del país, la crisis global y el despliegue en muchos espacios nacionales de prácticas proteccionistas al calor de la disputa hegemónica entre Estados Unidos y China, el crecimiento de las exportaciones argentinas entre 2015 y 2019 fue exiguo. Como surge del cuadro 4, en esos años las ventas externas totales de bienes se expandieron a un ritmo muy inferior al que lo habían hecho en los primeros dos gobiernos kirchneristas, al tiempo que estuvieron lejos de revertir la caída experimentada en tiempos del *tercer kirchnerismo*.

Cuadro 4. Variación promedio anual de las exportaciones de bienes entre 2003 y 2019, y cambios en la participación de cada tipo de bien en las exportaciones totales entre 2011 y 2019 (en porcentajes)

	Variación promedio anual				Participación relativa		
	2003-07	2007-11	2011-15	2015-19	2011	2015	2019
Primarios	19,0	12,2	-10,0	7,2	22,6	21,6	24,9
Combustibles*	4,2	-5,1	-26,5	20,2	5,8	2,5	4,5
Alimentos, bebidas y tabaco	17,7	10,4	-4,1	1,2	31,8	39,2	35,8
Resto de la industria	20,4	12,8	-10,9	2,1	39,8	36,7	34,8
Total de exportaciones de bienes	16,9	10,3	-9,0	3,5	100,0	100,0	100,0

*Incluye hidrocarburos sin procesar y productos refinados.

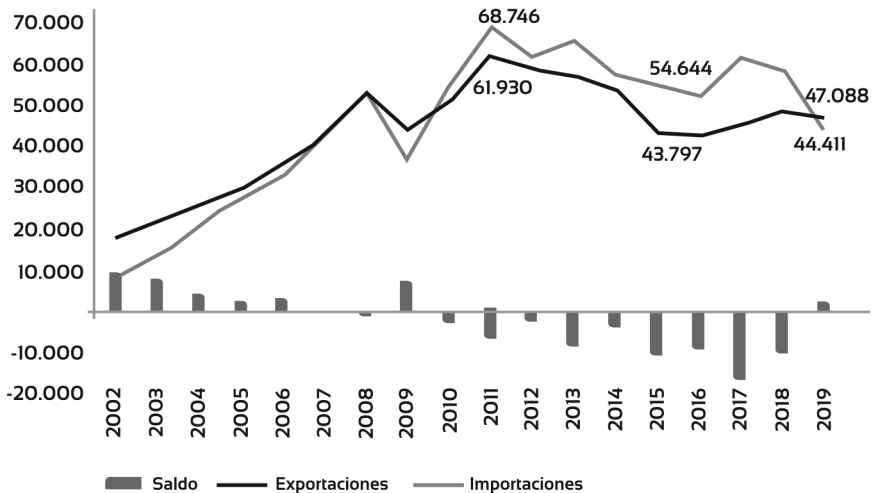
Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Banco Mundial (BM).

¹⁰- Un estudio de la política exterior privilegiada en 2015-2019 se encuentra en Pascual y Ghiotto (2019).

En cuanto al perfil de especialización sí se observa un alineamiento con los objetivos trazados, en tanto en el último cuatrienio analizado se verificó una disminución en el peso relativo de las exportaciones industriales y un avance de las ventas externas de productos primarios. Esa suerte de reprimerización de la canasta exportadora se evidencia además en el hecho de que al final del mandato presidencial de Macri, más del 65% de las exportaciones de bienes correspondía a alimentos, bienes primarios y, en muy menor grado, combustibles.

El pobre desempeño exportador que se registró en un contexto de abultadas traslaciones de ingresos a grandes empresas y grupos económicos, también se manifiesta cuando el foco se posa sobre la industria: en 2019 las ventas externas de productos manufacturados apenas superaron a las de 2015 (gráfico 2).

Gráfico 2. Evolución de las exportaciones, las importaciones y el saldo comercial de productos industriales, 2002-2019 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC y BM.

En lo que refiere al comportamiento de las importaciones cabe apuntar dos cuestiones. La primera es que, luego de caer en 2016 en un contex-

to recesivo, en 2017 los abastecimientos externos de bienes industriales crecieron de modo prominente (alrededor del 20%), con un rol destacado de bienes consumo de distinto tipo (incluye vehículos automotores), lo que, "sustitución inversa" mediante, constituye uno de los factores explicativos más importantes de la reestructuración regresiva sectorial que se trató en la sección I. El segundo elemento por resaltar es el declive que experimentaron las importaciones en 2018 (*circa* 2%) y en 2019 (25%), en el marco de una pronunciada crisis económica y fabril (gráfico 1). Se trata de un fenómeno previsible dado el cariz trunco de la estructura productiva de la Argentina.

A causa de las dinámicas de las compras y las ventas externas, el primer tramo del gobierno de Cambiemos estuvo signado por déficit comerciales abultados en la industria, sobre todo en 2017, cuando ascendió a casi 17.000 millones de dólares¹¹. En 2018 se registró un menor desbalance de comercio y en 2019 el saldo fue superavitarario ante el desplome de las importaciones por el cuadro recesivo imperante.

El abordaje del desempeño comercial manufacturero al cabo del último experimento neoliberal en el país no puede soslayar el análisis de los rasgos distintivos del perfil de especialización y de inserción internacional del sector.

En tal sentido, del cuadro 5 surge que en 2019 apenas cuatro ramas dieron cuenta de alrededor del 80% de las exportaciones fabriles: la industria alimenticia y, con mucha menos relevancia, el sector automotor de ensamblaje, la producción químico-petroquímica y la metálica básica. En lo que hace a las ventas externas de productos alimenticios, un hecho a señalar es que su ponderación en el último año de la serie (en torno del 50%) es prácticamente idéntica a la de 2015, punto máximo de un ciclo caracterizado por un aumento considerable en su incidencia relativa.

11- En cuanto al nivel de este saldo negativo, cabe destacar que se trata, por lejos, del más voluminoso de todos los registrados en los años que constan en el gráfico 2 y que se encuentra muy por encima de los valores máximos alcanzados en la década de 1990 en plena apertura importadora (Azpiazu y Schorr, 2010).

Cuadro 5. Evolución de la participación de las distintas ramas industriales en el total de exportaciones sectoriales, 2003-2019 (en porcentajes)

	2003	2007	2011	2015	2019
Alimentos y bebidas	43,2	41,8	42,5	50,8	49,6
Derivados de tabaco	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Productos textiles	1,2	0,9	0,7	0,6	0,5
Prendas de vestir	0,3	0,3	0,2	0,2	0,1
Industria del cuero	3,6	2,6	1,6	1,9	1,2
Madera y derivados	0,9	0,6	0,3	0,3	0,3
Papel y productos de papel	1,6	1,3	1,1	0,8	0,7
Edición, impresión y reproducción	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Coque, refinación de petróleo y comb. nuclear	11,3	9,9	4,1	1,6	2,4
Sustancias y productos químicos	10,9	9,8	12,1	11,9	8,6
Caucho y plástico	1,5	1,8	1,5	1,4	1,1
Minerales no metálicos	0,6	0,5	0,4	0,4	0,4
Metales comunes	7,1	7,2	8,6	8,2	6,7
Industria metalmeccánica	0,6	0,8	0,7	0,6	0,5
Maquinaria y equipos para la producción	2,4	2,8	2,7	2,0	1,7
Maq. de oficina, contabilidad e informática	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0
Maquinaria y aparatos eléctricos	0,7	0,8	0,7	0,4	0,3
Equipos y aparatos de radio, TV y comunic.	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1
Instrumentos médicos, ópticos y de precisión	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3
Industria automotriz	7,3	13,2	16,5	14,3	13,0
Otros equipos de transporte	2,5	1,0	1,4	0,7	0,1
Muebles, colchones e industrias ncp*	3,4	3,7	4,1	3,5	12,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*ncp: no clasificadas previamente.

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y BM.

Por otro lado, en línea con la reconversión productiva procurada, la trayectoria industrial en 2015-2019 agudizó aún más el cuadro de "heterogeneidad estructural" de largo plazo del sector, es decir, uno de los principales indicadores de su subdesarrollo (Pinto, 1970). Este fenómeno se expresa en el déficit comercial de gran parte de los rubros manufactureros, en especial aquellos de

mayor dinamismo y contenido tecnológico y con no pocas potencialidades en lo atinente a la generación de encadenamientos productivos y ciertos procesos sustitutivos virtuosos (cuadro 6), y en el superávit de unas pocas producciones vinculadas con las ventajas comparativas del país y con algunos ámbitos privilegiados de acumulación (alimentos y, muy por debajo, acero y aluminio, y cuero y sus derivados)¹².

Cuadro 6. Evolución del saldo comercial de las distintas ramas industriales, 2007-2019 (en millones de dólares)

	2007	2011	2015	2019
Alimentos y bebidas	17.009	25.037	21.186	22.272
Metales comunes	725	2.276	1.167	1.160
Industria del cuero	690	293	263	46
Industria automotriz	-1.724	-3.519	-2.644	43
Madera y derivados	87	-12	-50	24
Derivados de tabaco	-8	-38	-9	-40
Edición, impresión y reproducción	-57	-127	-35	-85
Prendas de vestir	-75	-284	-171	-246
Minerales no metálicos	-263	-415	-538	-284
Papel y productos de papel	-362	-648	-750	-504
Productos textiles	-521	-788	-775	-552
Otros equipos de transporte	-941	-826	-1.665	-590
Coque, refinación de petróleo y comb. nuclear	2.357	-3.085	-1.521	-837
Maq. de oficina, contabilidad e informática	-896	-1.672	-1.009	-849
Caucho y plástico	-704	-1.392	-1.262	-1.089
Industria metalmecánica	-694	-1.158	-1.139	-1.151
Instrumentos médicos, ópticos y de precisión	-798	-1.535	-1.782	-1.341
Equipos y aparatos de radio, TV y comunicac.	3.251	-4.212	-4.421	-2.900
Maquinaria y aparatos eléctricos	-1.663	-3.055	-2.725	-3.144
Maquinaria y equipos para la producción	-4.911	-6.495	-6.683	-5.269
Sustancias y productos químicos	-4.270	-5.046	-6.010	-6.097
Total	-152	-6.816	-10.847	2.676

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y BM.

Una mirada de conjunto de los datos analizados lleva a concluir que uno de los legados de la administración Macri es el de haber fortalecido sobremedida tres elementos *críticos* de la estructura industrial argentina: la dependencia tecnológica, la reprimarización y su naturaleza “divisa-dependiente”. Por otro lado, en términos de la singularidad de esta etapa, las tendencias detectadas sugieren que tampoco aquí se manifiestan diferencias de peso con otras fases neoliberales en el país (Azpiazu y Nochteff, 1994; Yoguel, 2000).

4. Desempeño empresario: la creciente concentración económica

Como se señaló, en términos generales, el derrotero industrial bajo Cambiemos estuvo signado por el despliegue de una doble transferencia de ingresos: del trabajo al capital y, dentro de este, desde los estratos mipymes hacia las grandes empresas y grupos económicos. En esa redistribución del ingreso *doblemente regresiva* en una fase crítica para la actividad manufacturera resultaron centrales ciertas acciones y omisiones estatales, entre las que sobresalen las siguientes:

- el manejo de la política cambiaria en un escenario de supresión o reducción considerable de retenciones a las exportaciones;
- el abandono en los hechos de instrumentos de seguimiento y control de precios, como el programa de “precios cuidados” diseñado e implementado en el ciclo kirchnerista¹³;
- los sesgos ostensibles en la aplicación de la regulación de “defensa de la competencia” en lo que se vincula con el comportamien-

12- El cambio de signo en el resultado comercial externo de la industria automotriz en 2019 se asocia a la contracción del producto sectorial que tuvo lugar ese año (superior al 20%). Dada la modalidad de fabricación prevaleciente (Panigo et al., 2017), se trata de una actividad estructuralmente deficitaria en su comercio exterior, salvo en coyunturas recesivas particulares.

13- En la evolución de los precios mayoristas en el período estudiado asumieron un rol destacado varias ramas altamente concentradas (Azpiazu, 2011). Entre diciembre de 2015 y el mismo mes de 2019 el índice de precios al por mayor de productos manufacturados creció el 334%, proceso que fue liderado, entre otros renglones industriales, por distintos segmentos de la producción químico-petroquímica, la fabricación de neumáticos, diversos minerales no metálicos, vehículos automotores, derivados de minerales ferrosos y no ferrosos, aceites y grasas vegetales, azúcar, materias primas textiles, tabaco, celulosa y papel, productos de la refinación de petróleo, maquinarias agrícolas, farináceos y cervezas. Véase <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-5-32> (recuperado el 29 de marzo de 2020).

to de los capitales concentrados (formación de precios, relaciones con proveedores, clientes y competidores) y los procesos de centralización del capital (fusiones, adquisiciones, absorciones);

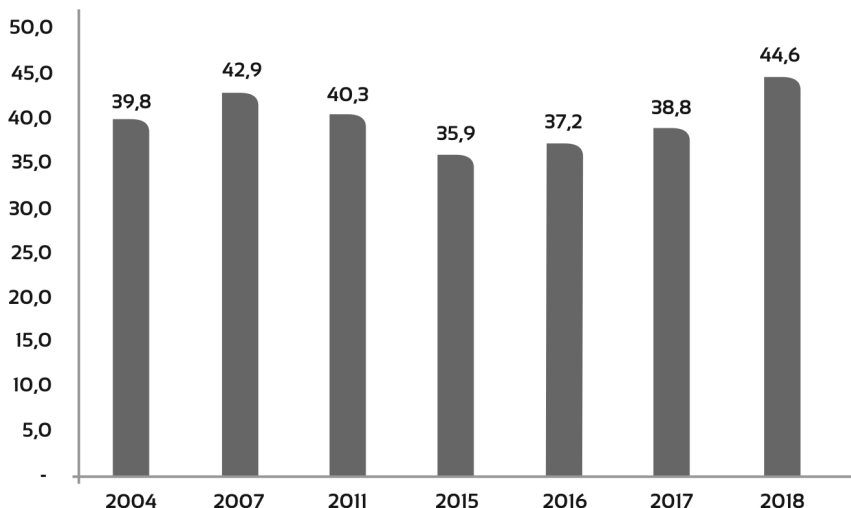
- la vigencia de ámbitos privilegiados de acumulación (Castellani, 2009) en sectores con una presencia destacada de grandes compañías (petróleo y derivados, automotriz); y
- la participación de algunas firmas líderes –sea en forma directa o a través del *holding* empresario al que se integran– en distintos nichos de beneficios extraordinarios que se generaron en la etapa analizada (especulación financiera, servicios públicos, sector hidrocarburífero).

Esas condiciones de contexto favorables a la expansión del capital más concentrado –con heterogeneidades en su interior– (Cassini, García Zanotti y Schorr, en prensa), contrastan con la situación de los trabajadores (despidos y suspensiones, creciente precariedad laboral, brusca erosión del poder de compra de los salarios) y de las mipymes (cierres, quiebras, caídas más o menos intensas en los niveles de actividad). De allí que no llame la atención el salto que experimentó la concentración económica global en la industria durante el gobierno de Macri.

Como se evidencia en el gráfico 3, a partir de 2015 se asistió a un aumento sostenido en la participación de la cúpula empresaria del sector (las 100 firmas de mayores dimensiones) en el valor bruto de producción total¹⁴, a tal punto que, al final de la serie (2018), la gravitación de ese segmento del poder económico local en la producción fabril agregada ascendió a cerca del 45% (alrededor de 9 puntos porcentuales más holgada que en 2015 y 2 puntos por encima de 2007, el registro máximo alcanzado en el transcurso del ciclo kirchnerista).

14- Para el armado del indicador se tomaron en cuenta los relevamientos del valor bruto de producción del conjunto de la industria que realiza en forma periódica el INDEC y los ingresos por ventas de las empresas de la cúpula (en ambos casos a precios corrientes). Ello no implica desconocer la existencia de discrepancias entre el valor bruto de producción y las ventas (asociadas, por caso, a la variación de stocks). Sin embargo, como surge de un estudio anterior, tales diferencias no son significativas, ni alteran los resultados ni las conclusiones a las que se arriba (Schorr, 2004).

Gráfico 3. Evolución de la concentración económica global en la industria*, 2004-2018 (en porcentajes)



*Medida por el peso relativo de las 100 empresas industriales más grandes en el valor bruto de producción total del sector.

Fuente: elaboración propia en base a balances empresarios, revista *Mercado* e INDEC.

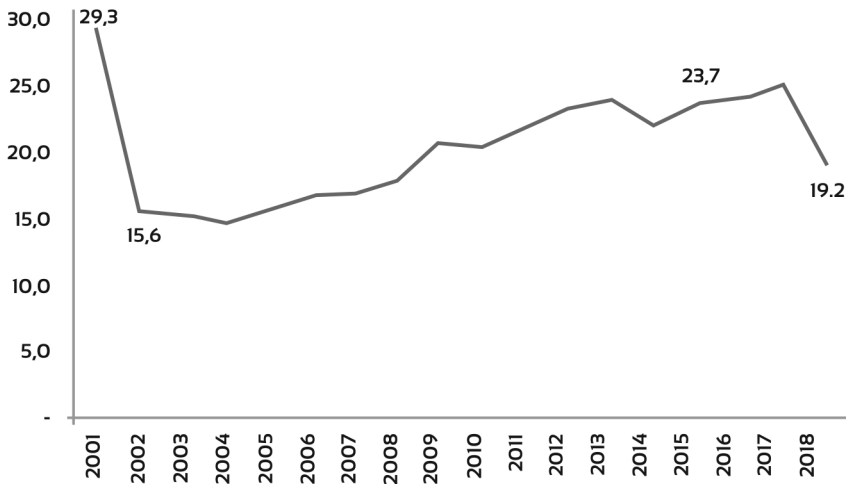
Se trata de un elevado nivel de concentración productiva que, sin embargo, no refleja un fenómeno característico de la economía argentina: el control de una cantidad importante de las principales empresas del país por algunos grupos económicos de capital nacional y extranjero. En otras palabras, el indicador de concentración industrial global presentado no refleja en toda su intensidad, más bien subestima, el grado de oligopolización real del conjunto del sector manufacturero local¹⁵.

15- Por ejemplo, cuando se revisa el ranking de 2018 se comprueba que el "holding YPF" dentro de la cúpula fabril estaba integrado por tres empresas (Refinor, Profertil y Mega). Y que seis conglomerados eran titulares en cada caso de dos compañías: grupo Arcor (Arcor y Cartocor), Pérez Companc (Molinos Río de la Plata y Molinos Agro), Techint (Siderar y Siderca), Madanes (Aluar y Fate), Vicentín (Renova y Vicentín), Cheriñajovsky (Newsan y Electronic System).

Por su relación con la problemática de la concentración económica en la industria y, más ampliamente, de las lógicas de acumulación privilegiadas por los capitales líderes, vale la pena detenerse en dos cuestiones estrechamente vinculadas.

La primera se asocia a la capacidad del poder económico fabril de captar excedentes a su favor. Al respecto, resulta interesante analizar lo acontecido en 2018 cuando, en el marco de los acuerdos con el FMI, tuvo lugar una fuerte devaluación de la moneda nacional. Esto azuzó la dinámica inflacionaria e impulsó una disminución pronunciada de los salarios reales en general, y de los industriales en particular (cuadro 2). A nivel de las grandes firmas manufactureras, este proceso acarreó un declive marcado en el peso de la masa salarial en el valor agregado total: en 2018 la participación fue del 19,2% (gráfico 4)¹⁶.

Gráfico 4. Evolución de la participación de la masa salarial en el valor agregado total de la cúpula empresaria industrial*, 2001-2018 (en porcentajes)



*Se trata de las empresas industriales que integran el panel de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE)

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

16- De aquí en adelante, la unidad de análisis es el panel de empresas industriales que forman parte de las 500 compañías no financieras más grandes del país según los relevamientos anuales del INDEC.

A los efectos de ampliar el diagnóstico, en el cuadro 7 se compara lo sucedido en esa coyuntura en el conjunto de la economía argentina y dentro de los oligopolios industriales. De esta perspectiva se colige que, en 2017-2018, la elite empresaria fabril incrementó sus beneficios brutos en aproximadamente un 150%, mientras que en toda la economía el excedente de explotación creció casi el 50% (en términos del peso en el valor agregado implica subas cercanas a los 16 y los 4 puntos porcentuales, respectivamente). Así, se concluye que un número acotado de grandes corporaciones con operatoria en la industria local (270 en 2018) acaparó más de la quinta parte de los mayores excedentes resultantes, en lo sustantivo, del deterioro de los ingresos asalariados¹⁷.

Cuadro 7. Evolución de la ganancia bruta, la masa salarial y el valor agregado en el total de la economía, la cúpula empresaria industrial* y el "resto de la economía", 2017-2018 (en millones de pesos y porcentajes)

	Total economía argentina I		Cúpula empresaria industria III		Resto de la economía argentina III=I-II	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Ganancia bruta** (a)	3.484.232	5.249.567	262.538	645.001	3.221.694	4.604.566
Masa salarial (b)	3.213.660	4.063.835	200.900	254.819	3.012.760	3.809.016
Valor agregado total (c)	7.536.134	10.561.888	797.712	1.327.302	6.738.422	9.234.586
Ganancia bruta (a/c)	46,24	49,7	32,9	48,6	47,8	49,9
Masa salarial (b/c)	2,6	38,5	25,2	19,2	44,7	41,2

*Se trata de las empresas industriales que integran el panel de la ENGE.

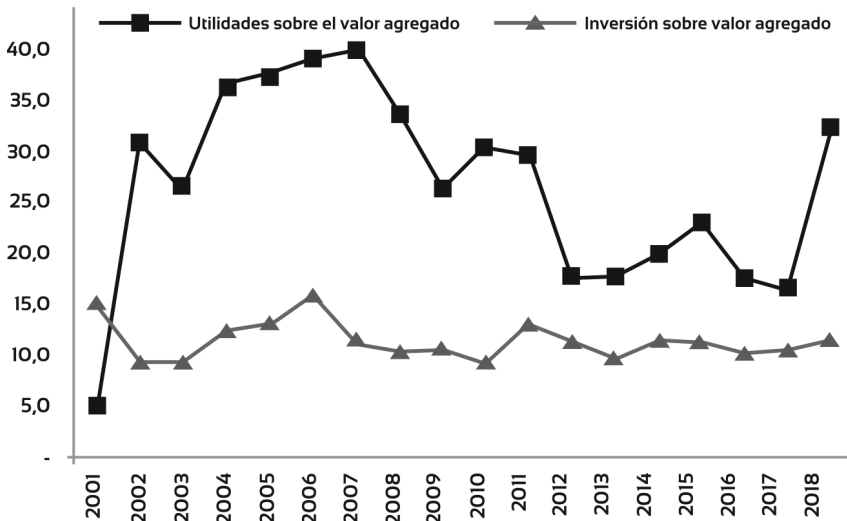
**Se trata del excedente bruto de explotación (surge de sustraerle al valor agregado total la masa salarial y los impuestos).

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

17- El bienio de referencia fue especialmente regresivo: en el conjunto de la economía los trabajadores perdieron más de 4 puntos del producto de su peso en la distribución funcional del ingreso, declive que fue de 6 puntos en el caso de los asalariados de las corporaciones industriales líderes y de 3,5 puntos en el "resto de la economía".

La segunda cuestión a indagar remite al destino que le dieron al excedente las empresas manufactureras que integran la cúspide del poder económico del país. En este sentido, los datos volcados en el gráfico 5 dan cuenta de que, en un plano agregado, el comportamiento de los grandes capitales se inscribió en una lógica de “reticencia inversora”: la tasa media de inversión prácticamente no se movió del 10% del producto, incluso en 2018 cuando el margen de rentabilidad se duplicó respecto del año anterior (pasó del 16,6% al 32,1% del producto).

Gráfico 5. Evolución de las utilidades netas y la inversión bruta fija respecto del valor agregado total de la cúpula empresaria industrial*, 2001-2018 (en porcentajes)



*Se trata de las empresas industriales que integran el panel de la ENGE

Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Ahora bien, esa suerte de “preferencia por la liquidez” parece trascender los distintos esquemas económicos; de hecho, con intensidades diversas, se manifestó a lo largo de dos planteos tan diferentes en muchos aspectos como el desplegado bajo el kirchnerismo y en el gobierno de Macri. Si bien, obviamente, el carácter que asume la orientación económica puede apunta-

lar, ralentizar o alterar esa estrategia, todo parece indicar que el fenómeno responde en lo fundamental a las lógicas de acumulación jerarquizadas por los grandes agentes económicos en la fase actual del capitalismo.

La literatura especializada en la materia identifica varios factores determinantes de la relativamente reducida propensión de las grandes empresas no financieras a volcar recursos a la inversión reproductiva¹⁸.

Una de las causas principales refiere a la concentración y la centralización de los capitales. Al respecto, las empresas líderes suelen funcionar con capacidad ociosa, por lo tanto ante un incremento de la demanda, pueden hacerle frente sin necesidad de invertir grandes recursos.

En línea con lo anterior, se destaca la madurez tecno-productiva de los capitales concentrados, así como el control oligopólico que suelen detentar y ejercer en una multiplicidad de mercados, de lo cual se desprenden relativamente bajas tasas de inversión para mantener posicionamientos competitivos. En ese marco, en ciertos escenarios, ante episodios de aumento de la demanda, las grandes empresas podrían verse propensas a subir los precios antes que a incrementar la producción.

Otro elemento que condiciona la tasa de inversión es la fuga de capitales. En las últimas décadas, a escala global se ha evidenciado la sofisticación y el perfeccionamiento de mecanismos financieros a través de salvoconductos en paraísos fiscales que permiten dirigir parte de los excedentes productivos para ser valorizados en el exterior. Claramente las grandes empresas son las que poseen mayores mecanismos para lograr su cometido gracias a su influencia sobre numerosos renglones del balance de pagos. A todo esto habría que agregar el alto grado de extranjerización del aparato productivo y la consecuente salida de capitales a través de la remisión de utilidades, así como por medio del comercio y los préstamos intrafirma¹⁹.

18- Sobre esta temática consúltense Abeles, Pérez Caldentey y Valdecantos (2018), Arceo (2011), Pérez Ártica (2013) y Rabinovich (2019).

19- El predominio del capital transnacional en la industria argentina es muy marcado: en 2018 las compañías foráneas dieron cuenta de más del 66% de la facturación agregada del panel de 100 firmas de mayores dimensiones del sector (se trata de una participación algo superior a la de 2015). El control y la regulación de la operatoria de las corporaciones extranjeras con asiento en el país, de por sí complejo, se ven dificultados por los marcos normativos vigentes. Sobre el particular, vale apuntar que con Cambiemos no se modificó, más bien se afianzó, un corpus plenamente funcional a los intereses transnacionales. Entre otras cosas, esto remite a la vigencia de la Ley de Inversiones Extranjeras sancionada en agosto de 1976 (y normas complementarias), así como a la suscripción de nuevos tratados bilaterales de inversión (que se suman a los más de 50 existentes desde el decenio de 1990).

Otro uso del excedente distinto al productivo consiste en la inversión en activos financieros. Puntualmente, en el estadio capitalista actual los actores oligopólicos tienden a invertir en activos líquidos en procura de obtener ganancias con bajos niveles de riesgo. Esos beneficios pueden provenir tanto de la inversión en activos financieros, como en otros de carácter no financiero, pero que muchas veces se los utiliza como tales en la búsqueda de generar e internalizar ganancias patrimoniales a corto plazo para viabilizar ingentes y rápidas distribuciones de dividendos entre los accionistas.

En vistas de lo planteado, cabe consignar que el contexto de recesión económica e industrial que se manifestó durante la presidencia de Macri influyó negativamente en las ventas de las grandes firmas y, por ende, en los niveles de formación de capital. A ello hay que adicionar la especulación financiera apuntalada por el Estado en distintos momentos a través de diferentes mecanismos (elevadas tasas de interés reales, endeudamiento, desregulación financiera, manejo cambiario, etcétera), lo que promovió de modo activo la financiarización de ciertas prácticas de algunas empresas líderes, incluyendo la fuga de capitales –con su correlato en un crecimiento exponencial de la deuda externa– (Brenta, 2019).

En conclusión, con sus singularidades, el ciclo neoliberal más reciente tuvo muchas similitudes con sus antecesores en tanto la creciente concentración económica de la producción industrial encontró entre sus fundamentos principales a la señalada redistribución del ingreso *doblemente regresiva*. Así, nuevamente, cobra plena validez el aserto de uno de los estudiosos más agudos de la dinámica capitalista: “las variaciones del grado de monopolio no sólo tienen importancia decisiva en la distribución del ingreso entre trabajadores y capitalistas, sino en ciertos casos también en la distribución del ingreso entre la propia clase capitalista. El aumento del grado de monopolio ocasionado por la expansión de las grandes empresas da lugar a que las industrias en que éstas predominan absorban una proporción mayor de los ingresos totales y las demás industrias una parte menor, es decir, el ingreso se redistribuye de las empresas pequeñas a las más grandes” (Kalecki, 1977).

Reflexiones finales

En comparación con otros momentos históricos de predominio del neoliberalismo en la Argentina, el gobierno de Mauricio Macri no aportó mayores novedades en lo que se vincula con ciertas tendencias de la evolución industrial.

De allí su legado en materia de profundización del proceso de desindustrialización y regresión del perfil de especialización y de inserción del sector en el mercado mundial iniciado a mediados de los años 1970. A todo ello habría

que sumar que, también en esta oportunidad, la pronunciada crisis fabril de 2015-2019 tuvo un carácter regresivo y heterogéneo.

La regresividad refiere al hecho de que la caída en la ocupación se asoció a registros crecientes de precariedad laboral y a una fuerte traslación de ingresos del trabajo al capital, motorizada por una drástica retracción de los salarios obreros. De modo similar a lo acaecido bajo planteos similares, en los años recientes gran parte de ese mayor excedente fue apropiado por los capitales oligopólicos y se direccionó hacia otros sectores, en especial el financiero, y a la fuga de capitales locales al exterior.

La heterogeneidad se refleja en la existencia de suertes muy dispares entre los distintos segmentos empresarios. Esas discrepancias no se deberían atribuir al despliegue de conductas microeconómicas (in)adecuadas, como suelen señalar los epígonos de la ortodoxia, sino centralmente a la orientación de la política económica en un contexto de realidades estructurales marcadamente diferentes, incluso antagónicas, al interior del capital industrial. En este sentido, no debería sorprender el aumento notable que experimentó la concentración económica en el ámbito fabril.

La aguda crisis económica e industrial en la que quedó sumida la Argentina tras el "huracán neoliberal" de Cambiemos, con el saldo apuntado de ganadores y perdedores, brinda la posibilidad de revisar críticamente –cuando no de abandonar de una vez por todas– el postulado de las ventajas comparativas como eje de la especialización *deseable* para un país con las características socioeconómicas, las dimensiones y la idiosincrasia de la Argentina. Esto, porque además de lo que implica negativamente la asunción de ese criterio en términos de "densidad industrial", por sus efectos regresivos, cada vez más difíciles de revertir, en lo que refiere a la distribución del ingreso, la inclusión social y la sustentabilidad política.

Al respecto, es notable la vigencia de las críticas de Aldo Ferrer al programa económico de la última dictadura militar: "El problema radica... en que la dimensión alcanzada por la economía argentina y el contexto internacional convierten en no viable una estrategia económica concentrada en la especialización del país en torno de sus ventajas comparativas estáticas... En realidad, con esta política económica sobran 2 millones de kilómetros cuadrados y 15 millones de habitantes" (Ferrer, 1980).

En consecuencia, se abre un desafío de primer orden para los sectores que abrevan en el campo de la heterodoxia y el pensamiento crítico, como es el de pensar los vectores para la necesaria reconstrucción industrial de la Argentina. Entre muchas otras cosas, esto invita a generar marcos conceptuales propios, que den debida cuenta de la realidad, los dilemas y los múltiples desafíos existentes en la búsqueda del desarrollo manufacturero y de

las políticas de fomentos adecuadas. Y además a establecer las alianzas sociales para la consecución del objetivo de la industrialización nacional, identificando las responsabilidades de cada sector. Sin duda, ese desafío cobra mayores dimensiones en el escenario global y local abierto con la pandemia por el COVID-19.

Referencias bibliográficas

Abeles, M. y Amar, A. (2017). La industria manufacturera argentina y su en-crucijada. En Abeles, M., Cimoli, M. y Lavarello, P. (edits.). *Manufactura y cambio estructural. Aportes para pensar la política industrial en la Argentina* (pp. 111-156). Buenos Aires: CEPAL.

Abeles, M., Pérez Caldentey, E. y Valdecantos, S. (eds.) (2018). *Estudios sobre financierización en América Latina*. Buenos Aires: CEPAL.

Amsden, A. (1992). *Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Amsden, A. (2001). *The rise of "The Rest". Challenges to the west form late industrializing economies*. Oxford: 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. (2020). Globalización y desarrollo. *Realidad Económica*, (329), 10-33.

Azpiazu, D. (2011). *La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Cara o Ceca.

Azpiazu, D. y Nochteff, H. (1994). *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y elite económica en la Argentina*. Buenos Aires: Tesis Norma.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2011). La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales. *Realidad Económica*, (259), 50-80.

Barrera, F. y Pérez, P. (2019). *Como comer y descubrir: flexibilización laboral y baja salarial durante el gobierno de Cambiemos*. En Belloni, P. y Cantamutto, F. (coords.). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina* (pp. 187-212). Buenos Aires: Batalla de Ideas.

BCRA (2020). Mercado de cambios, deuda y formación de activos externos, 2015-2019. Buenos Aires. Recuperado de <http://www.bcra.gov.ar/Noticias/publicacion-de-informe-mercado-cambios-deuda-2015-2019.asp> [consulta:

16 de mayo de 2020].

Belloni, P. y Cantamutto, F. (coords.) (2019). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Brenta, N. (2019). *Historia de la deuda externa argentina. De Martínez de Hoz a Macri*. Buenos Aires: Capital Intelectual.

Cassini, L., García Zanotti, G. y Schorr, M. (2017). Los caminos al desarrollo. Trayectorias nacionales divergentes en tiempos de globalización. Un abordaje comparativo para problematizar el caso argentino. *Documentos de Investigación Social*, (29). IDAES/UNSAM, Buenos Aires.

Cassini, L., García Zanotti, G. y Schorr, M. (en prensa). Más negocio financiero, menos producción: la experiencia neoliberal del gobierno de Cambiemos. En Schorr, M. (coord.). *El poder económico en la Argentina. Desde fines del siglo XIX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*. Buenos Aires: Prometeo.

Castells, M. y Schorr, M. (2015). Cuando el crecimiento no es desarrollo. Algunos hechos estilizados de la dinámica industrial en la posconvertibilidad. *Cuadernos de Economía Crítica*, 1(2), 49-77.

CEPA (2019). Evolución de los concursos de acreedores y quiebras al tercer trimestre de 2019: cuantificación y análisis. Buenos Aires. Recuperado de: <https://www.centrocepa.com.ar/informes/238-evolucion-de-los-concursos-de-acreedores-y-quiebras-al-tercer-trimestre-de-2019-cuantificacion-y-analisis-en-los-casos-pba-cordoba-y-caba.html> [consulta: 5 de marzo de 2020].

CIFRA (2019). Informe de Coyuntura N° 32. Buenos Aires: CTA.

Chang, H. y Lin, J. (2009). Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? *Development Policy Review*, 5, 20-33.

Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*. Buenos Aires: Paidós.

Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. México: Nueva Imagen.

Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2008). El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural. *Realidad Económica*, (233), 55-88.

Ferrer, A. (1980). *Crisis y alternativas de la política económica argentina*. Buenos Aires: FCE.

Gerchunoff, P. y Llach, L. (2004). *Entre la equidad y el crecimiento*. Ascenso

y caída de la economía argentina, 1880-2002. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Kalecki, M. (1977). *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista*. México: FCE.

Kulfas, M. (2016). *Los tres kirchnerismos. Una historia de la economía argentina, 2003-2015*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Lavarello, P. (2017). ¿De qué hablamos cuando hablamos de política industrial? En Abeles, M., Cimoli, M. y Lavarello, P. (eds.). *Manufactura y cambio estructural. Aportes para pensar la política industrial en la Argentina* (pp. 55-110). Buenos Aires: CEPAL.

Levy Yeyati, E. (2018). *Después del trabajo. El empleo argentino en la cuarta revolución industrial*. Buenos Aires: Sudamericana.

Llach, J. (1997). *Otro siglo, otra Argentina*. Buenos Aires: Ariel.

Mercatante, E. (2019). *Salir del fondo. La economía argentina en estado de emergencia y las alternativas ante la crisis*. Buenos Aires: Ediciones IPS.

Nochteff, H. (2000). ¿Del industrialismo al posindustrialismo?: las desigualdades entre economías. Observaciones preliminares. *Realidad Económica*, (172), 33-54.

Palma, G. (2019). Desindustrialización, desindustrialización "prematura" y "síndrome holandés". *El Trimestre Económico*, (344), 901-966.

Panigo, D. et al. (coords.). (2017). *La encrucijada del autopartismo en América Latina*. Buenos Aires: UNDAV Ediciones.

Pascual, R. y Ghiotto, L. (2019). La política exterior de Macri: la ofensiva contra el trabajo de cara al mundo. En Belloni, P. y Cantamutto, F. (coords.). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina* (pp. 61-90). Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Pérez Ártica, R. (2013). *Acumulación de liquidez y exceso de ahorro en firmas de países desarrollados* (Tesis de Doctorado en Economía). Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca.

Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la heterogeneidad estructural de la América Latina. *El Trimestre Económico*, (145), 83-100.

Presidencia de la Nación (2017a). *Argentina 2030*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

Presidencia de la Nación (2017b). *Plan Productivo Nacional*. Buenos Aires: Ministerio de Producción.

Rabinovich, J. (2019). The financialization of the non-financial corporation. A critique to the financial turn of accumulation hypothesis. *Metroeconomica*, (70), 22-60.

Salama, P. (2012). Globalización comercial: desindustrialización prematura en América Latina e industrialización en Asia. *Comercio Exterior*, (6), 10-22.

Santarcángelo, J., Wydler, A. y Padín, J. (2019). Política económica y desem-

peño industrial en la Argentina durante el gobierno de la Alianza Cambiemos. *Revista de Ciencias Sociales*, (35), 171-188.

Schorr, M. (2004). *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa.

Schorr, M. (coord.). (2013). *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial?* Buenos Aires: Miño y Dávila.

Schorr, M. (2020). La industria argentina en el largo ciclo neoliberal (1976-2001). IDAES/UNSAM, mimeo.

Schorr, M. (en prensa). La cúpula empresaria en tiempos del kirchnerismo: consolidación estructural y redefinición de liderazgos. En Schorr, M. (coord.). *El poder económico en la Argentina. Desde fines del siglo XIX a la actualidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Schteingart, D. (2014). *Estructura productivo-tecnológica, inserción internacional y desarrollo económico: hacia una tipología de senderos nacionales* (Tesis de Maestría en Sociología Económica). IDAES/UNSAM, San Martín.

Wainer, A. y Belloni, P. (2018). ¿Lo que el viento se llevó? La restricción externa en el kirchnerismo. En Schorr, M. (coord.). *Entre la "década ganada" y la "década perdida". La Argentina kirchnerista. Ensayos de economía política* (pp. 51-82). Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Yoguel, G. (2000). El tránsito de la sustitución de importaciones a la economía abierta: los principales cambios en la estructura industrial argentina entre los años 70 y los años 90. En Kosacoff, B. (edit.). *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones* (pp. 185-205). Buenos Aires: CEPAL.