

O'Connor, Ernesto Alejandro

El neodesarrollismo en la Argentina : un enfoque de desarrollo e integración regional

Tesis de Doctorado
Facultad de Ciencias Económicas

Este documento está disponible en la Biblioteca Digital de la Universidad Católica Argentina, repositorio institucional desarrollado por la Biblioteca Central "San Benito Abad". Su objetivo es difundir y preservar la producción intelectual de la Institución.

La Biblioteca posee la autorización del autor para su divulgación en línea.

Cómo citar el documento:

O'Connor, E. A., (2009). *El neodesarrollismo en la Argentina : un enfoque de desarrollo e integración regional* [en línea]. Tesis de Doctorado, Universidad Católica Argentina, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/tesis/neodesarrollismo-argentina-enfoque-desarrollo.pdf>

(Se recomienda indicar fecha de consulta al final de la cita. Ej: [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2010]).



Facultad de Ciencias Sociales y Económicas

Programa de Doctorado en Economía

Tesis Doctoral

**“El Neodesarrollismo en la Argentina.
Un enfoque de desarrollo e integración regional”**

Ernesto Alejandro O’Connor

Buenos Aires, Argentina, Octubre de 2009

A Irma, Cristian, Marcos, María Nieves y Ezequiel

**EL NEODESARROLLISMO EN LA ARGENTINA.
UN ENFOQUE DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL**

INDICE

• AGRADECIMIENTOS	6
• SIGLAS Y ABREVIATURAS	8
• CAPITULOS	9

Parte I

LA ARGENTINA Y UN DESARROLLO ECONOMICO INTERMEDIO DUAL

I.1. Planteo Inicial	9
I.2. La hipótesis del Neodesarrollismo económico en la Argentina, desde la perspectiva del desarrollo regional	11
I.3. Metodología	12
I.4. Estructura de los Contenidos	14
I. 5. La Argentina y un desarrollo económico diferenciado	15
I.5.1. El punto de partida: 200 años de desarrollo intermedio	15
I.5.2. Argentina y el mundo desde 1950 hasta 2007.	24

Parte II

ARGENTINA: DE LA OPORTUNIDAD A LA CRISIS DEL PENSAMIENTO DESARROLLISTA

II.1 Introducción	29
II.2. El proyecto de desarrollo nacional, regional e integración territorial de Frondizi-Frigerio y su positiva inercia (1958-1972)	30
II.3. El abandono del “pensamiento desarrollista” y la consolidación de un desarrollo intermedio dual en la Argentina (1973-2008)	45
II.3.1. La preeminencia de la política monetaria, cambiaria y fiscal.	45
II.3.2. Una posible explicación: visiones del Crecimiento “vs.” visiones del Desarrollo en la Argentina.	49
II.3.3. Algunas variables clave del desarrollo económico en la Argentina reciente.	53

Parte III

BRASIL: LA PREEMINENCIA DEL PENSAMIENTO DESARROLLISTA

III.1. Un país grande y una población especial	77
III.2. El nacional-desarrollismo en Brasil desde los años '50	78
III.2. Problemas del desarrollo económico brasileño en las últimas dos décadas	78
III.3. La economía brasileña en los '2000: un mayor crecimiento después de veinte años	84
III.4. El NeoDesarrollismo como estrategia de Brasil en los '2000	88
III.5. El problema del dualismo social	98
III.6. Posibilidades y límites del actual Neodesarrollismo brasileño (1999-2008)	99

Parte IV

EL NEODESARROLLISMO COMO HIPÓTESIS PARA LA ARGENTINA UN ENFOQUE DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN REGIONAL

IV.1. El Neodesarrollismo como estrategia de desarrollo para la Argentina: macroeconomía y estrategia	102
IV.2. Algunos aspectos microeconómicos para un NeoDesarrollismo en la Argentina	109
IV.2.1. La localización de la actividad económica a lo largo de un territorio: aglomeración y desarrollo integrado	110
IV.2.2. La cuestión de la integración territorial y la infraestructura	119
IV.2.3. El desarrollo en base a los clusters regionales en torno a los recursos naturales “ampliados” y otras actividades	127
IV.3. Conclusiones: hacia la hipótesis de un neodesarrollismo territorial integrador, equilibrado e inclusivo en la Argentina	148
• BIBLIOGRAFÍA	154
• APENDICES	165
APENDICE A: LISTADO DE CUADROS	165
APENDICE B: LISTADO DE GRAFICO	171
APENDICE C: ESTUDIO ECONOMETRICO I	181
APENDICE D: ESTUDIO ECONOMETRICO II	186

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo no habría sido posible sin el aporte directo e indirecto de muchas personas, con las que compartí y comparto años de trabajo, estudio, análisis y reflexión acerca de la economía argentina.

Ante todo, el primer agradecimiento a José María Dagnino Pastore, director final de la tesis doctoral e importante apoyo en la revisión del desarrollismo, y de la tendencia económica de la Argentina en estos años. También a él le debo el descartar una versión anterior de este trabajo, que creo ha sido superada por esta. Javier Villanueva, por su parte, fue el director inicial de la tesis; a él debo un renovado entusiasmo en el, muchas veces decepcionante, estudio del desarrollo argentino. Marcelo Resico fue un aliento académico en todo momento, y, seguramente, mi mayor interlocutor en la discusión acerca de los problemas de la economía argentina en los últimos años. Ludovico Videla, que me brindó un estímulo inicial importante para realizar esta tesis doctoral. Lo mismo cabe para Facundo Etchebere y Joaquín Ledesma, con quienes comencé a trabajar en la Universidad en 1988, en la cátedra de Economía Argentina. Los cursos de grado y máster de Crecimiento y Desarrollo Económico, por su parte, han sido muy provechosos para la elaboración y discusión de ideas con los alumnos, a quienes agradezco su muchas veces desconocido aporte.

En el IERAL de Fundación Mediterránea he compartido años valiosos de aprendizaje sobre la economía nacional. Sin Juan José Llach, que me abrió la puertas del IERAL, y, de alguna manera, del mundo de la economía, este trabajo probablemente no hubiese existido; a él debo muchos de mis –posibles- aciertos, la idea fuerza de la estrategia país en la economía, y ninguno de mis errores. Guillermo Mondino, con humildad, más de una vez me aleccionó sobre diversos aspectos de la economía. Jorge Vasconcelos y Rodrigo Benítez fueron otros

interlocutores valiosos acerca de la economía argentina. Lo mismo cabe para Horacio Costa, del estudio DPA.

El Centro de Inversiones de la FAO fue un importante impulso en mi comprensión y aproximación a la economía desde la cuestión productiva y regional. A Jorge Caballero mi agradecimiento por las oportunidades brindadas en el país y en el exterior, trabajando en campo y en análisis en desafíos del desarrollo regional y rural. Jordi Busquets, con quien también compartí trabajos de carácter regional, me permitió comprender otra dimensión de las economías regionales.

Importantes funcionarios y familiares de Arturo Frondizi y de Rogelio Frigerio me ayudaron a comprender mejor la experiencia del Desarrollismo en la Argentina. Antonio Salonia no sólo brindó su tiempo sino su renovado entusiasmo acerca de los desafíos actuales. Alfredo Van Gelderen me abrió las puertas al mundo desarrollista desde su experiencia educativa. Oscar Camilión fue un muy adecuado y gentil intérprete actual del pensamiento de Frigerio y de los hechos estratégicos del gobierno de Frondizi. Rogelio Frigerio (n) me iluminó aún más acerca de la importancia de penetrar en la esencia del pensamiento desarrollista, gestado por su abuelo e implementado con Frondizi durante su presidencia. A todos ellos mi más sincero agradecimiento.

Por último, este trabajo no hubiese sido posible sin el involuntario aporte de mi padre, que sin ser economista, me enseñó y recuerda que el Desarrollismo ha sido lo más positivo en nuestro país desde que nací, en 1964, hecho que comparto. Mi madre, que me enseñó los valores de la justicia social, compatibles con las teorías del desarrollo económico. Finalmente, Irma, y sobre todo nuestros cuatro hijos, Cristian, Marcos, María Nieves y Ezequiel, me impulsaron a terminar, por ellos y por el país que habitamos, este trabajo de investigación.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AESP:	Activos Externos del Sector Privado No Financiero
AL:	América Latina
ASEAN:	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BNDES:	Banco Nacional de Desarrollo, Gobierno de Brasil
CW:	Consenso de Washington
DN:	Desarrollismo Nacional
IED:	Inversión Extranjera Directa
ISI:	Industrialización Sustitutiva de Importaciones
MDIC:	Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, Gobierno de Brasil
MECON:	Ministerio de Economía de la Nación Argentina
ND:	NeoDesarrollismo
OC:	Ortodoxia Convencional
PIB:	Producto Interno Bruto
TLC:	Tratado de Libre Comercio
UE:	Unión Europea

EL NEODESARROLLISMO EN LA ARGENTINA. UN ENFOQUE DE DESARROLLO REGIONAL

Parte I

LA ARGENTINA Y UN DESARROLLO ECONOMICO INTERMEDIO DUAL

I. 1. Planteo inicial

¿El desarrollo económico es fruto de la acción de los mercados, o es el resultado de la acción planificada, estratégica, deliberada y coordinada de los actores de un país? ¿El mero crecimiento económico garantiza un proceso de desarrollo económico, social y humano?

El desarrollo económico es un proceso de largo plazo, de difícil explicación, carente de un modelo general universal en la ciencia económica – a diferencia de otras áreas de esta ciencia-, en el que se conjugan factores económicos, sociales, humanos, políticos, geográficos, culturales, institucionales e históricos, y donde el resultado del proceso incluye una buena dosis de estrategia, de planeamiento de largo plazo, para la consecución de objetivos pre-establecidos, y también no previstos.

Este planeamiento se enmarca habitualmente en una estrategia país, es decir, en un proyecto nacional de largo plazo, relativamente independiente de los cambios políticos -que no deben ser sistémicos a lo largo del proceso-, y que, sobre la base de la sustentabilidad social, logra implementar políticas de largo alcance que permitan la transformación económico – social que el desarrollo requiere. También, a nivel regional, aún dentro de un país, siempre y cuando el entorno económico-institucional no sea adverso, se puede dar un desarrollo propio, en base a estrategias locales.

Los estudios sobre el desarrollo económico siempre se han enmarcado dentro de un enfoque “estratégico” en la ciencia económica, pero de manera implícita. Causa final de los trabajos de los economistas clásicos desde Adam Smith hasta John Stuart Mill, la ciencia económica, en su *mainstream*, corriente principal de la economía, ignoró casi totalmente el tema del desarrollo hasta las últimas dos décadas del siglo XX. Las teorías clásicas del desarrollo surgieron en la década del '40, a partir del trabajo de Rosenstein-Rodan, de 1943, en una etapa que prácticamente se “cerró” en 1958 con el libro de Hirschman, titulado, precisamente, *La Estrategia del Desarrollo Económico*, desde enfoques diferenciados de la *mainstream*. Pero ya en 1911 Joseph Schumpeter explicaba el desarrollo económico a partir de los cambios en la estructura productiva de las economías industrializadas en el largo plazo. Por su parte, la teoría moderna del crecimiento data de 1956, cuando Solow y Swan publicaron sus artículos, pero la integración de temas de desarrollo con temas de crecimiento recién se aproxima desde la escuela del crecimiento endógeno y las corrientes que estudian crecimiento e inequidad, desde mediados de los años '80.

Desde la corriente principal de la economía, el surgimiento de las teorías del crecimiento endógeno a mediados de los '80 ha permitido incorporar nuevas explicaciones a las causas del crecimiento, muchas de ellas ya anticipadas por los economistas del desarrollo de los años '40 y '50, y, en realidad, ya planteadas por Adam Smith oportunamente. La disponibilidad de bases de datos, software econométrico y nuevas técnicas ha permitido analizar datos de países, para testear resultados teóricos. No obstante, las principales preguntas acerca de la brecha de desarrollo entre naciones siguen presentes, y los consensos son limitados hacia fines de la década del '2000. La explicación de los diferenciales de productividad entre países aún no ha sido resuelta. Además, crecimiento económico no necesariamente es sinónimo de desarrollo, porque una transición del subdesarrollo a un estadio superior no debe ser confundida con los ciclos económicos favorables, ni con etapas de crecimiento sin mejoras en la equidad, que no garantizan el ingreso en un proceso de desarrollo económico y social.

Así, no son relativamente tantas las naciones que han progresado de manera significativa en materia de desarrollo económico y también social, contándose entre ellas a varios países de Asia Pacífico, algunos de Europa a partir de su incorporación a la Unión Europea, y, con optimismo, un par de casos en América Latina. Se trata de casos de países que sortearon una determinada situación de crisis y/o de estancamiento, a partir de una serie de acuerdos nacionales e institucionales, logrando un desarrollo sostenido. Estas naciones, recientemente exitosas, han elegido en un determinado momento una explícita estrategia-país, a partir de estabilidad institucional, equilibrios macroeconómicos básicos, complementadas con una más o menos intensa coordinación por parte del Estado de políticas de promoción microeconómicas regionales, promoviendo de esta manera un desarrollo económico sostenido.

La Argentina, dentro de este contexto, sigue siendo un caso notorio de desarrollo “interrumpido”: su ingreso per cápita de 2007 era superior al de comienzos de los '70, cuando se interrumpió su proceso de desarrollo, pero en una medida muy inferior a la de otras naciones que tenían un ingreso per cápita similar o menor hace cuarenta años, como ser España, Chile o Australia, por citar algunos casos.

Las preguntas que se plantean, todas relacionadas, son: ¿Por qué la Argentina no ha consolidado un proceso de desarrollo en las últimas cuatro décadas? ¿Es posible que la Argentina ingrese en una senda de desarrollo? ¿Existen caminos al desarrollo que la Argentina no ha transitado, y otros países sí? ¿Qué se puede aprender de la teoría del desarrollo hoy? ¿Qué enseñanzas del pasado propio se pueden extraer para un nuevo desarrollo de la Argentina?

I.2. La hipótesis del Neodesarrollismo económico en la Argentina, desde la perspectiva del desarrollo y la integración regional

El objetivo de esta investigación, “*El Neodesarrollismo Económico en la Argentina. Un enfoque de desarrollo e integración regional*”, es identificar variables clave en una

estrategia de desarrollo de largo plazo de un país como la Argentina, para presentar algunos elementos para un proyecto de desarrollo económico y social.

Como insumos de la hipótesis, se analizan la experiencia del Desarrollismo en la Argentina, entre 1958 y 1962, y sus efectos en los años posteriores, las causas del desarrollo interrumpido de la Argentina en el período 1973-2007, y los fundamentos del desarrollo económico de Brasil, a partir del Nacional-Desarrollismo, todo a la luz de las teorías del desarrollo económico.

Luego se plantean elementos para una hipótesis del Neodesarrollismo en la Argentina, desde una aproximación del desarrollo regional, con énfasis en la integración territorial y la infraestructura, la integración territorial-social, y el desarrollo productivo regional.

I.3. Metodología

El presente trabajo de investigación se enmarca, dentro de la ciencia económica, en la teoría del Desarrollo Económico. Como tal, se sustenta en un método inductivo, realizado bajo un enfoque estratégico y con la metodología de la narrativa analítica, la comparación de casos de países –particularmente entre Brasil y la Argentina-, y la contrastación de algunas hipótesis a partir de testeos econométricos. No es una investigación sobre teoría del crecimiento económico. Tampoco es un estudio de historia económica sobre la experiencia Desarrollista en la Argentina (1958-1962), sino sobre su estrategia económica y social, y sus posibles alcances en la actualidad.

Este estudio se enmarca dentro de un enfoque económico “estratégico”, como tantos otros trabajos de la Economía, sea implícita o explícitamente.¹ Por ejemplo, la teoría de las

¹ Los alcances de la palabra “estrategia” son amplios. Según la Real Academia Española, el concepto tiene tres interpretaciones. Estrategia, del lat. *strategia*, y este del gr. *στρατηγία*, es: 1. f. Arte de dirigir las operaciones militares; 2. f. Arte, traza para dirigir un asunto; 3. f. Mat. En un proceso regulable, conjunto de las reglas que aseguran una decisión óptima en cada momento. Es

ventajas comparativas de David Ricardo, promoviendo el crecimiento a partir del comercio, se enmarca, explícitamente, en una estrategia determinada de internacionalización de Inglaterra, promovida por el autor, y que surge de una posición política definida antes de elaborar el modelo económico. Desde esta perspectiva, buena parte de los estudios económicos partirían de una aproximación inductiva, como señalaba John Stuart Mill a mediados del siglo XIX, aún en el propio ejemplo de David Ricardo, que dio origen al método hipotético deductivo. El caso emblemático en la teoría del desarrollo, en materia de estrategia, es el trabajo “La estrategia del desarrollo económico”, de Albert Hirschman (1958).

Como trabajo referido a la integración y el desarrollo regional, esta investigación encuentra fundamentos en la nueva geografía económica de Paul Krugman (1991) y los trabajos tanto previos como posteriores a este aporte.

La metodología de la narrativa analítica, por su parte, pretende rescatar la perspectiva de aquel análisis de los economistas del desarrollo de los '40 y '50, y aplicarla a un campo evidentemente interdisciplinario como es el del desarrollo económico y social de la actualidad. Dani Rodrik (2004) es uno de los tantos autores que la utiliza en la actualidad, al partir de la evidencia empírica de casos de países, para, inductivamente, lograr conclusiones acerca de las causas de su desarrollo².

decir, la estrategia es el arte de asegurar decisiones óptimas en cada momento, en un proceso evidentemente evolutivo.

² La utilidad del método de comparación de casos entre países es reconocida incluso por macroeconomistas modernos: "Aunque la teoría pueda destacar las supuestas fortalezas y debilidades de una estrategia de política monetaria, no hay ningún sustituto a la observación de cómo la estrategia funciona en la práctica. Los intentos de formalización estadística del impacto del inflation targeting son limitados por el hecho que la mayor parte de las experiencias nacionales son cortas - ocho años como máximo. Además, muchas de las preguntas acerca de cómo poner mejor en práctica el inflation targeting y de cómo las autoridades políticas y el público responden a esta política no pueden ser totalmente explicadas por métodos estrictamente cuantitativos. Para estos motivos, aunque nosotros presentemos los análisis econométricos de los efectos del inflation

Finalmente, a partir de un enfoque inductivo, se realizan algunos testeos econométricos, cuando la disponibilidad de datos y la oportunidad así lo demandaron.

I.4. Estructura de los Contenidos

El trabajo esta organizado de la siguiente manera. En la Parte I se presenta, de manera introductoria, el sendero de crecimiento de la Argentina, comparado con el resto del mundo, en las últimas décadas. Se plantean allí los diferenciales de crecimiento entre los países y el proceso de desarrollo intermedio de la Argentina.

En la parte II se presenta el auge y la crisis del pensamiento desarrollista en la argentina. El proyecto de desarrollo nacional, regional e integración territorial de Frondizi–Frigerio, entre 1958 y 1972, es objeto de análisis, en sus aspectos estratégicos, y a la luz de las variables explicativas del desarrollo económico. El abandono de aquel “pensamiento desarrollista” y la consolidación de un desarrollo intermedio dual en la argentina entre 1973 y 2008 son explicados en la segunda parte de esta sección.

En la Parte III se presenta el análisis del desarrollismo en Brasil, bajo la idea general de la preeminencia del pensamiento desarrollista en el país norteamericano, una interpretación actual de este desarrollismo, y sus lecciones para la Argentina.

La Parte IV hace explícita la propuesta del Neodesarrollismo como hipótesis para la Argentina, a partir de un enfoque de desarrollo regional. Cuestiones como la localización

targeting en el Capítulo 10, hemos ido mucho más allá de la aproximación puramente estadística en nuestra investigación... Aunque el método de estudio de casos de países ha sido usado pocas veces en la macroeconomía, ha demostrado ser sumamente útil en nuestra investigación sobre inflation targeting" Pag.7. Bernanke Ben S., Laubach Thomas, Mishkin Federico S., Posen Adán S., *Inflation Targeting, Lessons from Internacional Experience*, Princeton, New Jersey, 1999.

de la actividad económica a lo largo de un territorio y su integración, las fuentes del crecimiento en la Argentina hacia 2008, la integración territorial y la infraestructura, la integración social, son analizadas en esta parte. Un desarrollo con integración en base a los clusters en torno a los “recursos naturales ampliados” y a racimos productivos de servicios e industrias es presentado como una estrategia de desarrollo económico y humano. Las conclusiones sintetizan algunos elementos hacia un Neodesarrollismo territorial integrador, equilibrado, e inclusivo para la Argentina.

I. 5. La Argentina y un desarrollo diferenciado con respecto al resto del mundo

I.5.1. El punto de partida: 200 años de desarrollo intermedio

La Argentina ha tenido una evolución económica en el siglo XX poco acorde con las expectativas que generaba a comienzos de la década del '30. En el largo plazo, desde 1810, el país ha crecido casi durante 200 años apenas a una tasa per cápita promedio anual de 1.15 %. En los gráficos I.1 y I.2 se puede observar tanto la tendencia como el ciclo del PIB per cápita, y la característica central de largo plazo, que es la volatilidad de la economía, y que es la que explica los porqué – cuantitativos- de una tasa de crecimiento de largo plazo relativamente baja.

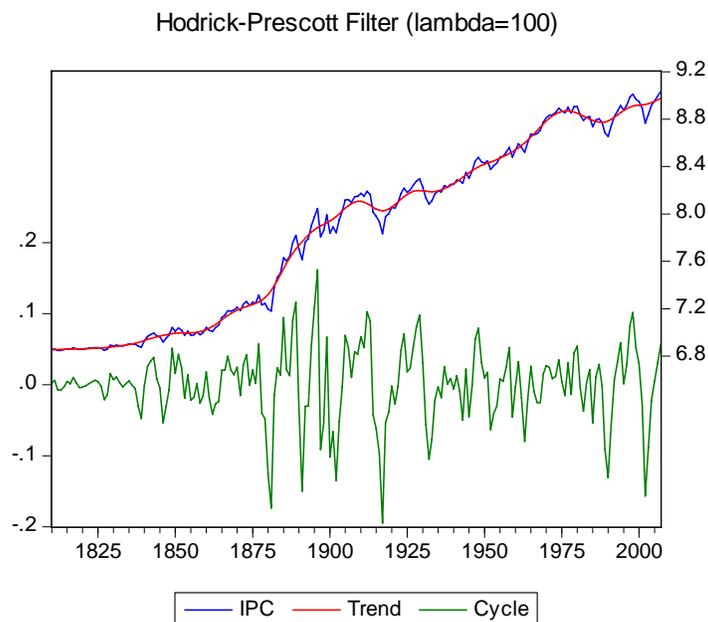
Distintos autores han discutido acerca del comienzo del quiebre de expectativas del país, que coinciden en general se ubicó entre la década de 1910 y el año 1930. Alejandro Bunge planteaba formalmente en 1940 –aunque ya lo había señalado antes- que la Argentina había perdido el rumbo en la primera década del 1900, porque su dirigencia no se anticipó a los posibles y observados cambios mundiales y no actualizó el proyecto de desarrollo³.

Gráfico I.1

³ “Un país en desarrollo, como el nuestro, tiene que renovar periódicamente sus normas, a riesgo de estabilizarse y convertirse en instrumento de naciones más adelantadas. Después de 1908 la Argentina empezó a ser un país estático, desde el punto de vista de su organización económica” (Bunge, 1940).

Argentina: ln PIB per cápita a precios de mercado, en \$ de 1993 (1810-2004)

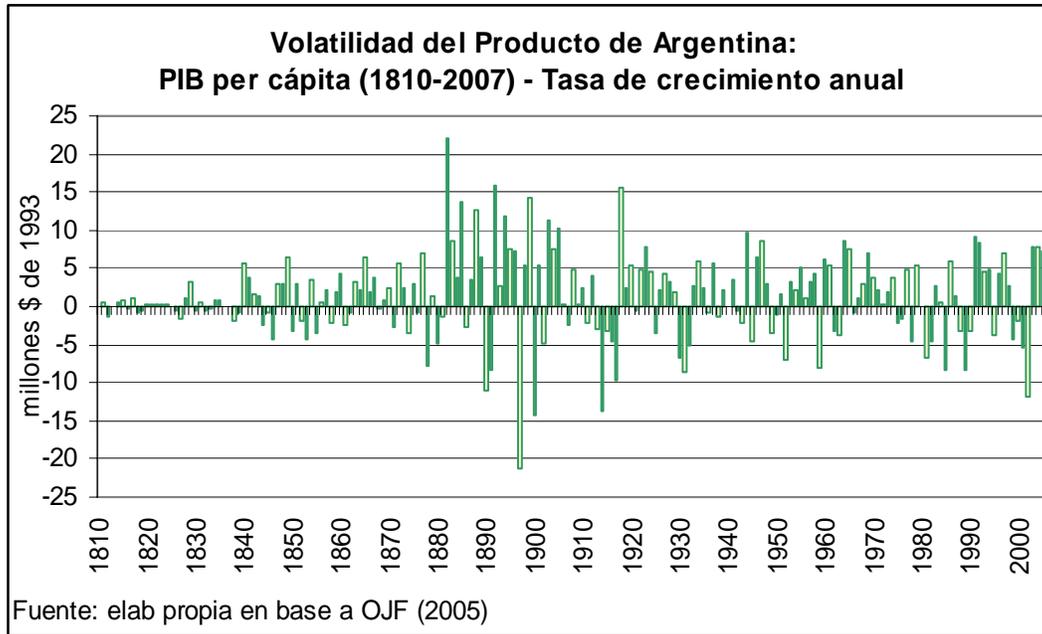
Tendencia y ciclo de largo plazo



Fuente: elab. propia en base a OJF (2005)

Di Tella y Zymelman (1967) plantean la hipótesis de la “demora” en el desarrollo argentino para el período entre 1914 y 1933, marcando etapas del desarrollo al estilo de Rostow. Carlos Díaz Alejandro (1970) no acepta la hipótesis de la demora y asume que lo ocurrido en ese período se debió a condiciones adversas mundiales y que no habrían quedado muchas alternativas al respecto, dadas las posiciones de la dirigencia de entonces. Para Taylor (1992), la dependencia de Argentina hacia Inglaterra la condicionó posteriormente, con la caída de esta potencia, y entonces las causas del estancamiento de Argentina se ubicarían después de la primera guerra. Taylor y DellaPaolera (2003) sostienen que las elites del país no se ajustaron a los cambios imperantes en el mundo desde la década de 1910. Gerchunoff-Llach (2000; 2004) también encuentran que el comienzo de la decadencia se ubica en torno al centenario del país y a lo largo de la década de 1910.

Gráfico I.2



El año no es menor pues implica identificar en que momento fue diluyéndose la primera estrategia de desarrollo integral del país, que comenzara en la Confederación Argentina con la presidencia de Urquiza y la sanción de la Constitución de 1853, bajo el proyecto país integrado en torno a las ideas de Juan Bautista Alberdi, y se consolidara durante la Generación del '80, el modelo primario agroexportador, como lo definiera Aldo Ferrer (2004). En estas décadas se lograron las mayores tasas de crecimiento de largo plazo de la historia argentina.

En el cuadro I.1. se observan las tasas de crecimiento de la Argentina por períodos de estrategias de desarrollo, según la interpretación propia. El primer período de transición de la economía nacional comienza en 1810 hasta 1852, y allí el crecimiento promedio anual del PIB fue relativamente bajo, de 0.38 % anual, en un mundo donde aún las tasas de crecimiento eran de un dígito. Con las transformaciones de la segunda mitad del siglo XIX, y la inercia del mayor ritmo de crecimiento en Inglaterra y EE.UU. desde los primeros cincuenta años del siglo, en la Argentina en 1853 comienza una segunda etapa, que comienza con la Constitución, y se continúa con la generación del '80 hasta el centenario, aproximadamente. Allí, se logra la mayor tasa de crecimiento per cápita de largo plazo de

la historia, de 2.12 % promedio anual durante 57 años. Con todo, la volatilidad no es menor: según el cuadro I.2, en estos años el ciclo se desprende de la tendencia con mayor dispersión.

Cuadro I.1

**Argentina, PIB per cápita
Crecimiento promedio anual
A precios de mercado en \$ de 1993**

	Tasa %	Observ.
1810-1852	0,38%	43
1853-1910	2,12%	57
1910-1930	0,25%	21
1930-1957	1,06%	28
1958-1972	1,84%	15
1973-2007	0,77%	35
1973-1989	-1,06%	16
1990-2001	2,01%	12
2002-2007	3,35%	7
1810-2007	1,15%	198

Fuente: elab propia en base a OJF (2005)

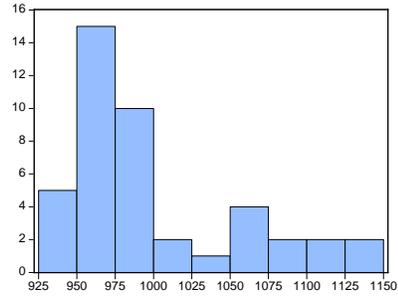
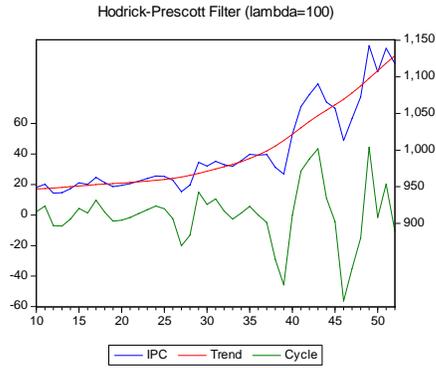
Entre 1910 y 1930 el modelo agropecuario exportador vigente se enfrenta a la primera guerra mundial y a la crisis del '30, junto a una menor dinámica propia por falta de incorporación de tierras y tecnología, entre otros factores, y el crecimiento se ralea hasta una tasa muy inferior, de 0,25%. Allí, ya comenzada la decadencia argentina del siglo XX, se abre la primera etapa de la ISI, entre 1930 y 1957, con un crecimiento anual de 1.06%, a la mitad de las naciones desarrolladas (Gráfico I.3).

El derrotero posterior a la economía desde 1930 arroja una tendencia decadente. Di Tella y Zimelman (1973) encuentran que las erróneas políticas de la primera postguerra y su coincidencia con el cierre de la expansión de la frontera agrícola marcaron la perspectiva de fin de un modelo. Luego definen como Período de Preacondicionamiento a la etapa 1880-1913, con la incorporación de los nuevos recursos naturales a la economía, en condiciones de desequilibrio. Posteriormente llega el período de la demora (1914-1933), y el período del crecimiento sostenido y autogenerado, con la ISI, especialmente entre 1933 y 1952, según estos dos autores.

Gráfico I.3

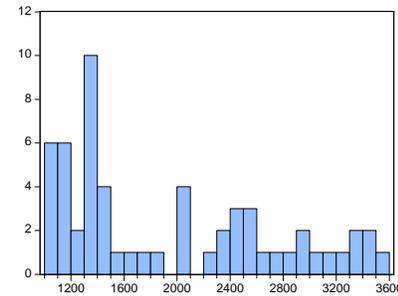
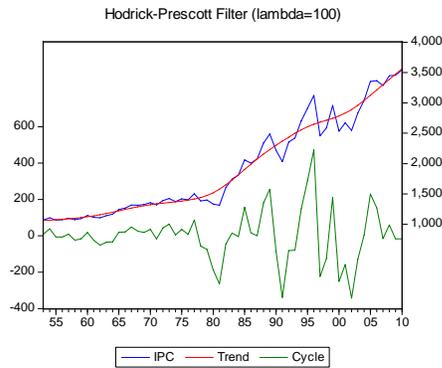
Argentina: tendencia y ciclo del PIB per cápita

1810-1852



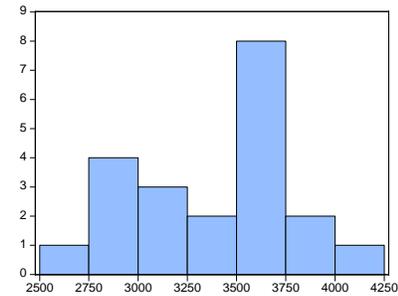
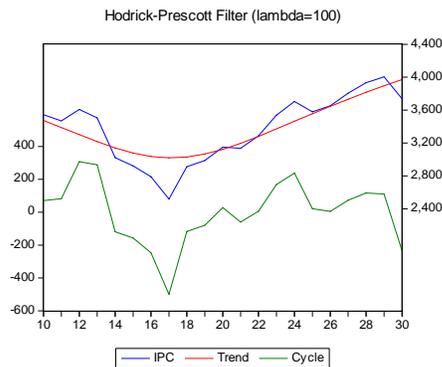
Series: IPC	
Sample 1810 1852	
Observations 43	
Mean	998.5740
Median	977.9300
Maximum	1142.500
Minimum	941.4200
Std. Dev.	58.41932
Skewness	1.121530
Kurtosis	3.008930
Jarque-Bera	9.014580
Probability	0.011028

1853-1910



Series: IPC	
Sample 1853 1910	
Observations 58	
Mean	1936.607
Median	1552.950
Maximum	3545.100
Minimum	1068.100
Std. Dev.	797.9414
Skewness	0.588230
Kurtosis	1.944814
Jarque-Bera	6.035562
Probability	0.048910

1910-1930



Series: IPC	
Sample 1910 1930	
Observations 21	
Mean	3372.243
Median	3506.800
Maximum	4005.400
Minimum	2520.000
Std. Dev.	404.5331
Skewness	-0.366814
Kurtosis	2.175094
Jarque-Bera	1.066345
Probability	0.586741

Para Díaz Alejandro, la adopción de políticas proteccionistas desde los años '30 y fundamentalmente desde 1945 impactó negativamente en la tasa de crecimiento. El país se

cerró al comercio mundial e ingresó en un esquema productivo crecientemente proteccionista y en una industrialización sustitutiva de importaciones poco eficiente y de baja competitividad relativa global. Cortés Conde (1998 y 2005) señala que la etapa de industrialización tuvo un período importante desde 1934 y sólo hasta los primeros años de la década del '40, para inmediatamente quedar dominada por los problemas de una sociedad conflictiva hasta 1973, en que se desencadenó la gran depresión entre 1974 y 1989.

El balance de la ISI (1940-1973) es ambiguo, según el enfoque de distintos autores. Algunos plantearon con el tiempo los límites de una estrategia industrial que no se orientara al exterior. Ya en la visión de Raúl Prebisch de comienzos de los '60 se advertían correcciones acerca de las fallas de la industrialización, en el sentido de que había sido asimétrica al basarse en la sustitución de importaciones mediante la protección, sin la promoción adecuada de las exportaciones de manufacturas. Para Prebisch (1963) era necesario corregir abusos mediante la reducción de aranceles, y combinar la Industrialización Sustitutiva de Importaciones con promoción de exportaciones. La misma cuestión ya estaba planteada por Carlos Díaz Alejandro (1975) en el sentido de porqué la ISI se orientó hacia el mercado interno y no también hacia el exterior. Guido Di Tella⁴ (1973), en su propuesta de “Estrategia de Desarrollo Indirecto” aconsejaba a cada país especializarse en aquellas áreas en las que contaba con ventajas comparativas. Para él, la Argentina debía desarrollar aquellas industrias intensivas en el factor trabajo con conocimientos, como ser la industria naviera y de máquinas herramientas, y también los productos de cuero, para producir manufacturas en mayor escala, con el fin de abastecer el mercado interno, así como también el externo. De esta manera el país sería menos dependiente de las necesidades de capital y de tecnologías extranjeras. Lo conveniente sería seleccionar actividades que no usen demasiado capital, relativamente, y que usen mano de obra abundante en el país.

4 Di Tella, Guido (1973), en “*La estrategia del desarrollo indirecto*”, un trabajo que sigue, sin citarlo en ningún momento, los lineamientos esbozados por Albert Hirschman quince años antes.

Algunos investigadores señalan que el posterior proceso de la ISI, sin ser totalmente exitoso, no fue negativo sino que tuvo muchos aspectos positivos (Aldo Ferrer, 2004; Gerchunoff y L. Llach, 2000; Kosakoff y otros, 2000; O'Connor, 2004). Para estos autores el punto de inflexión ocurre, aún con diferencias, en 1973 ó en 1976, con la crisis macroeconómica de 1974-1975 o con la apertura unilateral comercial y financiera desde 1976.

La ISI (1935-1973) no fue finalmente exitosa en términos de estrategia de desarrollo de largo plazo, dada la evidencia histórica y su conclusión. No obstante, el “desarrollismo extendido”, entre 1958 y 1972, logra una tasa de crecimiento per cápita interesante, similar a la de la segunda mitad del siglo XIX, de 1.84%. Además, el ciclo 1958-1972 presenta una clara tendencia creciente del PIB per capita junto a una menor volatilidad del ciclo (Gráfico I. 4).

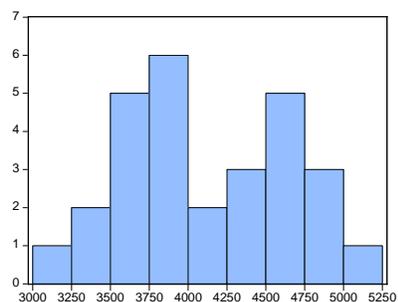
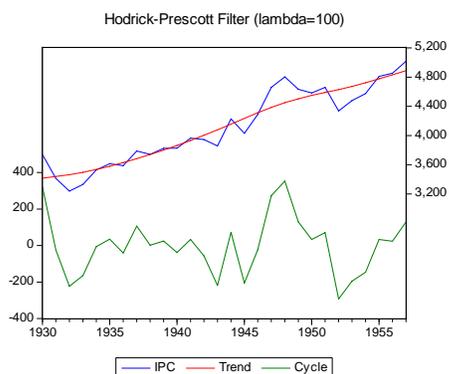
Posteriormente, comienzan diecisiete años de crecimiento nulo, y negativo en términos per cápita, entre 1973 y 1989, donde la economía oscila entre varios modelos económicos con resultados no convergentes, y una tasa negativa de 1.06% promedio anual. Se destaca dentro del proceso la errática macroeconomía entre 1974 y 1981, y el impacto de la estabilización con retraso cambiario y la apertura externa sobre la performance industrial, que determina el final de la etapa de sustitución de importaciones hacia 1980. Le siguen en los '80 la crisis de la deuda en 1982, la alta inflación, la subinversión, el deterioro del stock de capital, los crecientes déficit fiscales y, finalmente, la hiperinflación como corolario de diecisiete años perdidos.

Los años de la convertibilidad, 1990-2001, muestran un ritmo de crecimiento per cápita de 2.01% promedio anual, aceptables pero insuficientes ante los diecisiete años previos perdidos y muy afectados por la recesión 1998-2001.

Gráfico I.4

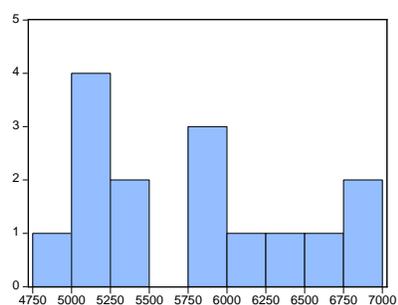
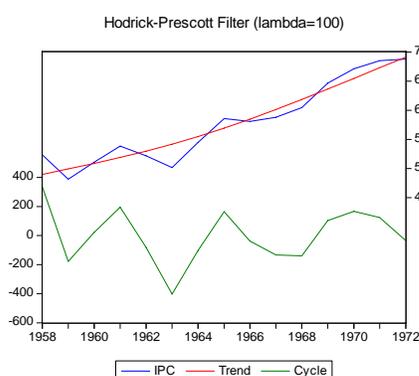
Argentina: tendencia y ciclo del PIB per cápita

1930-1957



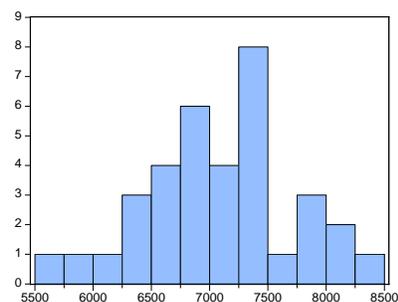
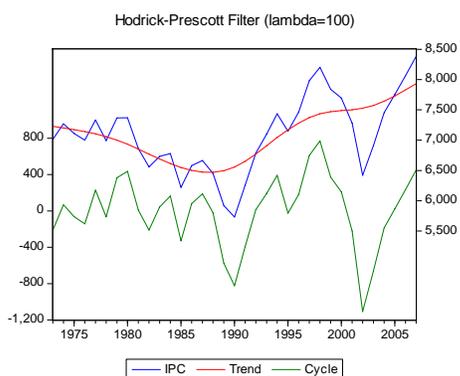
Series: IPC	
Sample 1930 1957	
Observations 28	
Mean	4119.711
Median	3996.700
Maximum	5017.300
Minimum	3240.400
Std. Dev.	518.5076
Skewness	0.063139
Kurtosis	1.758291
Jarque-Bera	1.817418
Probability	0.403044

1958-1972



Series: IPC	
Sample 1958 1972	
Observations 15	
Mean	5781.887
Median	5809.600
Maximum	6878.500
Minimum	4815.000
Std. Dev.	688.5969
Skewness	0.361335
Kurtosis	1.837104
Jarque-Bera	1.171612
Probability	0.556657

1973-2007



Series: IPC	
Sample 1973 2007	
Observations 35	
Mean	7089.446
Median	7099.300
Maximum	8385.074
Minimum	5731.600
Std. Dev.	627.3384
Skewness	-0.004897
Kurtosis	2.641928
Jarque-Bera	0.187121
Probability	0.910683

La convertibilidad de los '90, no obstante el alto crecimiento 1991-1998, no logró consolidarse y la larga recesión desde IV-98 hasta 2001 terminó con la severa crisis de diciembre 2001 - enero 2002, que para algunos tuvo un componente fuertemente fiscal e institucional (Caballero, 2006) y para otros, una causa más bien endógena atribuida a la

apertura financiera, al atraso cambiario, y su impacto sobre la asignación de factores productivos a nivel sectorial (Lavagna-Ministerio de Economía, 2003; González Fraga-Lousteau, 2005). Otros autores sostienen que hubo un mix de aquellas causas (Resico, 2003).

La economía entre 2002 y 2007 arroja un crecimiento per cápita anual de 3.35%, elevado por cierto, aunque a la fecha sin la suficiente perspectiva histórica para consolidarlo como permanente y sostenible, y en un mundo con muchos países que registran igualmente altas tasas de crecimiento de sus economías, por lo menos hasta la crisis de las hipotecas subprime en EE.UU. Además, sostenido en medio de fuertes desequilibrios sociales y sectoriales, que arrojan dudas sobre la viabilidad de largo plazo⁵.

Desde la perspectiva de esta investigación el punto de inflexión cuando se produce la interrupción más reciente del desarrollo argentino es el año 1973. Los fundamentos de este argumento se desarrollan a lo largo de este trabajo. La elección del año no es un tema menor, pues implica reconocer méritos a la ISI e indagar acerca de porqué a lo largo de las décadas siguientes la Argentina no ha podido mejorar sus niveles de desarrollo económico y humano, pese a tener altos períodos de crecimiento económico, con gran volatilidad y ciclos extremos.

Esta investigación considera a la experiencia desarrollista de la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962) como un hito en el diseño e implementación de una estrategia de desarrollo, que tuvo su efecto-derrame positivo hasta 1972, consolidando un proceso de catorce años (1958-1972) donde se potenciaron variables clave para un desarrollo de largo plazo, como ser el factor tierra o recursos naturales, el capital humano y la integración productiva de manera territorial. Así, la integración territorial, desde una perspectiva de desarrollo regional, factores como la aglomeración, las economías de escala, la especialización productiva, y la consolidación de capital humano, fueron parte de una

⁵ No se hace referencia explícita ni análisis acerca de la recesión mundial originada en el cuarto trimestre de 2008 con epicentro en EE.UU., como así tampoco acerca de la evolución argentina posterior, por tratarse de fenómenos recientes y no concluídos.

estrategia común. Casualmente, o no, se trata de las mismas variables clave potenciadas en la estrategia de desarrollo 1853-1910. Probablemente, la razón es que son, simplemente, las oportunidades posibles y evidentes a partir de los activos del país: territorio amplio y relativamente poca población con capital humano.

En este trabajo se pretenden presentar elementos para un Neodesarrollismo en el país, a partir de la experiencia del Desarrollismo (1958-1962), revisando algunos aspectos de Nacional-Desarrollismo brasileño, y apoyándose en la interrelación entre territorio e integración productiva de los factores país-intensivos con que cuenta la Argentina hoy.

I.5.2. Argentina y el mundo desde 1950 hasta 2007

Desde 1950 hasta 2004, tomando las series estadísticas de Heston, Summers y Aten, que permiten una comparación internacional amplia, la Argentina ha crecido, en términos per cápita, a una tasa del 0.7% promedio anual. Evidentemente, el bienestar humano y social no ha mejorado significativamente, en un país con los recursos naturales, humanos y técnicos del nivel de la Argentina.

En ese mismo lapso, la mayor economía del planeta, EE.UU., creció al 1.9% promedio anual, siempre per cápita. Es decir, no se cumple la hipótesis de convergencia absoluta en el crecimiento entre Argentina y EE.UU. En tanto, Japón, una economía que en 1950 no era superior a la de la Argentina, creció 3.4% anual, aún con la fuerte desaceleración que registra desde 1990. La hipótesis de Simón Kuznets, de que “existen cuatro clases de países: desarrollados, subdesarrollados, Japón y Argentina”, de mediados de los '60, se verifica, sin explicaciones consensuadas. En tanto, la comparación, por ejemplo, con China, arroja que este país creció al 4.7% promedio anual en los últimos cincuenta años, muy lejos del 0.7 % de Argentina, si bien con una aceleración notable desde los '90, al 9% anual (Cuadro A.1).

La performance comparada entre la Argentina y estos tres países “grandes”, representativos de la economía mundial, entre 1950 y 2004 arroja conclusiones evidentes acerca del bajo crecimiento relativo de nuestro país. La observación del gráfico B.1 permite, en perspectiva, ver la pendiente plana de la curva de crecimiento de Argentina, y la evolución muy creciente de Japón hasta fines de los '80, y el salto exponencial de China desde fines de los '70.

Una lectura del crecimiento por décadas –con la arbitrariedad que la agrupación de datos cada diez años implica- permite confirmar que solamente en los '90, con el 3.9% promedio anual, y en los '60, con el 2.3%, nuestro país tuvo tasas aceptables, luego de una “primera” década del '50 de muy bajo crecimiento. La combinación de los '70, con el 1.1%, y los '80, con una caída del PIB per cápita del 0.9% promedio anual, fueron decisivas para el retroceso argentino. La recuperación desde 2003 no alcanza, evidentemente, más que como un catching up de muchos de los retrocesos previos, desde una visión de largo plazo, aún prematura en la revisión histórica, pero sin dudas limitada por algunos aspectos de su instrumentación.

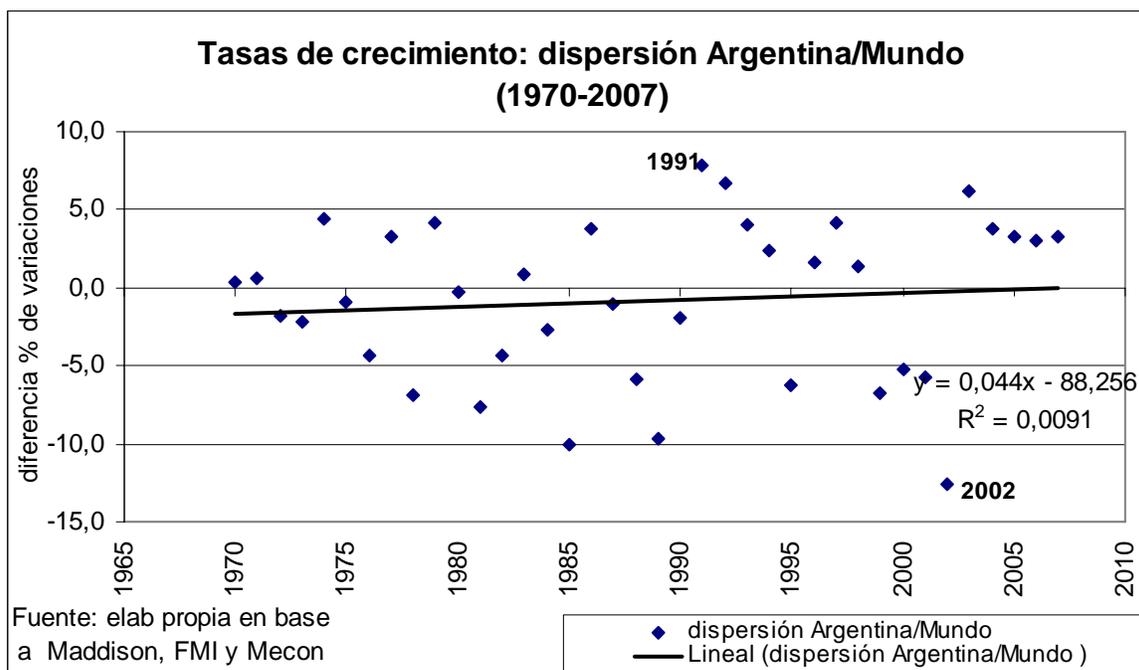
Tal es así que, desde 1970 hasta la actualidad, la economía argentina ha crecido menos que la economía mundial. El gráfico B.2 permite apreciar una suavizada evolución de la economía global, con desaceleraciones en el crecimiento en 1974 (crisis de suba del precio internacional del crudo), en 1982 (drástica suba de tasas de interés en EE.UU.), en 1991 (impasse por guerra del golfo), y en 2001 por la burbuja de las punto.com, el 11 de setiembre y el atentado a las torres gemelas, más la guerra en Medio Oriente. Más allá de estas desaceleraciones, el ritmo de la economía global fue sostenido, sobre todo en los '70, en los '90, y en los '2000.

Por su parte, la Argentina claramente muestra una volatilidad tanto del ciclo como de la tendencia, con fuerte estancamiento en 1975-76, valles pronunciados en las recesiones de 1981, 1985, 1989, y 1999-2002. Los picos son por demás importantes y muy asociados al lógico catching-up de las crisis, a excepción de los años 1993-94, 1997, y el período 2006-

2007, que escapan a la recuperación cíclica de lo destruído durante las recesiones y se pueden definir de crecimiento genuino, por superar el PIB los niveles máximos previos.

El gráfico I.5 muestra, por su parte, la gran dispersión entre la tasa de crecimiento global y la de la Argentina (1970-2007), con un coeficiente R2 prácticamente inexistente, y que permite confirmar un sendero autónomo de la economía nacional con respecto a la internacional, factor que se va a revertir en el último período 2003-2007, por el nuevo ciclo de comercio mundial sostenido por EE.UU. y las grandes naciones de Asia Pacífico. En tanto, una lectura de la dispersión entre las tasas de crecimiento de Argentina y el mundo entre 1970 y 2007 permite confirmar que el centro del retraso económico-social de nuestro país se origina entre 1973 y 1989.

Gráfico I.5



Desde distintos ángulos, la economía argentina ha tenido un sendero divergente de la economía global desde 1950, y con mayor énfasis desde comienzos de los años '70. Una

comparación importante, y deliberada por las características de esta investigación, es aquella realizada con Brasil, por haber compartido, de alguna manera, con la Argentina, la visión del desarrollismo en algunos períodos de la segunda mitad de siglo. Brasil, que actualmente no termina de lograr tasas de crecimiento elevadas, despliega sin embargo un estratégico programa de inserción global con eje en Asia Pacífico y presencia a la vez en mercados avanzados como la UE y el NAFTA. Como uno de los BRIC (“Brasil, Rusia, India y China”), es decir, potencial potencia económica en el futuro, y por ser país fronterizo de Argentina, con una dotación de factores muy similar, se considera un caso interesante de análisis. Su estrategia de desarrollo se nutre del Nacional-Desarrollismo de Vargas y Kubistchek, y potencia su territorio y su oferta productiva ante un mercado global que abre oportunidades. De este modo, la experiencia de Brasil reconecta a la Argentina con sus estrategias de integración y desarrollo territorial más exitosas, como lo fueron las de la Generación del '80 y la del Desarrollismo.

Así, es útil comparar el crecimiento per cápita de la Argentina y Brasil, en las décadas que van desde 1950 hasta 2004, siempre según los datos de las series de Heston, Summers y Aten. Como ya se señaló, nuestro país creció 0.8% promedio anual entre estos años. En tanto, Brasil ha crecido 2.7% promedio anual per cápita en los más de 50 años en cuestión, cifra que no permite ser del todo optimista a la luz de las dificultades en materia social y de subdesarrollo económico de este país a comienzos de los años '50. Con todo, existen dos períodos bien diferenciados. El primero, durante la implementación de la ISI, en el cual Brasil creció 3.9%, 3.7% y 5.3%, siempre en términos per cápita, o sea que llegó a tener tasas de crecimiento del 7% promedio anual (Cuadro A.2). No obstante, desde los '80, la desaceleración primero, y el estancamiento de los '90, llegan a una situación que recién comenzó a crecer con alguna intensidad después de 2004. En este sentido, es un país que, con menos volatilidad que la Argentina, registra un crecimiento de largo plazo más alto (2% vs. 0.7%), y, paradójicamente, en los '2000, un crecimiento menor que nuestro país, pero con una estrategia visualizable de largo plazo. El Gráfico B.4 permite apreciar los distintos senderos de estos países. Tomando como base 100 el año 1950, se llega a que el PIB per cápita de la Argentina ha crecido, hasta 2004, 54.4%, y el de Brasil 311.6%. En el gráfico B.5 se aprecian las volatilidades del ciclo argentino, a diferencia del brasileño.

El retroceso de la Argentina es particularmente notorio desde comienzos de los '70 hasta la actualidad. Argentina registraba en 2007 un PIB per cápita de USD 12.779, frente a USD 10.761 en 1975, con un alza de apenas el 13.6%. La Argentina ha tenido, en las últimas décadas, una performance inferior a la esperada y a la posible, desde el punto de vista de las potencialidades de su desarrollo.

Parte II

ARGENTINA: DE LA OPORTUNIDAD A LA CRISIS DEL PENSAMIENTO DESARROLLISTA

II.1 Introducción

Las teorías del desarrollo y del crecimiento económico enseñan, luego de más de 70 años de estudios, que el crecimiento de largo plazo es función de una serie de variables clave. A las tradicionales capital físico y trabajo, se han sumando la tecnología, la acumulación de capital humano, la geografía (en sus variantes de tierra, recursos naturales y “nueva geografía económica”), el comercio, la inequidad, y las instituciones.

La Argentina experimentó un retroceso en su proceso de desarrollo económico y social a partir del año 1973, y esta situación se extiende hasta la actualidad, aún a pesar del alto crecimiento económico experimentado desde 2003 a 2007. El desarrollo interrumpido es seguramente un proceso multicausal. Desde esta perspectiva, parecen incompletas las afirmaciones limitadas en la explicación de los procesos frustrados de la Argentina, pues es más probable que se trate de un problema multicausal.

En este sentido, se plantean en este capítulo una serie de aspectos que se consideran fundamentales para comprender la dinámica del proceso. Como un primer paso se revisan los fundamentos del Desarrollismo (1958-1962) y sobre todo los aspectos relacionados con la integración territorial, los recursos naturales y la formación de capital humano, factores abundantes de la Argentina. Acto seguido, se realiza una revisión del sendero económico argentino 1973-2007, para entender porque se trata de un proceso de desarrollo interrumpido, a la luz de variables explicativas del desarrollo económico.

II.2. El proyecto de desarrollo nacional, regional e integración territorial de Frondizi– Frigerio y su positiva inercia (1958-1972)

El Desarrollismo de Frondizi-Frigerio y las teorías del desarrollo: introducción

Las políticas económicas aplicadas en el país desde fines de los años '40 hasta 1973 consistieron en la así llamada Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI). La primera etapa se basó en el desarrollo de la infraestructura y de la industria liviana. La necesidad de crecientes importaciones, especialmente en materia de bienes de capital e insumos energéticos, derivó en sucesivos problemas de balance de pagos, evidenciando una debilidad estructural externa de la economía argentina en el siglo XX: como lograr un modelo de crecimiento compatible con el equilibrio externo.

En aquellos años, el enfoque teórico predominante en la naciente teoría desarrollo era el del crecimiento balanceado, muy vigente en el pensamiento económico de los países subdesarrollados desde los años '40 y '50⁶. Las investigaciones prosiguieron desde los

⁶ El cuerpo central de la teoría del Desarrollo Económico propiamente dicha se desarrolló entre 1943 y 1958. Este cuerpo de ideas dio forma a la estrategia de sustitución de importaciones llevada a cabo en buena parte del mundo subdesarrollado entre los años '50 y '70. Las grandes líneas son las marcadas fundamentalmente por Paul Rosenstein-Rodan (el "Big Push" o crecimiento equilibrado), Albert Hirschman (eslabonamientos productivos o crecimiento desequilibrado), y Arthur Lewis (el modelo de dos sectores de mano de obra ilimitada). En nuestro país y América Latina, Raúl Prebisch (CEPAL) fue el mayor exponente. La teoría central del Desarrollo Económico de los '50 postula que el desarrollo es el resultado de un círculo virtuoso motivado por economías externas, o sea que la modernización trae más modernización. Esta visión le otorga un relevante rol a las políticas activas del gobierno. Este auto-impulso o círculo virtuoso proviene de una interacción entre economías de escala a nivel del productor individual y del tamaño del mercado. Los encadenamientos productivos juegan un rol central. Otro elemento importante es la existencia de alguna forma de dualismo, como ser entre un sector productivo tradicional y otro moderno. El sector tradicional paga menores salarios y los métodos modernos de producción implican una productividad lo suficientemente mayor para pagar salarios superiores a los del sector

propios países subdesarrollados, como ser con la CEPAL y Raúl Prebisch en América Latina, que comenzaron a plantear las necesidades del desarrollo, a partir de una industrialización “desde adentro”, es decir, impulsada por el Estado.

La propuesta del Desarrollismo, por su parte, debe ser valorada como una estrategia de desarrollo. Se entiende por Desarrollismo en este trabajo el conjunto de ideas elaboradas básicamente por Rogelio Frigerio y aplicadas durante la presidencia de Arturo Frondizi entre 1958 y 1962⁷. En este trabajo se referencian mayormente los trabajos y el pensamiento de Frigerio, destacando no obstante que, sin la calidad de estadista del presidente Frondizi y su capacidad estratégica para dar forma y aplicar las ideas del Desarrollismo -que diseñara junto con Frigerio-, estas ideas no hubieran podido ser llevadas adelante.

En esta investigación no se pretende realizar un estudio exhaustivo acerca del gobierno de Frondizi, como así tampoco acerca de su política económica, sino identificar aspectos centrales de la estrategia de desarrollo, desde la perspectiva de las enseñanzas de las teorías del crecimiento y del desarrollo económico. En este sentido, los consensos actuales acerca de las causas del desarrollo incluyen una serie de variables explicativas: factor tierra (recursos naturales, geografía), capital físico, trabajo, capital humano, tecnología, comercio,

tradicional, pero esto ocurre sólo si el tamaño del mercado es lo suficientemente grande. A su vez el tamaño del mercado depende de la adopción de técnicas modernas. Si la modernización alcanza una escala suficiente, el proceso es auto-sostenido; caso contrario, fracasa. En los hechos, estos autores sostenían que el Estado debía impulsar, junto a la actividad privada, una expansión de la actividad industrial en forma generalizada, de modo de “gran empujón”, aprovechando la complementariedad de las industrias.

⁷ No confundir con el enfoque *desarrollista nacional*, heredero en algunos aspectos del pensamiento originario de la CEPAL, y que ha sido expresado sucesivamente por autores como Aldo Ferrer, Eduardo Conesa y Eduardo Curia, entre otros economistas, desde los años '60 hasta la actualidad. Esta aproximación pone el énfasis en la intervención estatal, los subsidios, la redistribución del ingreso, el proteccionismo y la integración latinoamericana, no integra elementos ortodoxos en materia macroeconómica –por ejemplo tolera niveles mayores de inflación-, y no acepta un rol importante para la IED, entre otros postulados.

instituciones, cultura, inequidad. En el caso de la Argentina, es claro que el Desarrollismo se centró en algunas variables intensivas en el desarrollo que eran –y lo siguen siendo– abundantes en el país. Se trata del factor geográfico (en un sentido amplio) con la integración y el desarrollo regional, el capital físico y el capital humano. El Desarrollismo es analizado entonces desde la perspectiva de las variables explicativas del desarrollo, que es como debería ser evaluada cualquier gestión gubernamental, más allá del ciclo económico.

Las fuentes del Desarrollismo y la síntesis de su estrategia

Entre las fuentes del pensamiento desarrollista de Rogelio Frigerio se pueden citar la tradición marxista centrada en el problema de la acumulación de capital, el nacionalismo económico, el economista desarrollista francés Francois Perroux, los economistas del desarrollo de los años '40 y '50, como Rosenstein Rodan, Lewis y Nurkse, y el Padre Louis L. Lebert y los antecedentes *desarrollistas* de la Doctrina Social de la Iglesia, como ser la Encíclica Mater et Magistra de Juan XXIII. Desde un punto de vista filosófico, Frigerio tenía una formación dialéctica, hegeliana y marxista, metodología desde la cual abordó a los problemas económicos. Sin posiciones marxistas en economía, Frigerio extrajo sin embargo de la misma el método dialéctico, que lo indujo a centrarse en la transformación de las estructuras para el desarrollo, y la preocupación por la acumulación de capital, como primer problema del subdesarrollo. Frigerio también recibió influencia del socialista Oskar Lange, que buscaba conciliar los principios de la economía neoclásica con la planificación estatal del socialismo. Como Lange, sostenía que el Estado debía utilizar todos sus recursos para orientar la producción, según las prioridades y metas de producción que fijara el propio Estado, aunque su visión era totalmente democrática.

El gobierno Desarrollista encaró una serie de cambios estratégicos de fondo desde 1958, en la dirección del desarrollo y la integración. Para el Desarrollismo, los rasgos comunes del subdesarrollo eran: una estructura productiva moldeada en función del factor externo, de la relación desarrollo-subdesarrollo, donde la Argentina era agroimportadora (exportaciones agrarias sin valor agregado con importaciones de maquinarias e insumos críticos como los

energéticos); la falta de integración interna de la economía en razón de que ésta estaba integrada al factor externo, donde el esquema colonial clásico en torno al puerto de Buenos Aires era la mejor muestra; una alta participación de actividades primarias y un sector industrial no integrado, dependiendo de la importación de bienes intermedios y de capital; y finalmente un intercambio comercial con deterioro de precios y desventajas.

La política del Desarrollo contaba para él con estas grandes líneas:

A - Las prioridades, donde se establecía que sectores de la producción iban a liderar el proceso de desarrollo sectorial y transformación de la estructura productiva.

B – El ritmo del desarrollo, que determinaba a la vez la velocidad de las inversiones y la oportunidad global de los sectores productivos elegidos como prioritarios.

C- El capital extranjero, que aportaba un rol relevante al complementar al escaso capital nacional y no exigir un mayor ahorro nacional que redujera el consumo agregado.

D – El comercio exterior y el desarrollo, abandonando el perfil agroimportador.

E- El Estado y el desarrollo, donde el Estado reducía su tamaño, sin déficit fiscal, pero asumía un rol orientador de la economía y realizaba obras públicas estratégicas.

F – El desarrollo y el interior del país, con una integración territorial a partir del fomento de la infraestructura a partir de la obra pública.

H- El agro y el desarrollo, con la incorporación del agro a la tecnificación y la modernización agroindustrial, abandonando el perfil agrario primario.

I. La inflación, que se reduciría naturalmente a medida que la estructura productiva se ampliara. El sinceramiento de precios era considerado clave para el desarrollo, y fue un objetivo inmediato del primer año de gestión.

Introducida la estrategia del Desarrollismo, se la analiza a la luz de algunas variables explicativas del crecimiento y el desarrollo.

La cuestión de la acumulación de capital en el Desarrollismo

Según Rogelio Frigerio (n)⁸ es muy relevante identificar la esencia del Desarrollismo, y para ello es imprescindible comprender el método desarrollista, que se basaba en resolver el problema de la acumulación de capital, tema heredero de la tradición marxista de Rogelio Frigerio (2009).

El problema de la acumulación de capital se basaba en la insuficiencia del capital nacional y en la imposibilidad de forzar ahorro que redujera el consumo disponible. En aquel entonces la solución al problema del capital quedó planteada con la atracción de IED. Esta sería función de la estrategia de desarrollo, dentro de la cual la integración territorial, y la integración de la educación y la tecnología en los procesos productivos funcionarían como variables exógenas determinantes de la atracción de capital físico externo.

“La estrategia de desarrollo que incluya el concurso del capital extranjero reduce al máximo la abstención de consumo popular, elude el camino de la acumulación compulsiva, y asimismo el desarrollo luego se realimenta de la expansión del mercado interno y consecuentemente de la elevación del nivel de vida popular. Pero el lanzamiento del plan de prioridades requiere en cierta medida un esfuerzo de ahorro sin el cual es difícilmente realizable.” (Frigerio, 1981, pág 115).

Se buscó profundizar la estrategia de sustitución de importaciones, pero a la vez dotarla de equilibrio externo. Con el objeto de integrar territorialmente al país y terminar con los cuellos de botella del sector externo –motivados por la importación de insumos intermedios- se llevó a cabo un fuerte impulso de la industria pesada, a lo largo de todo el país. El Desarrollismo impulsó el desarrollo industrial “vertical”, en una visión de “Big Push”, con el aporte de IED, siendo el autoabastecimiento de petróleo su primer objetivo. Para el Desarrollismo las prioridades en materia de rubros aptos para cambiar la estructura productiva pasaban por el petróleo, la siderurgia, la energía, la petroquímica, la química pesada, los transportes y las comunicaciones, y la tecnificación agraria. La fórmula era: “carne + petróleo = acero”, pues la idea era sustituir importaciones de petróleo y exportar

⁸ Rogelio Frigerio (nieto) fue Secretario de Política Económica de la Nación durante la presidencia de Carlos Menem y es director de Economía & Regiones.

carnes para mejorar el balance de pagos, mientras se desarrollaban las industrias productoras de insumos intermedios y bienes de capital. La IED debía orientarse hacia los sectores con insuficiencia de oferta significativa, en las industrias básicas: acero, petróleo, petroquímica y química. El capital extranjero incorporaba tecnología y volumen de inversión para que en relativamente poco tiempo se lograra una estructura integrada entre regiones del país y hacia el mundo. Esta estructura de oferta productiva amplia permitiría, además, terminar con los problemas de inflación estructural. El desarrollo incluía una política agraria, que se basó en la tecnificación y modernización de la producción agropecuaria (Frondizi, 1965).

Como el ahorro nacional era insuficiente, se recurría a la IED: la dependencia, para el Desarrollismo, consistía en importar lo que el país podía producir, y para acabar con ello, la IED era necesaria, bajo la dirección estratégica del Estado. Por eso hablaba de nacionalismo de fines.

“El nacionalismo de medios termina favoreciendo, involuntariamente, la dependencia. La Argentina necesita un nacionalismo de resultados... Como la estructura productiva traba el proceso de acumulación, deben ser prioritarios los rubros más aptos para promover el cambio de estructura, tanto en el sentido sectorial como espacial. De otro modo: para integrar la economía nacional vertical y horizontalmente; vertical, en tanto debe integrarse el sector industrial a partir de las industrias de base para llegar a las de bienes finales, deben explotarse cabalmente las fuentes energéticas, debe montarse una adecuada infraestructura de comunicaciones y transportes, y debe capitalizarse y tecnificarse el agro; y horizontal en tanto esas actividades deben radicarse en las diversas regiones estableciendo estratégicos polos de desarrollo en el interior del país, y la infraestructura debe interconectar todo el territorio nacional” (Frigerio, 1981, pág. 112).

El desarrollo no era cuestión de tipo de cambio, pues no se promovía la devaluación, asumiendo que el desarrollo era cuestión de variables reales y no nominales, por eso el

énfasis se colocaba en el cambio de la estructura productiva. Este cambio no podía realizarse sin considerar *el ritmo de desarrollo* adecuado.

“Tanto el gradualismo como el criterio de librar el proceso económico a su desenvolvimiento espontáneo son incompatibles con el desarrollo, con el cambio que el subdesarrollo supone. La idea de que es peligroso el desarrollo “demasiado acelerado” es insidiosa porque puede confundir a quienes ignoren la esencia del subdesarrollo, el cual para ser superado requiere justamente ritmo acelerado... No hay que caer en el error del nacionalismo de medios, cuando el nacionalismo debe ser de fines. Importa que la política logre los fines del desarrollo nacional, y el medio tiene que ser el capital nacional y también el capital extranjero. Un fin nacional como el autoabastecimiento de petróleo fue postergado durante décadas por un tozudo aferramiento a la empresa estatal y al capital nacional como medio, con lo cual este falso nacionalismo acentuaba la independencia.” (Frigerio, 1981, pág 115-116).

El Estado tenía un rol decisivo en el desarrollo, como orientador y como ejecutor de inversión pública, en obras viales, puertos y telecomunicaciones, a la par de sanear su déficit fiscal.

“El redimensionamiento del sector público y la reducción del déficit liberarán recursos para el desarrollo; y por otro la realización del plan de prioridades evitará el desempleo consecuente al redimensionamiento del sector público.” (Frigerio, 1981, pág. 118).

En la visión de Oscar Camilión⁹ (2009), “se puso a la producción en el centro de la política, esa fue la clave. El desarrollo era producción. El “ritmo” del crecimiento era fundamental.

⁹ Oscar Camilión fue Jefe de Gabinete del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministro Consejero de la Embajada Argentina en Brasil y Viceministro de Relaciones Exteriores durante la presidencia de Arturo Frondizi.

Se podía producir heladeras y autos hoy, pero quizá no mañana. El ritmo era fundamental pues la división internacional del trabajo era muy dinámica, y la producción de los países cambiaba junto con las tecnologías.”

La gestión del Desarrollismo triplicó la producción de petróleo y logró el autoabastecimiento. Puso en marcha grandes proyectos hidroeléctricos como el Chocón y pavimentó 10.000 km de la red vial. Se dio gran impulso a la petroquímica, la siderurgia, la tecnificación del agro y la multiplicación de escuelas de educación técnica. Así, durante la década 1963-1972, posterior al Desarrollismo, la Argentina registró una elevada tasa de crecimiento promedio anual, del orden del 5.8%.

La inserción internacional y el comercio en el Desarrollismo

“Lo que ha distinguido a Frigerio de todos los otros políticos argentinos ha sido su singular aptitud para comprender las tendencias operantes en la política mundial y en la nacional.” (Oscar Camilión, Prólogo de “Crecimiento Económico y Democracia”, de Rogelio Frigerio, 1983).

El Desarrollismo entendía las oportunidades del desarrollo y el cambio en la estructura productiva en función del contexto internacional, para el cuál asignaba escenarios de largo plazo. Por ejemplo, en 1960 se trabajaba con la hipótesis del fin de la guerra fría y con el futuro desarrollo de China y Asia; Frondizi fue el primer presidente en visitar a la India. Bajo estos escenarios, se proyectaba una estructura productiva en función de los factores actuales y potenciales de la producción argentina.

En la inserción internacional el Desarrollismo se oponía a la visión “agroimportadora”, que consistía en exportar sólo bienes primarios sin valor agregado e importar manufacturas, bienes de capital y energía. La inserción internacional estaba negativamente afectada por los términos del intercambio, y la visión de inserción externa era previa al desarrollo regional intra-país, pues de ella se determinaba el cambio en las estructuras productivas.

“Hay que distinguir, siempre, lo principal de lo accesorio. El Estatuto del Subdesarrollo tiene, como punto de partida, el esquema agro-exportador: mientras la Argentina exporte materias primas agropecuarias, e importe bienes industriales, estará condenada a la pobreza. No hay alternativa” (Frigerio, 1974, pág. 40).

No obstante, no es cierto que el Desarrollismo desdeñaba el rol del comercio exterior, en el Desarrollo, sino una determinada forma de especialización comercial.

“Ya nos parece haber demostrado la inviabilidad del comercio como política de desarrollo; conviene, no obstante, precisar el papel que debe cumplir el comercio exterior en esta política. ... Se trate entonces de no desdeñar el comercio, como lo afirma aquella fórmula nuestra que incluía la carne y el petróleo. Se trata de obtener el mejor intercambio que sea posible en las condiciones del subdesarrollo, pero estando conscientes de que sólo el desarrollo permitirá un desenvolvimiento comercial plenamente ventajoso... La política de desarrollo no supone una pretensión de autarquía” (Frigerio, 1981, pág. 117).

En materia regional, el Desarrollismo no proponía una alianza comercial o productiva con Brasil, cuestiones que no eran consideradas en un mundo proteccionista como el de los años '60. De todos modos, en Brasil, la presidencia de Kubistchek llevaba adelante los postulados del desarrollismo nacional, similares a los del Desarrollismo, a un ritmo veloz. Ambos países firmaron el Acuerdo de Uruguayana de 1961, un acuerdo diplomático de consulta, pues los acuerdos comerciales se firmarían dentro del marco de la ALALC. El Desarrollismo priorizaba la integración regional dentro del país, antes que la integración con otras naciones vecinas, pues primero buscaba el equilibrio interregional entre la producción de las provincias. Cabe recordar, al decir de Oscar Camilión (2009) que “la Argentina en 1960 era una <potencial> potencia, en un mundo donde Japón y Asia no eran tan relevantes económicamente, y donde recién en 1947 el PIB de Brasil superaba al de la Argentina, pero el PIB per cápita era aún mucho más bajo que el de nuestro país”.

La integración territorial y el desarrollo regional para el Desarrollismo

El Desarrollismo buscaba “completar” la estructura económica argentina, para crear las condiciones de acumulación de capital, en un proceso sustentable integrador de la sociedad y las regiones geográficas. Algunos aspectos relevantes del Desarrollismo como estrategia de integración territorial pasaron por la obra pública, con la cual se apuntaló el desarrollo regional vía obras de infraestructura y la ampliación de la red de caminos viales pavimentados, el fomento a los polos de desarrollo regionales -en especial en la Patagonia, región marginada desde la Conquista del Desierto de fines del siglo XIX-, y por una industrialización pesada con impacto urbano regional por la localización de las inversiones.

El desarrollismo consideró la visión de conformación de “polos de desarrollo” productivos, -que predominaría hasta 1972- donde la localización de la actividad económica era muchas veces acompañada o incluso precedida por la inversión pública en infraestructura, y que tenía un objetivo de integración territorial amplio¹⁰.

“La política de prioridades contempla la integración horizontal del país, e incluye la promoción del interior. ... La ciencia económica enseña que así como hay deterioro de la relación de intercambio desigual a escala internacional, también ese desarrollo desigual tiene lugar dentro del ámbito nacional; tanto en el aspecto sectorial como espacial, hay ramas y regiones que crecen más dinámicamente que otras y absorben recursos, de estas últimas. ... La alternativa al crecimiento desequilibrado a favor de la zona portuaria, al crecimiento en función del factor externo, es la creación de polos de desarrollo, integrados y dinámicos, distribuidos estratégicamente en distintos puntos del interior del país de modo que su fuerza expansiva, que podemos representar en diversos círculos concéntricos, cubra todo el territorio nacional

10 No sólo el Desarrollismo de Frondizi y Frigerio sostenía esta idea. Buena parte de los gobiernos militares -especialmente los de carácter más nacionalista- y en menor medida el Justicialismo se había alimentado de las ideas de la escuela localizacionista alemana, con Vön Thunen y su teoría de la localización, a comienzos de siglo, y con Lösch y el emplazamiento central, en los años '40.

ofreciendo igualdad de oportunidades económicas y de libertad en cualquier provincia y en cualquier zona donde se desenvuelva la actividad económica ... En virtud de ello, en su momento, el Desarrollismo planteó que la energía generada por El Chocón debía destinarse a promover el desarrollo en la región y no trasladarse a la zona portuaria y de mayor concentración económica y demográfica... La cuestión de realizar inversiones y crear polos de desarrollo en el interior no puede analizarse, como los eficientistas, con criterio macroeconómico o –aunque no se lo admita explícitamente- con el argumento de que la economía es ecuménica y que no tiene sentido desarrollar actividades respecto de las cuales es posible obtener en el exterior los recursos a un más bajo costo. El desarrollismo no sostiene que las inversiones en los sectores prioritarios y en las regiones hay que hacerlas a cualquier costo. No es partidario de proyectos faraónicos ni desea construir pirámides, como dicen sus críticos. Pero sostiene que el costo tiene que ser evaluado no con el criterio de la contabilidad de una empresa particular, sino con el criterio de atender las necesidades del desarrollo de todo el país. Es cierto que la creación de un polo de desarrollo en el interior, donde el mercado es reducido, supone un costo elevado; supone inversiones fijas a una escala superior a las que corresponde con la dimensión del mercado. Pero ese polo de desarrollo creará su propio mercado, atraerá población y actividades económicas derivadas, hará posible un mejor aprovechamiento de los recursos naturales de la zona, e irá conformando una estructura productiva independiente que tiene una mensurabilidad en términos de costos aunque no figura en el razonamiento contable de los eficientistas.” Frigerio, 1981, pág 120).

El rol del capital humano en el Desarrollismo

En materia de capital humano los cambios fueron profundos. Según el profesor Antonio Salonia (2009)¹¹, “el desarrollo y la integración era no sólo económico, sino social y cultural, pues la idea era asumir la integralidad de los problemas nacionales”. El

¹¹ Antonio Salonia fue Subsecretario de Educación entre 1958 y 1962, durante la presidencia de Arturo Frondizi.

diagnóstico partía de una oferta educativa y tecnológica insuficiente, y el desafío era ampliarla. Los ejes centrales fueron “la educación privada primaria y secundaria, la creación del CONET, la transformación de la Universidad Obrera en la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), la creación de las Universidades Privadas, la sanción y vigencia del Estatuto del Docente, el funcionamiento del Consejo Nacional de Educación, los pasos hacia la Federalización de la educación, y la consolidación del CONICET”.

En cuanto a la educación primaria y secundaria, se promovió el aumento de la oferta a partir de la autorización del funcionamiento, en forma independiente de la escuela pública, de las escuelas privadas. Al decir del profesor Alfredo van Gelderen¹², “la opción planteada por el gobierno era la de <monopolio educativo estatal> vs <libertad de enseñanza>, pues el desarrollo reclamaba también en términos formativos-educativos. La falsa opción planteada por la oposición, laica o libre, desviaba el debate de la estrategia de desarrollo de largo plazo. La idea era integrar todas las entidades sociales, laicas, y religiosas de cualquier credo en la prestación del servicio educativo, respetando los mandatos de la Constitución vigente, de 1853, acerca de la libertad de enseñanza en el artículo 14”. De esta manera, se consolidó el aporte estatal para el funcionamiento de la educación básica privada, y se aseguraron criterios de autonomía y gestión innovadores de la escuela privada y de los institutos de formación docente privados con respecto a la antigua supervisión de la escuela pública, quedando como escuelas de gestión privada bajo la supervisión ministerial. Así la educación básica se transformaba en política de Estado.

Intimamente ligado a la estrategia de integración territorial, la creación del CONET, Consejo Nacional de Educación Técnica, fue un avance sustantivo, pues buscaba relacionar la formación educativa con la práctica y la inserción laboral, a lo largo del territorio del país, en un proyecto de descentralización y federalización educativa. El CONET estaba gobernado colegiadamente por representantes de tres estamentos: los profesores, las cámaras y empresas productivas, y los obreros de la CGT. Primero funcionó a nivel nacional, y luego la idea era extenderlo a nivel regional, para lo que se dieron los primeros

¹² Alfredo Van Gelderen fue el primer Director Nacional del Servicio Nacional de Educación Privada, el SNEP, durante la gestión presidencial de Arturo Frondizi.

pasos, pues se buscaba integrar la producción de cada región con la oferta educativa local. Se aseguró el financiamiento del CONET a partir de recursos impositivos directos.

El CONET apuntaba al desarrollo de tecnología y el impulso de la investigación pública y privada a nivel nacional, y con proyección regional. Por su parte, el CONICET continuó con su excelente dirección¹³ durante la gestión de Frondizi, dotando al país de la mejor generación de investigadores a comienzos de los años '60.

Rogelio Frigerio resaltaba hace años la importancia de la integración de la educación a un proyecto nacional de desarrollo:

“La transformación de la estructura económica, concretada en la tecnificación de la agricultura y en el desarrollo de la industria, demanda la formación profesional de operarios y técnicos en gran número....” (CXX). “Una fase importante del proceso de formación hacia la liberación económica es, pues, la capacitación técnica del personal requerido. Es indispensable imprimir un ritmo sumamente acelerado a la adaptación de la enseñanza media y superior a esta necesidad del desarrollo. Como punto de partida, deben multiplicarse los institutos-fábricas, allí donde existe cierto grado de industrialización, y las escuelas de minería, agronomía y especialidades vinculadas a la tecnificación del agro” (R. Frigerio, 1983, CXXI pág. 152).

La estrategia de integración territorial incluía la descentralización educativa. Por ello, se descentralizaron administrativamente las escuelas primarias, devolviendo el rol constitucional de la educación a las provincias. La federalización es, necesariamente, posterior a la descentralización, pues la segunda es sólo administrativa, y la federalización incluye lo cultural, lo pedagógico, lo curricular. La clave era federalizar a nivel de

¹³ El presidente Frondizi confirmó en la dirección del CONICET al Dr. Bernardo Houssay –Premio Nobel de Medicina en 1947-, quien ejercía ese cargo desde el gobierno militar anterior, y se dedicó de lleno a lograr la institucionalización de la ciencia en Argentina desde 1958.

currículo, pues esto aseguraba la integración de la identidad local con la producción local. El proceso fue iniciado pero quedó trunco con el derrocamiento militar del gobierno de Frondizi en 1962.

“La política descentralizadora y federalista en materia educativa también tuvo sus concretas expresiones durante el gobierno del desarrollismo, como que se verificaron entonces las primeras transferencias de escuelas primarias a las provincias. El designio fue educativo, de política educativa, y no predominaron ni influyeron para la decisión criterios e intereses de orden financiero-presupuestario, de administración nacional. No se trataba de pasar servicios a las provincias para que ellas los sostuvieran con sus recursos, y de ese modo, aliviar el erario nacional; sino de federalizar la educación en un contexto de integración nacional, de adecuar planes y programas (el currículo) al medio geográfico, social y cultural, de ganar en pertinencia y funcionalidad.” (A. Salonia, 1996).

En materia de educación superior, el desarrollo requería de una estrategia formativa diferente y mayor oferta educativa. Por ello, en el marco de la libertad de enseñanza, se autorizó la creación de las Universidades Privadas, no bajo la disyuntiva público-privada, sino bajo la idea de la complementariedad. Por su parte, la transformación de la Universidad Obrera en la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) significó la presencia de una universidad técnica adaptada a las necesidades del desarrollo industrial regional, por su inserción, en aquel entonces, en algunas ciudades y provincias del interior.

La importancia del avance de la Ciencia y la Tecnología durante el Desarrollismo quedó demostrada con el fomento del INTA, el INTI, la UTN, el CONET y el CONICET, que dejaron un legado para las próximas décadas.

Final del gobierno y legado del Desarrollismo en la década 1963-1972

El Desarrollismo fue una estrategia de desarrollo integral. A juicio de este autor, la última estrategia de desarrollo implementada en la Argentina. No hace falta resaltar que, en todos

los casos, el Desarrollismo se basó en variables clave para un modelo de desarrollo: educación, capital humano, tecnología, integración territorial de la producción en la geografía económica, como atractores del capital físico.

Si bien la gestión de Frondizi terminó luego de innumerables problemas políticos, por los treinta y siete intentos de golpes militares hasta su derrocamiento¹⁴, la herencia en materia de infraestructura, estructura industrial, sistema educativo y tecnológico fue muy positiva para los años venideros, y fundamentó el alto crecimiento económico 1963-1972. La crisis monetaria y de balance de pagos que enfrentó el país a los dos años de implementarse la estrategia desarrollista no invalidó el proceso: entre esos años el PIB creció al 6.2% promedio anual, por efecto de las inversiones de la época de Frondizi -y con un impulso adicional durante la gestión del presidente de facto Onganía-, aproximándose a las mejores tasas de crecimiento del siglo, y en un mundo mucho más competitivo. El déficit estructural de comercio exterior dio paso a diez años de superávit comercial, con el crecimiento de las exportaciones como explicación central. Si bien la recuperación de las exportaciones agropecuarias fue importante, la diversificación fue mayor: las exportaciones industriales pasaron del 10% al 20% de las ventas externas totales. En 1973 el total exportado totalizaba USD 3.266 millones, con lo cual la masa crítica de las exportaciones de manufacturas, del orden de USD 600 millones -20% del total, cuando en 2007, 34 años después, alcanzaron apenas el 22%-, tenía margen para crecer¹⁵.

¹⁴ Salonia (2002. 2008).

¹⁵ Para Di Tella y Zimelman (1973) la evolución, pese a los problemas, había sido positiva: “Los problemas actuales -1973- de la Argentina deberían ser entendidos como problemas de una economía en vías de madurez, más que relacionados con el comienzo de un proceso de desarrollo. Esta conclusión puede confirmarse observando los índices de desarrollo argentinos más importantes, y comparándolos con los mismos índices de otros países. Este procedimiento nos muestra que la economía argentina se encuentra, en su estado actual, muy cerca de las de los países maduros y bastante por encima de las de los países considerados subdesarrollados (Pag 8)...Para los autores, los conflictos económicos argentinos tienen una larguísima gestación: “También es cierto que parte de nuestros problemas actuales tienen que ver con el problema político... Pero la inestabilidad presente es también el precio del difícil proceso de incorporación de la clase

II.3. El abandono del “pensamiento desarrollista” y la consolidación de un desarrollo intermedio dual en la Argentina (1973-2007)

¿Se había encontrado a comienzos de los años '70 la estrategia de desarrollo compatible con el equilibrio externo, el gran cuello de botella de la economía desde 1930? Los hechos a partir de 1973 se encargarían de negarlo, y son aleccionadores en el sentido del abandono del pensamiento “desarrollista” en la economía argentina, y su reemplazo por una visión macro-céntrica.

II.3.1. La preeminencia de la política monetaria, cambiaria y fiscal

A partir de los profundos desequilibrios macroeconómicos generados en 1973-74 –en un contexto mundial favorable que se revirtió hacia adverso- siguió una exacerbación de la alta inflación y del déficit fiscal, superiores a los de los treinta años previos, hasta culminar en la hiperinflación de 1989. A ello se sumó la recurrente y periódica violación de los derechos de propiedad, que harían mella en la política económica y en el pensamiento de largo plazo de la Argentina, desde 1973 hasta 2007, con procesos de interrupciones, pero como tendencia cultural inequívoca. Desde 1973 el país indudablemente dejó de pensar en términos productivos – propios de una visión de desarrollo- para pasar crecientemente a estar pendiente de los vaivenes de la política económica y de los cambios en el sistema financiero, local e internacional.

trabajadora al sistema político, económico y social...En particular, requerirá un política más equilibrada, entre sustitución y exportación industrial...Pasado cierto punto parece necesario valorizar la importancia de acceder a las exportaciones industriales, que permitirán un mayor volumen de producción, con las consecuentes economías de escala, y permitirán resolver el estrangulamiento externo. Esto nos confronta con los problemas básicos de la estrategia industrial moderna de la Argentina... Se debe discutir no tanto sobre si debemos basarnos en un desarrollo industrial o agropecuario, sino más bien el tipo de desarrollo industrial.” (pag 133).

Entre 1973 y 1989 la economía apenas creció 0.3% promedio anual, demasiados años para desaprovechar en materia de crecimiento. La fiscalmente deficitaria gestión de 1972-73 no es condición suficiente para augurar el fin de un ciclo, hecho que sí tuvo su germen entre 1973 y 1979. Desde 1974, las políticas monetarias, cambiarias y fiscales pasaron a dominar el análisis económico argentino. A los desequilibrios fiscales y monetarios de 1973-1976 se sucedió un cambio sustancial en la economía a partir de un esquema de libre entrada de capitales financieros internacionales, que incentivó a centrar la actividad económica en torno al sistema financiero, al crédito inicialmente abundante y a los préstamos para consumo. La reversión de los ciclos de entrada de dinero del exterior sería el preludio de buena parte de las crisis monetarias y bancarias hasta 2002¹⁶, incluyendo el largo estancamiento de la década del '80, motivado por la crisis de la deuda, la guerra de Malvinas, un contexto internacional adverso con precios de commodities deprimidos y

¹⁶ Desde la perspectiva de Aldo Ferrer (2004), la etapa entre 1930 y 1976 se denomina de industrialización inconclusa. “Su fin se debió tanto al nuevo contexto internacional como a factores internos, y a su reemplazo por el neoliberalismo. El retorno del peronismo en 1973 coincide con la primera crisis internacional del petróleo, el abandono de las paridades fijas de Bretón Woods, el fin del período dorado de la economía mundial, y la progresiva sustitución del paradigma keynesiano por el llamado enfoque neoliberal. La economía nacional enfrentaba un grave desequilibrio en sus pagos internacionales, pero las políticas aplicadas agravaron los desequilibrios macro. En 1975 la recaudación tributaria cubría el 25% del gasto público total. En marzo de 1976 la tasa anualizada de inflación era del 600%. La política exterior abrió nuevos mercados en la URSS y Cuba pero quedó atrapada en la guerra fría” (pag 256-257). A esto, en la visión de Ferrer, le siguió la etapa de “hegemonía neoliberal” (1976-2001), enrolada en las nuevas tendencias de la globalización, y confirmada con la convertibilidad en los '90. “...La fractura del proceso de acumulación a fines de década, junto con la inestabilidad económica y social provocaron su caída en 2001.... Los desequilibrios más notorios fueron los derivados de la apertura y la apreciación, con un alto déficit de cuenta corriente, lo mismo que el fiscal y el financiamiento de la deuda ... En los tres campos centrales del orden mundial contemporáneo –las finanzas, la división internacional del trabajo y la internacionalización de la producción a través de las corporaciones transnacionales- las políticas adoptadas desencajaron al país y lo subordinaron a la capacidad decisoria de actores transnacionales y de los grupos internos beneficiarios de las políticas” (pag 323).

tasas muy altas, la crisis de la deuda externa desde 1982, y un mundo y una Argentina en transición hacia los cambios que vendrían con la globalización en los '90.

El PIB apenas creció 0.34% promedio anual entre 1973 y 1989, con evidente caída del ingreso per cápita (Gráfico B.6). Es decir, la Argentina “desperdió” diecisiete años, cuando en el mundo ocurrían la revolución verde, el cambio tecnológico a nivel de tercera revolución industrial informática, el despegue económico de Asia Pacífico, el fin del comunismo, y un resurgir de economías emergentes a partir de los recursos naturales y los servicios, como ser Chile, España, Australia y Nueva Zelanda, entre otros ejemplos.

La Convertibilidad, vista no sólo como ley monetaria sino como forma de organización económica, era básicamente una respuesta a la hiperinflación y a la alta inflación inercial. Conceptualmente, la asignación de los factores de la producción quedó librada a las estables reglas macroeconómicas. El aumento de la productividad era un objetivo troncal de la política económica, que se logró hasta 1997 (Cuadro A.3). La desregulación y las privatizaciones tuvieron aspectos más positivos que negativos, pues modernizaron el stock de capital del país y aumentaron la competencia. Con todo, la limitada política industrial afectó la cadena de proveedores locales y no logró consolidar, por ejemplo, un racimo de Pymes exportadoras (CEPAL, 2000). La descentralización de servicios educativos y de salud a las provincias, bien fundamentada en lo conceptual, no pudo ser acompañada por un proceso de federalización genuino, y los resultados en materia de gestión local de estos servicios han sido hasta 2007 disímiles por provincia, sin resolver el problema de las brechas de desarrollo inter-regional en el país. A partir de 1996, con una nueva gestión económica, se profundizó la excesiva confianza en las bondades del entorno macro. La Convertibilidad tendía a deteriorar el balance de pagos en forma creciente (déficit de cuenta corriente de 4.9% del PIB en 1998), mostrándose como un modelo de crecimiento incompatible con el equilibrio externo¹⁷, el mismo problema que tuviera la ISI. El crecimiento se sostenía con desahorro del sector privado y público, con lo cual dependía

17 Bárbara Stallings y Wilson Peres anticipaban estos riesgos para la Argentina en el año 2000. Ver: “Crecimiento, Empleo y Equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe”. Fondo de Cultura Económica- CEPAL (2000).

del ahorro externo. Un shock externo de magnitud podía revertir el ciclo financiero, con ello afectar el ciclo real y así generar una crisis, como ocurrió en 2001, cuando la economía ya acumulaba dos años de recesión y uno de deflación¹⁸.

Una nueva oleada de globalización, mucho más comercial que financiera para América Latina y la Argentina, con epicentro en Asia Pacífico, China y EE.UU., cambiaría el paradigma económico argentino nuevamente desde 2002, junto con una traumática salida de la Convertibilidad. En la Argentina post-devaluación 2002 se implementaron políticas con más intervencionismo estatal, re-nacionalizaciones, re-industrialización con proteccionismo, políticas de redistribución del ingreso desde los beneficios del comercio exterior, vía impuestos a las exportaciones, hacia destinos sociales y sectoriales subsidiados. En materia externa, se implementaron políticas con ciertas tendencias de aislamiento global, con un enfoque orientado al mercado interno, aún ante un contexto global de mayor expansión del comercio mundial. De este modo se define un modelo de crecimiento exógeno, determinado por factores eminentemente “externos” a la economía nacional, y con un fuerte sesgo mercado-internista-redistribucionista, con una dinámica creciente del consumo privado como motor de la actividad¹⁹. Se trata de un modelo de

¹⁸ Es importante señalar que Llach (1997 y 2001)¹⁸, en los pocos trabajos con una lectura de largo plazo hacia el futuro de la Argentina, proponía otros caminos para profundizar la Convertibilidad. Con una visión de desarrollo, planteaba una Argentina para el Bicentenario, con elementos complementarios a los vigentes, como una mayor inserción al mundo, una estructura tributaria y una política industrial más orientada a la competitividad. La idea era promover políticas horizontales de competitividad, desde una estrategia microeconómica, como así también la elaboración de una estrategia nacional de política tecnológica, entre una agenda más amplia. Lo más relevante es que este tipo de políticas microeconómicas mostraban un punto de convergencia entre las posiciones más proclives al “crecimiento” y las visiones de “desarrollo”, pudiendo haber sido un camino hacia la convergencia del ideario económico argentino, camino que aún hoy sigue pendiente de recorrer.

¹⁹ Para algunos autores, como Ferrer (2004) y Curia (2008), se trata de un proyecto de desarrollismo nacional, en el sentido tradicional del enfoque; muy diferente, como se demostró, del Desarrollismo.

crecimiento sostenido por el contexto global, con objetivos de redistribución, en el cual no están dadas las condiciones internas para un proceso de desarrollo económico y social, pues no incluye los necesarios consensos de país, la integración territorial, los recursos naturales y el capital humano, que son los únicos factores desarrollo-intensivos que posee la economía, desde la perspectiva de esta investigación.

La experiencia reciente de la economía argentina muestra resultados desfavorables: el ingreso per cápita apenas creció 17.2% entre 1973 y 2007, ubicándose el país en el puesto veintiséis en una comparación relevante de treinta países de América Latina, Europa Latina, Oceanía, algunos del Sudeste Asiático, y sólo superando a Sudáfrica, Perú, Venezuela y Nicaragua (Gráfico B.7). Se consolidó así, después de treinta y cinco años de políticas económicas diferentes, un desarrollo intermedio dual. Desarrollo intermedio pues el ingreso per cápita logrado, para datos de 2007, fue de USD 12.779, lejos de los niveles de los países subdesarrollados, pero también distante del de las naciones de desarrollo reciente, como España, con USD 28.821, Australia, USD 34.435, Irlanda, con USD 40.676, y aún inferior al de Chile, de USD 13.172, y apenas superior al de Brasil, de USD 9.066, que registra mayor pobreza. Asimismo, entre 1960 y 2007, el ingreso per cápita de la Argentina menos que se duplicó, mientras que el de Brasil, Chile y Australia casi se triplicó, y el de España y de Irlanda crecieron siete veces (Gráfico B.7). Dual, porque la ciudad de Buenos Aires tiene un ingreso per cápita de USD 22.497 en el año 2007, la provincia de Santa Fe USD 6.468, mientras que en Formosa y Santiago del Estero el ingreso per cápita sigue siendo de USD 2.906 y 2.540, similar al de naciones subdesarrolladas, y sin modificaciones en los últimos cincuenta años (Gráfico B.8).

II.3.2. Una posible explicación: visiones de crecimiento “vs.” visiones de desarrollo en la Argentina

Un aspecto relevante para comprender como la Argentina pasó de una inercia de desarrollo en los '60 a ciclos macroeconómicos de crecimiento y recesión desde 1973 puede pasar por

la discusión profesional y académica en torno al desarrollo económico, que ha sido prácticamente dejada de lado hace unas décadas. En la mayoría de las “presentaciones” o “papers” que se realizan en nuestro país, sea por parte de funcionarios, empresarios, analistas o economistas, la visión –y la palabra- dominante en lo que hace a la performance de largo plazo del país es la del crecimiento²⁰. El desarrollo es una conceptualización citada de compromiso, por ejemplo cuando se habla –erróneamente- de desarrollo sustentable, frase que en realidad técnicamente se refiere a la interrelación entre actividad económica y medio ambiente, desde una perspectiva intergeneracional.

Lo predominante en el pensamiento económico argentino contemporáneo (1973-2007) es la preocupación por la consistencia de la política económica, que es lo que llevará al crecimiento. Este enfoque está en consonancia metodológica con las tendencias de la corriente principal neoclásica, reforzadas a partir del auge de la nueva macroeconomía clásica de los '70 hasta la actualidad²¹, se trate de enfoques neoliberales o más intervencionistas, como por ejemplo el vigente desde la post-convertibilidad. La “primacía de la política económica” puede entenderse como la herencia en los hechos de los postulados de la nueva macroeconomía clásica. Esto se canalizó en la visión “market

20 Es fundamental diferenciar al Desarrollo del Crecimiento. El crecimiento económico es una medida objetiva de la realidad, mensurable a través de la evolución temporal del ingreso per cápita. El desarrollo, en cambio, se emplea, además, para describir no sólo las medidas cuantitativas de una economía en crecimiento, sino los cambios económicos sociales y de cualquier otro tipo que dan lugar al crecimiento y a una mejora en los indicadores sociales y personales. El Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas (UNDP) es una medida aproximada del desarrollo, conteniendo tres variables: esperanza de vida, logro educacional y PIB real per cápita.

²¹ El premio Nobel de Economía 1995, y máximo referente de esta escuela, Robert E. Lucas Jr., establece que el problema del desarrollo económico es simplemente contabilizar las tasas de crecimiento del ingreso per cápita entre países a lo largo del tiempo, y que si bien puede parecer una definición estrecha, es la que permite realizar las comparaciones de crecimiento (Lucas, 1988).

friendly”, expresada tanto en el Consenso de Washington (1999) como en el Informe de Desarrollo Mundial del Banco Mundial de 1991²².

Así, una correcta política macroeconómica es aquella que sienta las bases del crecimiento, a partir de los fundamentos del mercado. Por eso el énfasis se centra en la política monetaria y fiscal. De este modo, para el largo plazo prima la visión de crecimiento del PIB, y su efecto derrame sobre toda la economía, sin ocuparse de la cuestión del desarrollo. Los valiosos aportes de la ciencia económica al “crecimiento” en las últimas décadas potenciaron su liderazgo sobre la visión de “desarrollo”. El desarrollo económico, que de por sí tiene incorporada una visión estratégica hacia el futuro, y un determinado rol para el Estado, fue quedando como un enfoque casi “fuera de época”.

En esta temática, Rogelio Frigerio distinguía el pensamiento desarrollista de otras corrientes del pensamiento argentino, y en particular lo diferenciaba de las visiones más ortodoxas.

“El país está sometido a una nueva experiencia monetarista y fiscalista que escamotea las causas reales del subdesarrollo argentino y que, fatalmente, se

22 En los '90 el paradigma de desarrollo en América Latina pasó por la inserción internacional, con un cambio de estrategia hacia un "desarrollo hacia afuera", basado en el Consenso de Washington (CW). Este Consenso se origina en Washington en 1990, para los países de América Latina. Se basó en diez proposiciones de política económica de libre mercado y apertura unilateral al mundo, con grandes reformas, en función de algunas políticas del relativo éxito de Chile y de nuevas tendencias globales pro-mercado (Williamson, 1990). El término “Consenso de Washington” es usado públicamente como un sinónimo de “neoliberalismo” o “fundamentalismo de mercado” en una simplificación. En 1988, a través del Post-Consenso de Washington, se propusieron desde el Banco Mundial las “reformas de Segunda Generación”, que apuntaban a consolidar el enfoque e incorporaban más aspectos sociales e institucionales.

traducirá en otro retroceso, en otra frustración, en otra postergación de la política del desarrollo. Se trata de congelar el subdesarrollo sobre nuevas bases. Se trata de poner en ejecución el Estatuto del Subdesarrollo, bajo la máscara de la modernización. Estas medidas responden al propósito de equilibrar el déficit presupuestario... Pero justamente, el ministro de Economía de un gobierno revolucionario está en la obligación de saber: 1) que el déficit no es otra cosa que el reflejo fiscal del subdesarrollo; 2) que la inflación no es un fenómeno en sí, sino el resultado de un país que produce menos de lo que necesita; 3) que la causa originaria de los déficit –fiscal y de balanza de pagos- es el deterioro de los términos del intercambio.” (Frigerio, 1974, pág. 127).

También se deriva de esta situación la “primacía de la política económica” sobre las visiones más centradas en el desarrollo, que, por otra parte, nunca integraron la corriente principal de la ciencia económica, la *mainstream*²³. Los aportes señeros de autores como Paul Rosenstein Rodan o Albert Hirschman, y los trabajos en América Latina a partir de Raúl Prebisch y la CEPAL, de ayer y de hoy, no forman parte de la así llamada ortodoxia económica²⁴. La mayor conexión entre las dos disciplinas, crecimiento y desarrollo, desde los años '90, no ha terminado de consolidar una visión única para un problema que evidentemente es multicausal y muchas veces con características peculiares para cada caso de país.

En descargo de la visión económica dominante, cabe reconocer la incidencia de la extrema volatilidad del ciclo económico argentino, y las profundas recesiones acontecidas desde 1975 hasta 2008, que han sobreocupado al análisis económico en resolver cuestiones que en

23 Se entiende por ésta a la integrada por el cuerpo teórico de las escuelas neoclásica y nekeynesiana.

24 El mismo Albert Hirschman (1958) distinguía en “La estrategia del desarrollo económico” entre modelos de crecimiento y procesos de desarrollo. En su enfoque, la teoría económica del crecimiento, como ser el modelo de Harrod-Domar, era más un estorbo que una ayuda para avanzar en la economía del desarrollo, y además no era aplicable a los países subdesarrollados.

el mundo –y de alguna manera en la teoría económica- han quedado superadas como la inflación, los déficit fiscales recurrentes, o los subsidios a la producción ineficiente.

Un ejemplo diferente y esclarecedor al respecto es la permanente actitud de buena parte de los economistas y del pensamiento intelectual brasileño. La cultura “desarrollista”, heredada de las épocas de Vargas y Kubitschek, se ha mantenido hasta el presente, pese a las intermitencias del ciclo económico brasileño desde los años '90. Más allá de que Brasil posea un Ministerio de Desenvolvimiento, Industria y Comercio, además de una serie de organismos que apuntalan activamente el desarrollo como ser el BNDES, el Sebrae, o la APEX-Agencia de Promoción de Exportaciones de Brasil, lo más llamativo es que los brasileños “hablan” siempre de desarrollo y rara vez de crecimiento, exactamente al revés de lo que ocurre en la Argentina. Si bien la evolución de las dos economías en los últimos veinte años es dispar, bien cabe resaltar las diferencias “culturales” acerca de la visión económica en el largo plazo, y, como se explicará al analizar la trayectoria y el presente de Brasil (capítulo III), con una estrategia desarrollista de inserción global de largo plazo en la actualidad.

En la misma época en que se cimentaba el pensamiento desarrollista en Brasil, el Desarrollismo (1958-1962) implementaba en la Argentina la última estrategia de desarrollo económico relativamente *integral* que ha tenido el país después del proyecto de la generación del '80 del siglo XIX.

II.3.3. Algunas variables clave del desarrollo económico en la Argentina reciente

El mayor costo del período comenzado en 1973 es que el país no ha podido avanzar hacia una estrategia de desarrollo consensuada. La política económica se ha centrado en cuestiones macroeconómicas, y no ha habido una estrategia orientada a resolver ciertos problemas de integración social y territorial, sin progresar en la cuestión del capital humano, los cuales parecen complicar los caminos hacia la integración de un proyecto país

hacia el futuro. Es decir, la Argentina no pudo integrar ni consolidar las dos variables-abundantes en el desarrollo que posee, recursos naturales - tierra y capital humano, en los últimos cuarenta años. ¿Qué ha ocurrido con éstas y otras variables clave del desarrollo, con ser el capital físico, la inequidad o la tecnología en las últimas décadas?

La postergación de la acumulación, o la preferencia por el consumo presente

La demanda global se compone de consumo privado, consumo público, inversión y exportaciones netas. En este sentido, la literatura y los hechos estilizados demuestran que aquellos países que han tenido un salto en el desarrollo en las recientes décadas lo han hecho en base a una estrategia intertemporal de largo plazo de inversión-*export led-growth*, sea naciones de Asia Pacífico, Australia, Nueva Zelanda, Irlanda, Finlandia, España, Portugal, Chile, y Brasil, habiendo postergado en etapas iniciales el consumo presente de la población local.

¿Cómo suele resolver la Argentina el trade off intertemporal entre consumo presente y consumo futuro (o sea más inversión hoy, orientada a la exportación), un dilema existente desde el trabajo de Frank Ramsey a fines de la década de 1920? En la Argentina, el consumo presente ha sido el objetivo de la política económica desde 1973 hasta la fecha. Esta tendencia más la ausencia de una cultura exportadora abren un desafío de consideración para una nueva estrategia de desarrollo, que, dadas las oportunidades globales, debe ser del tipo *export-led growth*.²⁵

²⁵ La literatura económica del desarrollo ha analizado más de una vez el impacto del consumo en las políticas de desarrollo de las naciones subdesarrolladas. Dos autores clásicos en la materia, Albert Hirschman y Raúl Prebisch, ya alertaban acerca de los obstáculos al desarrollo que el consumo implicaba. Para Hirschman (1958), el consumo era una de las principales trabas al desarrollo. “En los países subdesarrollados se puede generar un círculo vicioso, en el cual para generar capacidad para invertir se requiere de la existencia de un sector moderno. Es probable que el total de los ahorros movilizables exceda el total de la capacidad para invertir... Este exceso puede aparecer bajo la forma de oro o divisas atesoradas, pero es más probable que quede reflejado por medio del

La estrategia de sustitución de importaciones implementada desde los años '40 encontraba su justificación en un contexto mundial apropiado para encarar políticas de desarrollo del mercado interno ante el marcado proteccionismo internacional. La idea dominante en el mundo no era favorable en cuanto a la contribución de los recursos naturales al desarrollo. Luego de la crisis del '30 había caído fuertemente el precio de los bienes primarios, y a la vez que caía fuertemente el comercio internacional, las estrategias de desarrollo se concentraron en la ampliación del mercado interno a través de la industria, y no por la explotación de los recursos naturales. Las políticas públicas fueron claves, tal es así que la política fiscal y monetaria fue en general contractiva hacia los sectores agro-exportadores, y los subsidios, exenciones, créditos blancos y promociones se orientaron a la industria y otras actividades. Experiencias como la introducción de impuestos y restricciones cuantitativas a las exportaciones de cereales, oleaginosos, carnes y otros agroalimentos han sido recurrentes en políticas que priorizaron el mercado interno y sólo lograron una reducción de la oferta de mediano plazo, como durante la ISI, en los '80 y desde 2004.

Por otra parte, las permanentes políticas proteccionistas de los países más desarrollados limitaron –y lo siguen haciendo aún hoy - las posibilidades de exportación de bienes primarios y agroalimentos, y el aumento de la oferta de largo plazo de estos bienes.

consumo suntuario de los ricos, con gastos ocasionales en gran escala y regalos, aún entre los pobres y con una extensión considerable de tiempo dedicada al ocio y fenómenos similares omnipresentes en los países subdesarrollados”. Según Prebisch (1963), una parte importante del excedente en América Latina se destinaba por los estratos superiores a la imitación del consumo de los centros, habiendo un desperdicio del potencial de acumulación de capital en la sociedad privilegiada de consumo. Además, las empresas transnacionales incentivaban el consumo: estas empresas que colaboraban en internacionalizar la producción de bienes de consumo: lo que es más, contribuyeron a “imitar frenéticamente las formas de consumo de los centros” y las propias pautas de consumo de los países avanzados.

Desde los años '50, los sucesivos y crecientes planes de estabilización implementados para abatir la alta inflación generada por el financiamiento del modelo producían en un primer momento un efecto riqueza que iba a satisfacer demanda insatisfecha. Los ciclos de apertura de las importaciones motivaron idénticos excesos de demanda de bienes de consumo, como ocurriera en los períodos 1976-1979, 1990-1998, y 2004-2007.

La alta inflación, la violación de los contratos y reglas de juego macroeconómicas, desde 1973 hasta 2007, afectaron la formación de ahorro nacional -si bien desde 2004 el ahorro interno financia a la inversión en una economía auto-marginada de los mercados internacionales de crédito e inversión-, y derivaron fondos al consumo.

El ciclo político, por su parte, ha tenido muchas veces incentivos meramente partidistas o sectoriales para aumentar el consumo privado y público presente, en línea con la literatura de inconsistencia temporal de las políticas públicas²⁶.

En suma, se trata de una economía con incentivos para el consumo presente donde las exportaciones no han integrado una agenda de desarrollo. Cabe destacar el impacto regional-territorial que tienen en la Argentina la mayor parte de las exportaciones, integradas a cadenas de valor regionales, en una eventual proyección de mayor consumo futuro interregional.

²⁶ Hablamos de inconsistencia temporal cuando una política que es óptima en un momento no es más óptima desde un el punto de vista de un momento posterior. Los agentes tienen expectativas racionales y son los depositarios de la credibilidad de las políticas públicas, siendo precisamente la credibilidad el centro del análisis de la inconsistencia temporal de las políticas públicas. En el camino a lograr esta credibilidad existen ciertos problemas que puede enfrentar, por ejemplo, la política fiscal, que generalmente afectan los niveles de gasto y llevan a déficit excesivos. Los modelos presentados por diversos autores como Alesina, Cukierman, Tabellini, Persson y Svensson, entre otros, buscan en esencia explicar la inconsistencia temporal de las políticas de los gobiernos ante, por ejemplo, elecciones inminentes, tomando decisiones de política económica a veces muy diferentes de sus propias preferencias en virtud del desafío de las urnas.

El factor capital físico, privado y público

Desde Harrod y Domar (1939) la inversión en capital físico fue identificada como una variable importante para el crecimiento. Con los años, sobre todo a partir de los trabajos de Solow y Swan (1956), el capital físico fue perdiendo peso como variable relevante para explicar el crecimiento de largo plazo, pues se fue comprendiendo que su acumulación respondía a efectos en otras variables más relevantes. No obstante, el análisis de su relación con la variación del producto sigue siendo importante.

Para Rogelio Frigerio, desde una lectura dialéctico-marxista de la economía, el problema de la acumulación de capital era central para el desarrollo. En su visión, como se señaló precedentemente, no había desarrollo sin acumulación de capital, un problema histórico de la Argentina (Frigerio, 1983). Treinta años después, la situación no ha mejorado, en el sentido de que la Argentina no ha generado un clima de inversión de largo plazo donde el país sea un atractor –y no un expulsor- de capital.

Tradicionalmente, la tasa de inversión de la Argentina no fue elevada, y el costo relativo de los bienes de capital alto. Durante el Desarrollismo, la tasa de inversión paso de un promedio de 16.2% del PIB entre 1950 y 1959 a un ratio de 21.7% promedio entre 1960 y 1962, y sostuvo todo el crecimiento de la década del '60. La recesión de los '80 provocó caídas anuales, y el boom de los '90 llevó la tasa de inversión hasta el 19.5% del PIB. Medida a precios corrientes – por la ineficacia de los datos a precios constantes de 1993 luego de la devaluación de 2002- la tasa de inversión llegó en 2007 al 23%, una cifra significativa, pero internacionalmente exigua, en la comparación con Asia Pacífico, por ejemplo. Su composición no parece sustentar un crecimiento de largo plazo: como ocurre en la Argentina desde los años '70 el 30% es construcción residencial, mientras que el 10% es inversión pública, en general una sumatoria de micro-obras públicas, desde que el Estado dejó de invertir activamente en infraestructura en los años '70. O sea, el 40% realiza un aporte acotado al stock de capital y por ende a la competitividad. En un país desarrollado serían guarismos normales, por la elevada construcción residencial, no así en la Argentina, donde parte de la vivienda residencial es refugio de capital ante la incertidumbre. Por su

parte, el costo del capital ha sido elevado en nuestro país, con tasas activas de dos largos dígitos y crédito bancario de inversión de largo plazo escaso por décadas.

Si la inversión es el primer motor del crecimiento, según una aproximación “primera” al tema desde Harrod-Domar, las empresas son quienes realizan el proceso inversor. La Argentina ingresó en procesos de destrucción de capital y de empresariedad desde 1973, con modificaciones según la política económica, pero como tendencia general. Esta tendencia de descapitalización de la inversión privada seguramente se debe a los desequilibrios macroeconómicos y las violaciones de derechos de propiedad desde 1973 hasta la actualidad -si bien cabe cierta interpretación de racionalidad a partir de esta actitud prudente de la inversión- pero quizá también a causas más estructurales como la ausencia de empresarios innovadores del tipo schumpeteriano²⁷.

El capital nacional retirado de la inversión no fluye nuevamente hacia el circuito productivo, sino que toman la forma de activos externos, buscadores de rentas financieras,

²⁷ Guido Di Tella (1986) ya advierte acerca de este comportamiento al comparar la salida de la crisis del '30 entre Argentina, Canadá y Australia, sosteniendo que en nuestro país predominaron los empresarios industriales apropiadores de rentas “colusivas”, mientras que en aquellas naciones predominó un modelo de empresarios schumpeterianos buscadores de rentas innovadoras. Andrés López (2006) se refiere a los empresarios argentinos desde una perspectiva de la relación entre empresas, instituciones y desarrollo económico. Analiza el rol de los empresarios durante tres etapas: el modelo Agro-exportador, la ISI y el período de las Reformas (1976-2001). Entre sus conclusiones destaca que la Argentina más bien carece de empresarios schumpeterianos, pero esto queda muchas veces determinado porque están sujetos a una gran “masa de contradicciones” derivadas del entorno negativo de la economía argentina. Según él: “Los empresarios argentinos, entonces, no se diferencian genética o culturalmente de sus colegas de otros países. Lo que los diferencia es que han vivido y viven en la Argentina. Sin dudas, en tanto clase social poderosa, han contribuido decisivamente a que la Argentina haya sido y sea lo que hoy es, pero sus conductas han sido un ingrediente más en una compleja trama de factores y causalidades que, ni más ni menos, están detrás de la larga serie de frustraciones que ha venido experimentando el país desde varias décadas atrás (pag 269)”.

o se dirige hacia el *real estate*, la construcción residencial, refugio tradicional de capital en la Argentina, pero que ralentiza al stock de capital, pues es sustitutivo, indirectamente, de la inversión en equipo durable de producción.

Intimamente ligado al capital privado se encuentra la formación de capital público, y el resultado final del sector público, medido tanto en flujos (resultado financiero) como en su adecuada estadística, los stocks (variación del stock de deuda pública). La existencia de resultado fiscal neto de largo plazo negativo, sea por acumulación de déficit fiscales como por ratios de deuda pública en relación al PIB elevados y no decrecientes, afecta la acumulación total de capital de un país de desarrollo intermedio.

La política fiscal ha sido, junto con la restricción externa, el talón de Aquiles de la economía argentina desde sus orígenes como Provincias Unidas del Río de la Plata. La característica central de las finanzas públicas argentinas ha sido la despreocupación por la calidad de los bienes públicos ofrecidos y por el equilibrio fiscal a lo largo de la historia. La población, por su parte, no ha demandado una mejor institucionalidad fiscal, ni en los sistemas electorales ni por medio de sus representantes. Desde la perspectiva del *Public Choice*, la opción del votante mediano ha sido la menos representativa en un país tan apegado a los extremos y a los cambios drásticos de sistemas políticos y económicos, desde 1930 y con mayor intensidad entre 1973 y 2007. Como es sabido, el votante mediano representa preferencias equilibradas y poco volátiles sobre los bienes públicos, en la perspectiva de Buchanan. En la Argentina, los cambios institucionales y los fracasos económicos han motivado constantes mutaciones en las preferencias de la población, muchas veces captadas por el populismo. El continuo desequilibrio fiscal vertical propio del federalismo fiscal argentino es otro de los problemas endémicos del sector público argentino. El sistema previsional, un gran desequilibrio desde los años '80. El resultado suele ser una dinámica divergente de la deuda pública, con cuatro episodios de default, dos de ellos en los últimos treinta años, en los '80 y en 2001, y con un canje de deuda con una quita histórica de hasta el 40% en 2005.

En el fondo, se plantean interrogantes de larga data, en torno del irregular funcionamiento fiscal en el país, que tienen importantes impactos en la organización federal – territorial. Las preferencias de la población no reflejan, en la organización institucional ni política, una preocupación activa por la calidad de los bienes públicos recibidos, y por el resultado de la inversión y el ahorro público.

En suma, ni el sector privado ni el sector público han podido en los últimos cuarenta años consolidar el factor capital, desde la perspectiva del desarrollo económico. Una buena medida está dada por el stock de Activos Externos del Sector Privado no Financiero (AESPNF)²⁸. Esta variable no detiene su crecimiento en los últimos quince años, por ejemplo, según la única serie oficial disponible, con datos desde 1994. En realidad lo hace desde antes de la mitad de siglo XX, cuando se registraron las primeras expropiaciones en la Argentina.

La situación en 2007 indicaba que un 53% del equivalente del PIB se encontraba en el exterior y/o en activos externos, ajeno al circuito de producción-consumo-inversión-exportación de nuestro país, con la salvedad que se comparan flujos con stock. Si sólo se considera al capital especulativo, neto de IED, se llega a que este stock equivalía a 47% del

²⁸ Se entiende por Activos Externos del Sector Privado No Financiero (AESPNF) a cuatro componentes, que surgen de las Estimaciones Trimestrales del Balance de Pagos del Mecon:

1. Inversión directa

1.1. Inmobiliaria

1.2. Otras en empresas

2. Depósitos

3. Activos con devengamiento de renta

4. Activos sin devengamiento de renta

La Inversión Directa comprende tanto la inmobiliaria (ejemplo propiedades en el exterior), como inversiones de multinacionales argentinas en el exterior. Los depósitos son en sistemas financieros que pueden o no ser paraísos fiscales. Los activos con devengamiento de renta suelen ser títulos externos. Los activos sin devengamiento de renta son los dólares fuera del sistema, conocidos como “bajo el colchón” o en cajas de seguridad.

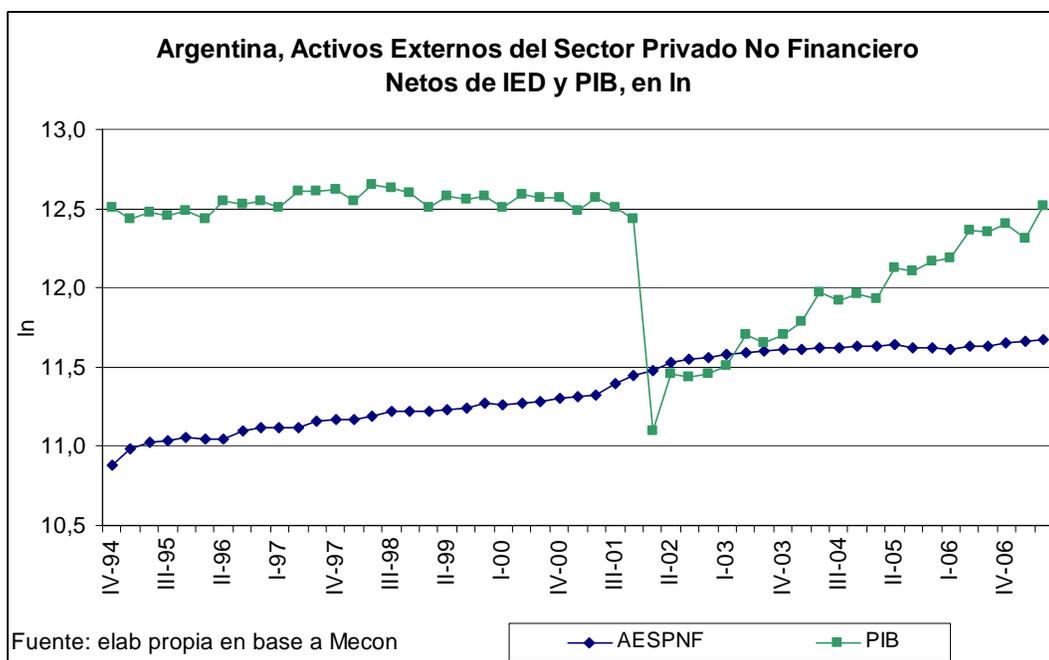
PIB (Cuadro B.4). Es decir, existe “medio” PIB fuera del sistema económico argentino. Si a esta relación se agrega la deuda externa del país, se llega a que los residentes (sector privado más sector público) poseen activos externos y financian su gasto con endeudamiento con el exterior. Es decir, en el país se financian consumo e inversión con préstamos externos y no con capital propio, que toma la forma de salida de capitales.

Se ha ensayado una posible explicación para la tendencia de fuga de capitales en la Argentina, a partir de datos disponibles para los últimos quince años. Los resultados se presentan a continuación, y los detalles en el Anexo Económico I.

Se tomaron las series trimestrales en dólares de AESPNF, provenientes del Balance de Pagos, netos de IED en empresas, y se presentó la relación de esta serie con el ciclo económico, el PIB a precios de mercado, valores trimestrales, en millones de pesos, a precios corrientes, y en dólares, desde 1994 hasta 2007.

El gráfico entre AESPNF y PIB muestra que no hay correlación (Gráfico II.1). Se asume que la serie de AESPNF es una serie con un comportamiento propio, pues es muy independiente del ciclo y esto hace presumir que no existen regresores de significatividad. La serie crece durante todo el período, con una suave pero firme tendencia positiva, y en forma ajena a la volatilidad presentada por el PIB, que sufre en 2001 -2002 una crisis de consideración.

Gráfico II.1



Cuadro II.1

Dependent Variable: D(AESPNSA,1)
 Method: Least Squares
 Date: 10/29/07 Time: 10:05
 Sample(adjusted): 1995:2 2007:2
 Included observations: 49 after adjusting endpoints
 Convergence achieved after 3 iterations

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.013424	0.003216	4.174474	0.0001
AR(1)	0.268399	0.109488	2.451388	0.0180
R-squared	0.113363	Mean dependent var		0.014168
Adjusted R-squared	0.094499	S.D. dependent var		0.017162
S.E. of regression	0.016331	Akaike info criterion		-5.351533
Sum squared resid	0.012535	Schwarz criterion		-5.274316
Log likelihood	133.1126	F-statistic		6.009301
Durbin-Watson stat	2.091387	Prob(F-statistic)		0.018004
Inverted AR Roots	.27			

El modelo planteado, finalmente, es útil en términos predictivos, desde la teoría de las series de tiempo, para comprender senderos de la variable AESPNF. A priori, no se identificaron regresores, dada la incorrelación con el ciclo económico, con lo cual se asumió que a partir de la teoría de las series de tiempo se podía estimar el comportamiento

de los AESPNF. Se estima entonces un modelo del tipo ARIMA (1,1,0). El modelo logrado predice un comportamiento de tipo AR(1) muy suavizado, con un coeficiente significativo y de signo correcto, de 0.26 (Cuadro II.1 y Cuadro II.2).

Cuadro II.2

```

Estimation Command:
=====
LS D(AESPNFSA,1) C AR(1)
Estimation Equation:
=====
D(AESPNFSA,1) = C(1) + [AR(1)=C(2)]
Substituted Coefficients:
=====
D(AESPNFSA,1) = 0.01342414952 + [AR(1)=0.2683987163]

```

La fuga de capitales parece tener un comportamiento propio, y el ciclo de la economía –el crecimiento del PIB- no revierte ni modifica esta tendencia en los años que van desde 1994 a 2007, tanto cuando hubo booms, recesiones cortas, drásticas crisis y recuperaciones económicas muy fuertes. La reversión de la tendencia alcista de los AESPNF podría pasar por variables extra-económicas, por ejemplo, del tipo institucional, que otorguen mayores incentivos a la inversión, y menores estímulos a la salida permanente de capitales, o por una clara estrategia de desarrollo que asegure una TIR elevada y sostenible a los proyectos de inversión de largo plazo.

El capital humano, en la era del conocimiento

Es sabido que la educación, junto con la nutrición, son los elementos centrales para la conformación de capital humano, tal como señalan los diversos estudios al respecto, realizados desde las teorías del crecimiento y el desarrollo económico en los últimos treinta

años²⁹. El capital humano se refiere al incremento de la capacidad productiva del factor trabajo, a partir de las mejoras en sus capacidades, que se adquieren con el entrenamiento, la educación y la experiencia, determinando así el acervo de conocimientos, habilidades y relaciones que poseen los agentes económicos, y que modifican la productividad de su trabajo³⁰.

La Argentina ha sido tradicionalmente uno de los países más avanzados en educación en América Latina, pero esto no se ha visto reflejado en el grado de desarrollo económico y social desde 1973 a la fecha. El gasto en capital humano es una de las claves del desarrollo, sobre todo en la actual era del conocimiento. El Informe de Competitividad Global 2008 del Foro de Davos ha arrojado que en Educación Básica y Salud la Argentina es el país que aparece como el mejor de América Latina. En cambio, el país perdió posiciones en el rubro Educación Avanzada. La comparación con las naciones de la OECD, en tanto, deja al país poco posicionado. Lo mismo ocurre con el índice de competitividad del IMD de Suiza.

La percepción interna, sin embargo, es diferente. Uno de los ejes del impacto de la educación sobre el crecimiento pasa por la calidad de la educación básica. Nuestro país viene reiteradamente perdiendo posiciones en las comparaciones internacionales de los exámenes de calidad de educación básica. Las menores tasas de deserción logradas no necesariamente están ligadas a una mejora en la calidad: la política de “deserción cero” no garantiza impactos sobre la calidad educativa. Las pruebas internacionales PISA han mostrado un retroceso relativo para la Argentina, comparando los resultados 2006 vs. 2000: la Argentina es el país que más ha retrocedido en la comparación entre esos seis años, en

²⁹ Por ejemplo los trabajos de Gary Becker (1962), Jeffrey Sachs (2001) y Robert Fogel (2002).

³⁰ Los modelos económicos de capital humano buscan demostrar como la educación permite que la producción se beneficie con las externalidades derivadas de un mayor nivel de educación. De este modo, la mano de obra más capacitada utiliza el capital de manera más eficiente, y aumenta la productividad.

las pruebas de lectura, en una muestra de 46 países, tanto de la OECD como no pertenecientes a esta organización (Cuadro A.5)³¹.

Las responsabilidades pasan tanto por la falta de demandas de la propia sociedad, el rol de los intelectuales, la estrategia educativa de largo plazo, los sindicatos del sector, y las provincias, que desde 1992 tienen a su cargo la gestión completa de la educación básica. A diecisiete años de la transferencia de la educación secundaria, el balance es ambiguo, pues las brechas de desarrollo interregionales no se han reducido. Entre otros problemas, el financiamiento de la educación en las provincias es una cuestión de fondo, pues el gasto público en capital humano en gran medida está a cargo de las provincias. Por el lado de la Educación las provincias tienen a su cargo la ejecución del 81% del gasto total. El peso del gasto en recursos humanos en los presupuestos provinciales es del 43% del total. De éste, el 26% es absorbido por la Educación, que insume más, por ejemplo, que el propio funcionamiento del Estado provincial. El resto es básicamente otro rubro decisivo para superar la pobreza y consolidar el capital humano: la salud, también a cargo de las provincias. Desde el punto de vista de Llach, J. y F. Schumacher (2004), la brecha en la prestación del bien público educación entre escuelas públicas para “pobres” y escuelas privadas para “ricos” ahonda la brecha de desarrollo entre los argentinos, por la limitada oferta educativa de la escuela pública. Queda claro que para el desarrollo del capital

³¹ El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OECD (PISA, por sus siglas en inglés), tiene por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. Las pruebas de PISA son aplicadas cada tres años. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave y estudian igualmente una gama amplia de resultados educativos, entre los que se encuentran: la motivación de los alumnos por aprender, la concepción que éstos tienen sobre sí mismos y sus estrategias de aprendizaje. Cada una de las tres evaluaciones pasadas de PISA se centró en un área temática concreta: la lectura (en 2000), las matemáticas (en 2003) y las ciencias (en 2006); siendo la resolución de problemas un área temática especial en PISA 2003. La participación en PISA ha sido extensa. Hasta la fecha, participan todos los países miembros, así como varios países asociados. Los estudiantes son seleccionados a partir de una muestra aleatoria de escuelas públicas y privadas.

humano son claves las provincias, ya que son quienes tienen mayor participación en el gasto consolidado en salud y educación.

En el proceso de las últimas décadas pasaron la descentralización de la escuela primaria en 1978, el Congreso Pedagógico Nacional, terminado en 1988, la descentralización educativa secundaria y de servicios de salud de 1992, la Ley Federal de Educación de 1994, el Fondo Nacional de Incentivo Docente, la Ley Nacional de Financiamiento Educativo de 2006 y la Ley de Reforma Educativa de 2007. La Ley Federal de Educación de 1994 transformó el sistema anterior en otro con luces y sombras. Los costos mayores de largo plazo fueron una descentralización administrativa con una federalización incompleta, la eliminación del CONET y las escuelas técnicas, y la consecuente desarticulación con la formación de habilidades laborales. Los mayores años de la escuela primaria y la creación de las especializaciones polimodales no garantizaron una mejora en los incentivos a estudiar ni a enseñar.

En 2006 se promulgó la Ley Nacional de Financiamiento Educativo, con el objeto de aumentar la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología entre los años 2006 y 2010. Para cumplir con los objetivos, el gasto consolidado del Gobierno Nacional y las provincias deberá incrementarse anualmente hasta llegar a representar el 6% del PIB en 2010, desde el 4.5% de 2007; una restricción es que el grueso de estos fondos se destina a salarios. La Ley de Reforma Educativa de 2007, por su parte, no establece mayores cambios en los contenidos curriculares ni en la estrategia educativa. No se atienden los principales problemas que hacen al estancamiento de la calidad: una estrategia nacional de educación, la formación y los incentivos de los docentes, la reforma de los estatutos docentes hacia sistemas más competitivos, los contenidos, los métodos de enseñanza, y la relación-inserción entre escuela y perfil productivo-laboral-regional en el país³², todos factores enfatizados en su momento por el Desarrollismo.

³² El cluster de Rafaela, en la provincia de Santa Fe, es positiva excepción, con la integración de escuela secundaria-industrias, las pasantías laborales, la formación industrial de los docentes y el perfil laboral de los alumnos.

La generación de tecnología

Desde Joseph Schumpeter, en 1911, la cuestión del cambio tecnológico como esencia del desarrollo económico no ha dejado de estar en el centro del debate. Dos corrientes de la teoría económica del crecimiento desde los años '80, setenta años después, se consolidaron como ejes del análisis. Por un lado, las teorías del crecimiento endógeno centradas en las externalidades del gasto en I+D y sus efectos sobre el crecimiento del producto per cápita de largo plazo, desde el trabajo de Romer (1990) y los siguientes de Aghion, Howitt y Helpman. Por el otro, la rama de los neoschumpeterianos, encabezada por Nelson (2000) continuó desde los años '80 con los estudios de Schumpeter de impacto de la tecnología a nivel de las empresas, estudiando los procesos y los impactos intrafirma, intrasector, extrasector y hacia la economía.

La generación de tecnología, variable central del crecimiento de largo plazo, ligada íntimamente a la empresarialidad y al rol del Estado, enfrenta en la Argentina los mismos desafíos que en todo país de desarrollo intermedio. Como es sabido, la brecha de tecnología tiende a ampliarse con los países más avanzados, con lo cual el tema es prioritario para el desarrollo³³.

En los años '80 se agotó el modelo de generación de tecnología desde el Estado, por la acumulación de problemas fiscales, de gestión pública y de desinversión en las deficitarias empresas públicas. En los años '90, por aquellas razones, se cambió el modelo de

³³ Según Helpman (2004), el avance en I+D profundiza la divergencia en el desarrollo entre países: “Es alentador observar como se benefician los países menos desarrollados de la I+D de los países industriales. No obstante, estos resultados tienen un lado desalentador: muestran que la inversión en innovación agranda la diferencia entre los países ricos y los pobres. El aumento de la producción de los países industriales es mayor que el aumento de la producción de los países menos desarrollados. Concluimos, pues, que la investigación en innovación en los países industriales provoca una divergencia entre la renta del norte y la del sur (pag. 106)”.

generación de tecnología desde la oferta, o sea, desde el Estado, para pasar a un modelo donde la demanda de tecnología determinaba, desde el mercado, donde iba a realizarse la I+D. De ahí los avances, por ejemplo, en siembra directa o biotecnología, o en tecnología de empresas de servicios públicos por las privatizaciones, y, a la vez, los retrocesos, como la desaparición del plan Cóndor y de los programas de desarrollo de aeronavegación nacional, con fuga de cerebros hacia empresas como Airbus y Embraer. Por su parte, la creciente participación de empresas multinacionales extranjeras impactó en la -ya deteriorada por el estancamiento de los '80- red de pymes proveedores industriales locales, vía la mayor sustitución de importaciones de bienes de capital tecnológicamente adecuados y la política de compras globales intragrupo de las empresas multinacionales, dictada bajo estrategias desde sus casas matrices³⁴. En 2007, la participación de Maquinaria y Equipo en la IBIF alcanzaba al 26%; de éstos, el 48% eran bienes de capital nacional.

En relación a la contribución pública a la I+D en la Argentina, en el largo plazo se observa que, mientras el gasto público consolidado total en proporción al PIB se ubicaba en 2006 en niveles más similares a los de fines de los '80, el gasto público en Actividades de Ciencia y Técnica (ACyT) no acompañó el incesante ritmo de crecimiento del gasto total desde 1990. Desde 1998 comenzó a disminuir el gasto público en ACyT, es decir, años antes de la crisis de fines de 2001. Se llegó a un mínimo de 0,19% de PIB en 2002 y luego comenzó a aumentar alcanzando el 0,35% del PIB en 2007.

Es útil posicionar a la Argentina en relación a otras naciones. Los países desarrollados destinan entre el 2% y 3% del PIB a la I+D. Finlandia es uno de los países que mayor inversión en I+D realiza, alcanzando el 3,5% del PIB. Cabe destacar que alrededor del 75% de ese total está a cargo del sector privado, bajo la coordinación del TEKES, la agencia tecnológica gubernamental mixta, donde la firma Nokia genera un cluster tecnológico de consideración global. Este nivel de participación del sector privado se repite en países como

³⁴ Según la CEPAL, esta situación, además, limitó la formación de capital humano en ramas tecnológicas (Katz, 2000). De todos modos, las empresas multinacionales incorporaron al país modernización y management actualizado, frente a una dirigencia que acumulaba la inercia de los años '80, según la visión de esta investigación.

Japón e Irlanda, y es incluso superado en Corea y EE.UU. cuyos sectores privados realizan más del 80% del gasto, según datos de la CEPAL. Chile invierte 0,7% de PIB en I+D, con una participación pública casi igual a la privada, y se encuentra en un programa de expansión. Por su parte, Brasil presenta más del doble de inversión en investigación y desarrollo que Argentina, llegando al 1.2% en línea con la recomendación de la UNESCO, que sugiere un mínimo de 1%. Argentina gasta en I+D el 0.4% del PIB, alrededor de USD 800 millones anuales. La mayor parte está a cargo del sector público (0.35% del PIB). Esto podría estar indicando que existen pocos incentivos a la innovación privada, debilidades en la legislación acerca de propiedad intelectual y seguridad jurídica, un sector privado poco comprometido con la investigación, y quizás una rentabilidad del sector privado “no I+D-intensiva”, entre tantas posibilidades. Las comparaciones internacionales permiten apreciar las posibilidades que estos fondos pueden tener para modificar la matriz productiva de un país generando impactos de significación

En los ‘2000 no hubo avances que modificaran estructuralmente la situación: la economía creció con capacidad ociosa por inversiones de años previos, y, a nivel agregado, no hubo cambios radicales en la política tecnológica, más allá de subas en el presupuesto nacional. El rol del sector privado sigue siendo limitado en un país donde los derechos de propiedad carecen de una estricta seguridad jurídica de largo plazo, y donde tienen poco peso relativo en el PIB y en la estructura productiva organismos como el INTA, el INTI, la CONEA, el INVAP y algunas fundaciones privadas.

En el ámbito del Sector Público, se ha elaborado el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “Bicentenario”, presentado a fines de 2006 por la Secretaría de Ciencia y Tecnología. Entre sus metas, la inversión total del país en I+D alcanzaría 1% del PIB en 2010, la inversión privada en I+D crecería hasta equiparar la inversión pública, el número de investigadores y tecnólogos sería equivalente al 3 por mil de la PEA, y las 19 provincias que concentran alrededor del 20% de los recursos en I+D duplicarían su participación en el total. Con respecto al número de investigadores y tecnólogos, de los 29.471 que había en 2005 se pasaría a 40.071 en 2010, alcanzando una inversión por investigador de USD 53.410. Así, se buscaría aproximar a otros países como Brasil, que

tiene un gasto por investigador de USD 84.477 (año 2000), Chile, con USD 52.290 (año 2002) y México, USD 93.198 (2002). Cabe destacar que en Argentina se gradúa un internacionalmente reducido número de doctores -en todas las disciplinas científicas- por año (menos de 500), comparado con Brasil y España, donde rondan 6.500 por año. Indicadores que por sí solos son elocuentes acerca del desarrollo intermedio del país y las acotadas posibilidades de generación de tecnología, máxime cuando no se ha definido una estrategia de desarrollo tecnológico mixta, integrando a la oferta como a la demanda de tecnología, como hacen las naciones de punta en esta temática.

La volátil inserción comercial de las últimas décadas

Para la Argentina, dada la preferencia manifiesta de la política económica por el consumo presente, la inserción internacional, desde el punto de vista comercial, ha sido un problema desde 1930, cuando debería tener una resolución natural, por la dotación de factores. Desde un punto de vista geopolítico, cierta tendencia histórica hacia la autarquía la aleja de posiciones internacionales estables que garanticen una reputación de largo plazo.

La recesión de los años '80, luego de la herencia de los '70, y un contexto externo adverso, conspiraron contra el comercio exterior. Los '90 y los '2000 mostraron progresos ante un cambio favorable de contexto global, con una nueva división internacional del comercio, pero estructuralmente los problemas siguen siendo los mismos.

Las reformas estructurales, el MERCOSUR, y la política comercial otorgaron un determinado sesgo exportador desde comienzos de los '90. La apertura comercial, con aranceles a la importación de bienes de capital nulos, apuntaba a la modernización y mayor competitividad a las exportaciones. El modelo preveía una fuerte entrada de IED, por las privatizaciones y la apertura comercial y financiera. El tipo de cambio convertible, por lo menos hasta 1999 -con la devaluación del real brasileño en enero- no significó un problema de atraso cambiario.

El MERCOSUR era visto como la gran oportunidad para ampliar la base exportadora. Las exportaciones crecieron 143.3% anual en la década, con una gran concentración hacia el Mercosur, pues el 64% del crecimiento de las exportaciones se dirigió al Mercosur, Chile y Bolivia, y muy concentrada en pocos rubros: complejo aceitero, cereales, combustibles, algunas MOI derivadas de recursos naturales como plásticos, químicos y petroquímicos, y material de transporte -que es comercio administrado entre terminales multinacionales. El MERCOSUR puede interpretarse así como una ampliación del mercado interno.

En tanto, las importaciones crecieron 506.9% en la década, denotando un gran avance de la IED, y consolidando un elevado déficit comercial, y por ende de cuenta corriente, del 4.9% del PIB en 1998. ¿Cuál fue el destino de la Inversión Extranjera Directa? Según datos del Ministerio de Economía³⁵, hasta el año 1993 la actividad primaria y los servicios no financieros privatizados (especialmente Electricidad, Gas y Agua, Transportes y Comunicaciones) acapararon la mayor cantidad de flujos de IED. Los flujos del período 1994-1999 estuvieron relacionados fundamentalmente con las ventas de participaciones accionarias de residentes en los consorcios de empresas privatizadas (Electricidad, Gas y Agua), la entrada de nuevos jugadores mundiales en el sector comercio, y con transferencias accionarias en favor de no residentes de la empresa YPF, los sistemas de televisión por cable, de entidades financieras (post-tequila), empresas privatizadas de gas y electricidad, y de un gran número de empresas pertenecientes a distintos subsectores de la Industria Manufacturera. La industria manufacturera representaba aproximadamente un 35% del stock total de IED a fines de 1999, seguido por Electricidad, Gas y Agua (16%), petróleo y minería (13%), bancos (12%), Transportes y Comunicaciones (9%) y comercio (5%). En suma, menos del 40% de la IED vino a financiar inversiones de bienes potencialmente transables, mientras que el grueso se orientó a bienes no transables.

El proceso de entrada de IED se revirtió desde la devaluación de 2002 y la pesificación de los contratos de empresas de servicios públicos privatizados. El grueso de la IED, inferior en un 50% a los flujos anuales de los '90, se concentró desde entonces desde Brasil, Chile y

³⁵ Dirección Nacional de Cuentas Internacionales, Ministerio de Economía (2000), "Inversión Extranjera Directa en Argentina 1992-1999".

México, manteniendo España su participación. Como característica, esta IED se orientó crecientemente hacia bienes transables, tratando de aumentar la escala productiva regional de sus empresas matrices. En tanto, la retirada de IED de países avanzados en sectores no transables y energía fue reemplazada predominantemente por re-nacionalizaciones o re-privatizaciones nacionales.

En los '2000, el boom de precios internacionales de los commodities, por la demanda incremental de China, desde 2002, cambió el escenario, y el mundo ingresó en una nueva fase de globalización más comercial que financiera, a diferencia de la de los '90, en una situación más permanente que transitoria. De todos modos, la política comercial no tuvo cambios en el sentido de generar una promoción activa de exportaciones. La introducción de los impuestos a las exportaciones desde 2002, las retenciones, significó el comienzo de una nueva oportunidad perdida para la potenciación del competitivo perfil exportador en agroalimentos.

Para la Argentina, el tema de la estructura productiva –tan propio del Desarrollismo- y la canasta de exportación es determinante ante estos cambios. ¿Cuál es el mejor perfil exportador del país, y en que medida este perfil es sustentable en términos de crecimiento y equidad, generando empleo y no alentado subas de precios? La política comercial desde 2002 no sólo no ha dado respuestas, sino que ha equivocado el camino con retenciones a las exportaciones y políticas de prohibición de exportaciones como carnes, lácteos, granos y oleaginosas.

En el Gráfico B.9 se observa la inserción exportadora de la Argentina, medida relacionando la participación de las exportaciones argentinas en la demanda mundial, por sectores, para el año 2007. En aquellos rubros donde el país es competitivo, el grado de inserción global es mayor. Ejemplo, el 4% de la demanda mundial de primarios agropecuarios es oferta nacional; el 2,1% de los alimentos y el 1% de los pescados y mariscos. Sólo los metales emergen como manufactura de inserción relevante. También se destaca el turismo receptivo. La mayoría de los demás bienes registra participaciones inferiores al promedio,

de apenas 0.39% del comercio mundial. Evidentemente, la Argentina es competitiva en la exportación de bienes primarios y alimentos.

Otra cuestión a resolver es el problema de la exportación de bienes-salario, en el sentido de que una estrategia exportadora exitosa con equilibrios sociales necesariamente requiere de políticas de ampliación de la oferta productiva, para no generar problemas inflacionarios. El impacto sobre los precios internos, sobre todo en el caso de bienes-salario (carnes, lácteos, granos), es inevitable. Los límites de la sojización (la soja no es un bien-salario para los argentinos) que desplace a otras producciones regionales que generan intensas cadenas de valor, como la ganadería y el maíz, condicionan la integración regional del país, el desarrollo local, y limitan la necesaria diversidad productiva y exportadora, perdiendo mercados de ultramar y concentrando exportaciones de porotos de soja crecientemente hacia un único cliente, China.

Niveles de pobreza e inequidad como límites al crecimiento

La literatura tradicional del crecimiento establecía que la U invertida de Simón Kutznets explicaba la relación inversa entre crecimiento y distribución del ingreso, una verdadera fatalidad para los sectores más carecientes de un país, pues para crecer había que postergar la distribución. En un sentido similar, A.W.Lewis (1954) abrió el camino a los modelos de dos sectores, donde el sector moderno crecía y acumulaba capital a expensas del exceso de mano de obra calificada, capturando la plusvalía correspondiente. En los recientes años '90, sin embargo, los trabajos de Alesina y Perotti (1993), Aghion (1999) y Easterly (2002) fueron estableciendo que los efectos de la inequidad y la pobreza sobre el crecimiento no eran neutrales, pues a mayor inequidad le seguían menores posibilidades de crecimiento de largo plazo y desarrollo económico y social. Como señala Helpman, la preocupación por la relación entre crecimiento e inequidad es un tema de difícil resolución³⁶.

³⁶ Para Helpman (2004), no está cerrada la discusión entre crecimiento y equidad: "... es difícil no concluir que el crecimiento ha elevado, en promedio, la renta de los pobres en todo el mundo... Pero aún quedan cuestiones por aclarar: ¿Cuáles son los mecanismos que relacionan el crecimiento con la distribución de la renta y cuáles son especialmente importantes? ¿Puede organizarse el

En la Argentina, en los años '80 la población bajo la línea de pobreza rondaba apenas los dos dígitos. Pero desde el efecto tequila de 1995, los niveles de población bajo la línea de pobreza han crecido estructuralmente, y el ciclo económico, aún con la mejora 2003-2007, ha dejado un segmento de la población en niveles de pobreza en el promedio "latinoamericano". Luego del máximo de 51% de pobres de 2003, los guarismos estabilizados en torno al 30 % son elevados y condicionan el desarrollo. Se supone que al estar cerca de un nivel de desocupación estructural del 8.5%, la pobreza difícilmente podrá ser reducida (Gráfico B.10). Si bien la tasa de desempleo es internacionalmente "adecuada", incluye una subocupación del 10%, y un 40% de los ocupados que son trabajadores informales, con escasas capacidades para lograr movilidad social. La inequidad, por su parte, si bien ha descendido con respecto a los máximos de la crisis y a los niveles de los '90, muestra coeficientes de Gini de 0.57, más cerca de los promedios de los países latinoamericanos que de los de las naciones de la OECD.

El problema de la pobreza se ha transformado en un tema muy relacionado con la educación y la nutrición, pues éstas son evidentemente las mejores, si no las únicas, soluciones de largo plazo. Con pobreza estructuralmente alta y un sistema educativo subóptimo, la cohesión social tiende a sufrir fracturas. Al respecto, el capital social de la Argentina se ha deteriorado en los últimos treinta años y cinco años³⁷. La Argentina se

sistema económico de manera que fomente el crecimiento y especialmente el crecimiento de la renta de los miembros más pobres de la sociedad? ¿Qué papel desempeñan las instituciones en este proceso? (pag 130-131)".

³⁷ El capital social está conformado por un conjunto de "activos sociales", como son la confianza entre los individuos, el grado de cooperación, la forma de resolución de conflictos, la movilización y gestión de recursos comunitarios, la forma de legitimación de líderes, los mecanismos de control social, y por ende el tipo de bienes públicos preferidos y consensuados, los cuales permiten consolidar el entramado de tejido social de un país de manera homogénea. Es decisivo para la calidad de las políticas públicas, e implica un rol relevante para la sociedad civil, cuyo peso aumenta en la gestión socio-económica. Para el Banco Mundial (2002), los niveles de capital social en la Argentina, si bien tienen un alto potencial, presentan riesgos y dificultades.

encuentra con problemas de consolidación de capital social, a partir de niveles de pobreza estructurales altos y un grado de cohesión social desarticulado. En este sentido, desde esta investigación, se sostiene que es ésta una restricción relevante y, en términos históricos, novedosa, para que la Argentina ingrese en un sendero de desarrollo. Una adecuada estrategia de desarrollo de largo plazo es la única que puede realizar una transformación social en el país, ocupándose de las fuentes del progreso personal y social, como ser la educación y la nutrición.

El estado de las fuentes del crecimiento en la Argentina de 2008

La literatura del crecimiento y el desarrollo económico ha llegado a la conclusión, luego de más de 70 años de estudios teóricos, después del trabajo de Rosenstein-Rodan, y de analizar la evidencia empírica para series de países, de cuáles son los determinantes del crecimiento. De aquellas variables iniciales de los modelos de crecimiento, trabajo y capital físico, se han agregado el capital humano, la tecnología, la inequidad, el comercio, y un nuevo rol para el factor tierra, con la nueva geografía económica. Las instituciones y los aspectos culturales son los factores que más interrogantes arrojan en la explicación del crecimiento (Easterly 2002, Helpman 2004), dejando en el trasfondo de ambas el todavía no explicado rol del capital social, la cultura, las instituciones informales y los incentivos. En el fondo, el problema de los clásicos de la acumulación de capital se circunscribe a determinar cuáles son –y para cada país, como diría Rodrik en el *diagnostic approach (2004)*- las variables clave que explican el desarrollo y determinan endógenamente una mayor acumulación de capital.

La Argentina no ha priorizado las variables centrales del desarrollo en las últimas décadas, caso contrario, su ingreso per cápita, por citar un indicador, sería superior y habría crecido en cuarenta años al ritmo de España, Chile, Australia o Irlanda. El país tiene un serio problema en torno al factor capital, los Activos Externos del Sector Privado son muy elevados, de casi medio PIB, y la creación de empresariedad no apunta a una dirigencia competitiva enfocada hacia la competitividad, sino que predomina el comportamiento del tipo *rent-seeking*. El comercio sigue siendo precio-commodities-dependiente; el país no

cuenta con agencias de promoción de exportaciones e inversiones, y la inserción internacional es muy acotada a algunos países iberoamericanos. En este contexto, la creación de tecnología es escasa. El factor trabajo sigue reflejando los problemas de una puja distributiva no resuelta, quedando a merced de grupos de presión en medio de una inflación de dos dígitos, elevada en términos mundiales y que retroalimenta la carrera salarios-precios. La informalidad laboral es el 40%, generando un alto condicionante a la formación de capital humano y a la inclusión. Las instituciones formales, por su parte (Sistema Político, Partidos Políticos, Poder Legislativo, Poder Judicial, política provincial, etc) son objeto de crisis de credibilidad.

Como contrapartida, el repaso de las fuentes del crecimiento para la Argentina indica que los recursos naturales (factor tierra y geografía) son y serán determinantes en las próximas décadas. Allí se encuentran los empresarios más emprendedores del país, caracterizados por la reinversión de las ganancias y la aplicación del cambio tecnológico, es decir, los productores agropecuarios y de economías regionales, cuya producción esta sujeta a la competencia y exigencia internacional. El capital humano, por su parte, sigue siendo otro activo del país, reconocido a nivel mundial. Si un país sufre una destrucción de capital físico pero mantiene el capital humano, volverá a crecer, en la perspectiva de Lucas (1988), por ello se sigue considerando que en la era del conocimiento, la Argentina posee un activo sub-explotado, pese al deterioro de los últimos años. El país posee medio PIB en el exterior bajo la forma de Activos Externos; como lograr que estos capitales retornen al país en forma de inversiones productivas es un desafío, pero claramente una oportunidad. Estos son los tres activos más relevantes de la Argentina hoy: “*recursos naturales ampliados*”, *capital humano*, y *capital en el exterior*, todos claramente subutilizados y desarticulados, ante la ausencia de una estrategia de desarrollo.

Parte III

BRASIL: LA PREEMINENCIA DEL PENSAMIENTO DESARROLLISTA

III.1. Un país continente

Brasil es un país-continente, por su gran tamaño, ocupando casi la mitad, el 47%, de la superficie de América Latina. Tiene una posición estratégica a nivel regional, pues limita con todos los países de América del Sur, salvo Chile y Ecuador. Es el quinto país más poblado el mundo, con 198.7 millones de personas (2008), de los cuales el 81% vive en áreas urbanas. La República Federativa de Brasil tiene como sistema de gobierno el Presidencialismo y la Democracia Parlamentaria. Su actual presidente, Luiz Ignacio Lula Da Silva, del Partido de los Trabajadores (PT), lleva adelante su segundo mandato hasta 2010. Es un país federal, con un gobierno central federal, 26 Estados y 5.563 Municipios.

Actualmente es la décima economía mundial, por tamaño del PIB. Según Goldman Sachs (2003), en el conocido informe sobre los BRICs, Brasil pasaría de un PIB de USD 1.295 billones en 2007 a otro de USD 6.074 billones en 2050, colocándose como la quinta economía del planeta, si en el período crece a un promedio anual de 5.4%.

Desde el punto de vista cultural, la herencia de una cultura lusitana ha significado para su población una actitud conciliadora y negociadora. El ingreso per cápita es de USD 7.531, y no ha variado sustancialmente en las últimas décadas (USD 5.502 en 1970), demostrando dificultades en materia de pobreza e inequidad. La micro-violencia urbana y cierta inseguridad ciudadana son realidades que no afectan “mayormente” a la población brasileña, o hechos que por lo menos han sido “internalizados”, pero son restricciones para consolidar un mayor capital social, e integrar más al país con el resto del mundo. Los brasileños son naturalmente optimistas –y esto es parte de su capital social-, por eso, en materia de desarrollo económico y social, no dejan de ser optimistas hacia el futuro, a pesar de los problemas sociales.

III.2. El nacional-desarrollismo en Brasil desde los años '50

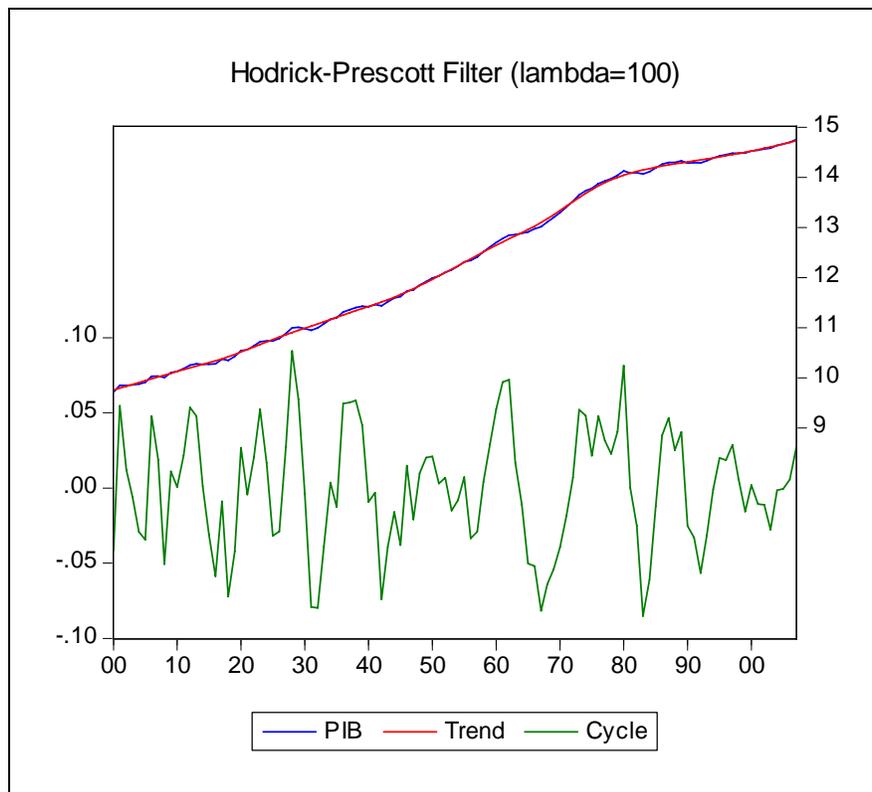
Una economía con relativamente baja volatilidad

La economía brasileña creció a tasas muy elevadas entre 1950 y 1980, tal es así que su ingreso per cápita se incrementó a un promedio anual del 3.9% en los '50, de 3.7% en los '60, y de 5.3% en los años '70. En cambio, en los '80 comenzó la desaceleración al crecer 1.1%, y en los años '90 un largo estancamiento, con subas de apenas 0.3% promedio anual para el ingreso per cápita. Dos etapas diferenciadas, 1950-1980, y 1980-2000, con diferentes senderos productivos pero sin cambios bruscos. La separación entre la tendencia y el ciclo demuestra que, a lo largo del siglo XX, ha sido una economía con un ciclo no tan volátil (Gráfico III.1).

Gráfico III.1

Brasil: ln PIB per cápita, en millones de R\$ de 2007 - IPEA -(1900-2007)

Tendencia y ciclo de largo plazo



Una característica importante del ciclo económico brasileño es, entonces, su relativa estabilidad, es decir, su baja volatilidad, a diferencia del caso argentino. El desvío standard de la serie de PIB 1900-1997 es relativamente bajo, y los años recesivos han sido solamente doce en esos ciento siete años; además, las caídas del producto nunca superaron el 5% anual, a diferencia de las bruscas y largas recesiones de la Argentina (Gráficos III.2 y III.3).

Gráfico III.2

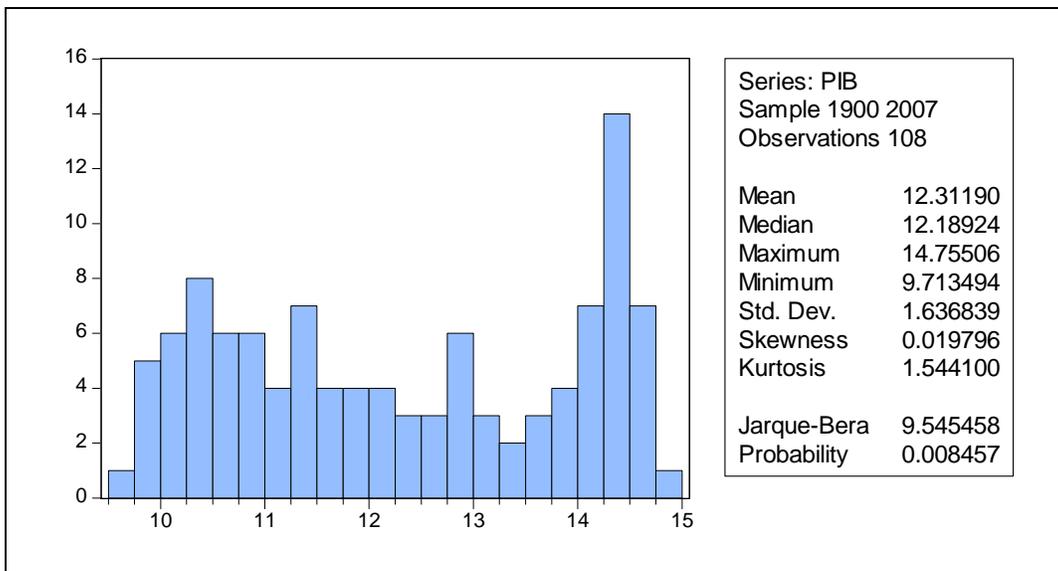
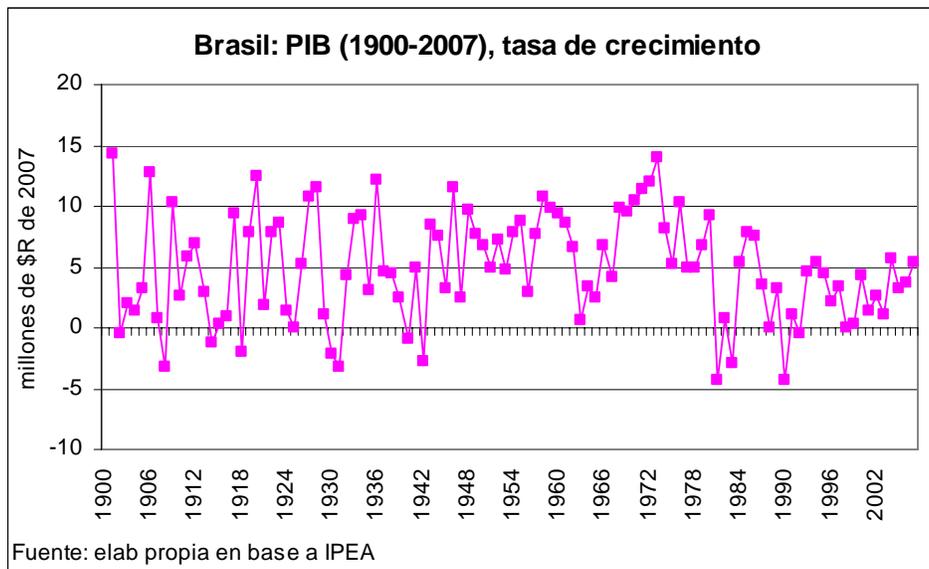


Gráfico III.3



El nacional-desarrollismo brasileño entre los años '40 y los '90

La revolución del '30 significó la llegada al gobierno de Getulio Vargas (1930-1945), que comenzó en Brasil con el modelo de la ISI. El *Estado Novo* era un Estado más fuerte, interventor y productor, que buscaba desarrollar el mercado interno con mayor participación de la clase media, incorporando al sindicalismo (no unificado como en la Argentina en una única central sindical, sino más atomizado), y a la incipiente burguesía nacional industrial. El segundo gobierno de Vargas (1951-1954) siguió avanzando hacia un modelo desarrollista, en una democracia con planificación económica del desarrollo desde el Estado. El golpe militar de 1945 y el suicidio de Vargas provocaron, finalmente, con las elecciones, la victoria de Juscelino Kubistchek, con una alianza del Partido Social Demócrata (PSD) y el Partido de los Trabajadores (PT). Se lanzó el Programa de Metas de Desarrollo Económico, bajo una visión de desarrollismo nacionalista. En la gestión de Kubistchek se creó el Consejo Nacional de Desarrollo, y se dio forma al BNDES, que ya había sido constituido por ley del gobierno de Vargas.

El desarrollismo brasileño, o desarrollismo nacional, imperó plenamente, en una primera fase, desde los años '50 hasta comienzos de los '80, y tenía como objetivo promover el desarrollo económico a través de consensos entre empresarios, burocracia pública, clases medias y trabajadores, con el Estado como principal instrumento planificador y coordinador. El desarrollo era la meta final de la acción política y

económica. Se trató de sustituir al mercado por el Estado, y se fortaleció al Estado para que llevara adelante el proceso. Tuvo sus raíces en fuentes eminentemente bismarkianas, en la escuela histórica alemana, en la escuela nacionalista de List en Alemania, y en el institucionalismo norteamericano³⁸.

El desarrollismo fue nacionalista, según la visión propia de los desarrollistas brasileños, porque la industrialización se realizó desde el Estado Nacional, con mayor participación de empresas nacionales y menor de la IED. Desde esta perspectiva, los países subdesarrollados se enfrentaban con la contradicción de que necesitaban IED masiva para alcanzar tasas apreciables de desarrollo, pero no podían desarrollarse como comunidades nacionales si los sectores estratégicos de su economía caían bajo control del capital extranjero. La recomendación era ajustar su economía a la autonomía nacional, imponiendo un sistema de ahorro, inversión y producción que asegure la tasa máxima de desarrollo. Así, la industria brasileña creció al 9.5% promedio anual entre 1965 y 1980, con tasas cercanas a las de los NICs asiáticos, y con alto grado de integración sectorial. El PIB lo hacía al 6.7% promedio anual entre esos años.

El desarrollismo nacional, a su vez, contaba con una concepción de integración y desarrollo territorial, pues se también se nutría de las teorías de Francois Perroux y de los polos de desarrollo. Por ello, siempre trató de diversificar la producción, más allá del eje central productivo de Brasil, donde algunos estados del sur, como Sao Paulo, Santa Catarina y Rio Grande do Sul concentran casi el 50% del producto. Por ello, la creación de la capital Brasilia, los sucesivos polos de desarrollo a partir de zonas francas -como actualmente Manaus, en el norte amazónico-, y la expansión de la frontera agrícola-

³⁸ Helio Jaguaribe (1962) describe que “el nacional-capitalismo es un desarrollo impulsado principalmente por el sector empresario de la burguesía, organizando un <partido político del desarrollo>, comprometido a la vez con los intereses del empresariado y de las masas...” Jaguaribe no aceptaba que el desarrollo fuera un proceso espontáneo, sino que se realizaba desde el Estado, siguiendo los ejemplos de Inglaterra, EE.UU., Alemania y Japón, y fundamentándose en las escuelas económicas señaladas. En la interpretación de Oscar Camilión (2009) “Jaguaribe tenía una aproximación hegeliana–dialéctica a los problemas económicos y sociales, compartiendo, por caminos separados en aquel entonces, el método con Rogelio Frigerio “.

ganadera desde mediados de los años '90, son algunos ejemplos de la búsqueda de la integración territorial, muy costosa en materia de infraestructura por las grandes distancias de un país con gran superficie y vasto terreno selvático, pero considerada estratégica.

En los años '80, un entorno global adverso con altas tasas internacionales de interés, la crisis de la deuda externa latinoamericana y los propios problemas monetarios y fiscales de la economía brasileña inauguraron un período de estancamiento con alta inflación. El desarrollismo nacionalista había creado algunos de sus propios problemas, con cierto proteccionismo excesivo, déficit gemelos, emisión monetaria como fuente de financiamiento y consecuente inflación, y la posterior carrera tipo de cambio-tasas de interés. El financiamiento público de la industria mercado-internista le había quitado componentes de competitividad externa –a la inversa de los NICs asiáticos-, y un abuso de instrumentos derivó en problemas monetarios y fiscales de magnitud. No obstante, su estructura industrial se mantuvo intacta, a diferencia de la Argentina que se fue reduciendo desde mediados de los '70.

Con todo, la alianza socio-política que sustentó el desarrollismo se fue desarticulando a lo largo de los años '80, pero no desapareció. En los '90 convivieron en Brasil dos visiones: por un lado, la ortodoxia convencional, que asigna a la apertura comercial y financiera y a la IED un rol central en el desarrollo. Por otro lado, el nacionalismo desarrollista brasileño, con una relativa y momentánea pérdida del consenso dominante durante esos años.

En los años '90 Brasil trató de pasar de la ISI a un modelo de “industrialización exportable”³⁹, en el marco de la nueva globalización financiera y comercial que comenzaba a nivel global y que para América Latina se sintetizaba en las recomendaciones del Consenso de Washington. El proyecto de transformación competitiva de la industria de Brasil tuvo altibajos en los '90. La discusión sobre competitividad en Brasil no implicó ingresar en aperturas indiscriminadas a la IED, ni tampoco en realizar programas de privatizaciones amplios, resguardándose el Estado los

³⁹ Villanueva (1999 y 2002) describe este intento de la economía brasileña y abría interrogantes acerca de sus posibilidades.

sectores estratégicos, porque los principios del desarrollismo nacionalista no fueron dejados de lado. Si bien la presidencia de Collor de Mello llevó adelante la gestión más alineada con el Consenso de Washington, su gestión fue breve, y la administración de Fernando Henrique Cardoso significó un mix de ideas entre el antiguo desarrollismo y algunos postulados más neoliberales.

Una de las razones es que Brasil mantiene desde hace décadas algunas políticas de Estado que nacieron, precisamente, con el desarrollismo nacional. Por ejemplo, Itamaraty, la cancillería, no modifica sus políticas de inserción internacional pese a los cambios de gobierno –tampoco lo hizo con los gobiernos militares. Brasil se relaciona con todos los países del mundo desde una posición dialogable y con objetivos políticos y comerciales de largo plazo. Otra política de Estado es la promoción y el crecimiento de sus empresas nacionales, sean públicas o privadas; por eso el BNDES siempre ha apoyado financiera y comercialmente a sus empresas. Corporaciones como Petrobrás (mixta pero manejada por el Estado) no dejan de expandirse globalmente, o una empresa como Embraer, inexistente hace veinte años en materia global, hoy es el tercer fabricante de aviones del mundo.

En la gestión de Fernando Henrique se aceptó la necesidad de atracción de capitales extranjeros, luego del estancamiento de los '80, y que la industria nacional debía reorientarse a las nuevas “ventajas competitivas” que el mundo ofrecía, incluso a nivel sectorial, dejando algo de lado una visión del tipo *Big Push* como la prevaleciente en la etapa previa. La industria de Brasil se fue transformando en los '90 con más énfasis en la industria “competitiva”, orientada a aprovechar las oportunidades de la globalización. La idea era pasar de los subsidios y la protección típicos de la ISI a nuevas políticas de competitividad. Pero los problemas macroeconómicos, como la alta inflación y su combate vía altas tasas de interés, junto al peso de la deuda pública y el déficit financiero, que exigía un superávit primario alto, limitaron algunos mecanismos de política.

Finalmente, los '90 fueron años de bajo crecimiento, del 0.3% promedio anual para el ingreso per cápita. El esfuerzo antiinflacionario y el Plan Real, el constante ajuste fiscal, la devaluación del real en enero de 1999, el cambio de clima de la globalización financiera, más la crisis de la deuda, la devaluación y el default argentino de 2001,

impactaron sobre las expectativas acerca de la economía brasileña. Los tibios consensos internos en torno a la ortodoxia convencional se fueron licuando a medida que el CW se diluía por sí mismo, y la “suerte” de la nueva oleada de globalización comercial, de la mano de China, desde 2002, abrió un horizonte diferente para el primer gobierno del Partido Trabalhista, a manos del presidente Lula.

III.3. La economía brasileña en los ‘2000: neodesarrollismo y mayor crecimiento

La gestión de Lula (2002-2006 y 2006 en adelante) ha mostrado, hasta 2008, un mix de políticas entre algunos aspectos del neoliberalismo del CW y la preeminencia de muchos elementos del desarrollismo nacional. Esta nueva inclinación hacia la visión desarrollista ha incluido un cambio en la exclusividad “industrial manufacturera” hacia una importancia compartida con los sectores empresariales productores de cadenas agroalimenticias y algunos servicios de alta tecnología, en lo que algunos autores han definido como el Neodesarrollismo brasileño.

En números macroeconómicos, el crecimiento del PIB entre 2005 y 2008 fue de 4.3% promedio anual. De esta manera, en los últimos años la economía ha mostrado nuevamente un mayor dinamismo, después de años de bajo crecimiento. Así, el PIB ha llegado a USD 1.460 billones. El sector externo ha sido el motor de este crecimiento, ante el nuevo contexto de mayor demanda y precios de commodities en continuos máximos por la demanda de China, y las políticas brasileñas han contribuido de manera notable.

La política monetaria y fiscal privilegió el superávit primario alto, llegando a 4.23% del PIB en 2007, sobre una meta oficial de 3.8%, para consolidar expectativas favorables, ante un déficit nominal de 2.2% (año 2007). La política monetaria siguió en los ‘2000 los lineamientos del inflation targeting, usando la tasa de interés hasta donde fuera necesario para coordinar expectativas anti-inflacionarias. La meta de inflación es menor a 4.5% en 2007. La tasa SELIC (referencia del Banco Central) fue llevada hasta máximos del 27% anual en 2003 para frenar la inflación, y en 2008 promedió 11.75% anual. Este nivel la hace muy alta en términos reales, y si bien deprime la inflación,

alienta la entrada de capitales financieros y la apreciación del real, y reduce el consumo interno.

De todos modos, la tasa de interés no es considerada un instrumento de crecimiento por parte de los brasileños; el BNDES y otros organismos públicos financian a tasas competitivas el desarrollo de la producción, mientras que la tasa de interés SELIC sirve como instrumento para cumplir la política de metas de inflación.

La dinámica de la deuda se ha normalizado. El proceso deliberado de cambio de deuda externa por interna, y, a su vez, de desdolarización de la deuda interna, permitió una reducción de la deuda pública y mejoró el perfil de vencimientos. Brasil saldó sus compromisos de capital con el FMI. El riesgo país se ubica muy lejos del máximo de 1.439 pb de fines de 2002, con 200 pb promedio en 2008, habiendo logrado el Investment Grade.

El superávit comercial de Brasil en 2007 fue de apenas 0,27 % del PIB, contra el 1,27 % en 2006, y esta explicado fundamentalmente por la recuperación de las importaciones, mientras que el boom de exportaciones, aprovechado por la oferta de bienes y servicios de Brasil, y apuntalado por las políticas industrial y comercial, sufre la tendencia a la apreciación del real desde 2005 a la actualidad. Las exportaciones llegaron a USD 160.600 M (12.4% del PIB) en 2007, y si se consideran las importaciones, por USD 120.600 M, el grado de apertura es de 25.5%, siendo aún bajo en las comparaciones con la mayoría de los países de la OECD. No obstante, cabe consignar que en el año 2000 las exportaciones brasileñas de bienes habían alcanzado USD 55.1 billones, creciendo 191.6% entre 2000 y 2007, aún a pesar del tipo de cambio apreciado (Gráfico B.11). Con respecto al comercio global, que alcanzó USD 13.581 billones (sólo bienes), el *market share* de Brasil alcanzó el 1.18%, frente al 0.87% que tenía en 2000 (las exportaciones argentinas crecieron 106.3% en el mismo período, y con un tipo de cambio depreciado, apenas manteniendo el *market share*).

La IED entrante a Brasil ha crecido en los últimos años, mostrando el interés tanto de los inversores extranjeros como del propio Brasil en abrirse al mundo. Si bien entre 1997 y 2000 se registraron los mayores montos, por las privatizaciones, el promedio 2004-2007 ronda los UDS 17.000 M anuales, ubicándose como líder en América Latina

(Gráfico B.12). El grueso de la IED entrante tiene su origen en países de la OECD, implicando una transferencia de alta tecnología. Desde los '90 hasta la actualidad, se observó, con respecto a la IED entrante a Brasil, un patrón algo distinto al de la Argentina, pues se orientó a sectores intensivos en tecnología y en servicios, pero ingresó muy poco en ramas estratégicas como el petróleo y los recursos naturales, y los agroalimentos (Gráfico B.13).

Desde un punto de vista sectorial, Brasil ha impulsado desde los '90 pero con énfasis en la presente década, una inserción global como oferente de agroalimentos. Para el Neodesarrollismo, los “recursos naturales *ampliados*” desempeñan un rol central. El agronegocio ya es el 34% del PIB nacional, 37% del empleo y genera el 43% de las exportaciones, según datos oficiales. La previsión del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento es que a los actuales 62 millones de hectáreas cultivadas se sumarán otros 30 millones de hectáreas en los próximos 15 años, cedidos por áreas de pastos, gracias al desarrollo tecnológico de la ganadería de carne y leche. La producción de granos alcanzó a 140 millones de toneladas en la cosecha 2007/08. Se ha anunciado en 2009 la expansión de la frontera agrícola hacia el Amazonas, en el Estado de Mato Grosso, en un modelo de expansión territorial e integración, donde las cadenas agroalimentarias desempeñan un rol integrador decisivo. Se trata de crear las condiciones, incluyendo la infraestructura de transporte, para que nuevas hectáreas sean incorporadas a la nueva producción de soja, maíz y otros cultivos, con el fin de aumentar sustancialmente la oferta de agroalimentos y biocombustibles brasileños en el país y en el mundo.

Así, los “recursos naturales *ampliados*” son claves para la economía brasileña. Los complejos cárnico-vacuno (primer exportador mundial), sojero, avícola (líder global en pollos, primer exportador mundial), lácteo, de azúcar-alcohol para bioetanol, entre otros, son muy dinámicos. Su participación en el mercado mundial de carne vacuna pasó del 7% al 25% entre 1999 y 2008 (Gráfico B.14). Por el lado de la soja, China es el principal comprador mundial y EE.UU. el primer productor mundial. En tanto, América del Sur produce 118 millones de tn, de las cuales, Brasil, con 60 M, es el segundo

productor mundial, teniendo el 52% de la oferta sudamericana. Su exportación generó USD 11.300 M en 2007⁴⁰.

Siguiendo con los “*RR.NN. ampliados*”, las cumbres EE.UU.-Brasil están impulsando la producción brasileña de biocombustibles, particularmente del etanol y el biodiésel. Esta opción energética ocupa un lugar central en Brasil, un país que obtiene más del 60% de su energía eléctrica de fuentes hídricas y que necesita importar gas, sobre todo de Bolivia. Pero ya se habría asegurado el autoabastecimiento energético, al haber hallado dos megayacimientos submarinos de petróleo, en 2007 y 2008, que aumentarían drásticamente las reservas.

En este contexto se explica la expansión de la IED brasileña en Sudamérica. En los últimos años las empresas brasileñas han adquirido firmas argentinas y uruguayas, fundamentalmente de agroalimentos, para aprovechar economías de escala a nivel global, que se desarrollaron con una agresiva política exportadora. Agroindustrias, biocombustibles, aviones, petróleo, industrias manufactureras de exportación son una oferta diversificada y de alta masa crítica. El turismo, otra actividad vinculada a los “*recursos naturales ampliados*”, es la industria que más crece en el mundo y una alternativa más para Brasil. La entrada de turistas alcanza a 5 millones (2006), con una generación de divisas de US\$ 3,3 billones.

En materia de inserción internacional Brasil tiene una relación multipolar. El Mercosur y la constitución de la Comunidad Sudamericana de Naciones han sido sus ejes regionales, pero con mucho menor énfasis en los hechos que en los protocolos. Brasil volvió a aproximarse a Africa y al mundo árabe, y fortaleció los lazos Sur-Sur, sobre

⁴⁰ El desarrollo genético de semillas adaptables a climas subtropicales y tropicales permitió la mayor producción desde los ‘2000 en regiones como el Matto Grosso y Goiás. El modelo de producción de agronegocio favorece la concentración de la propiedad de la tierra y la deforestación y consecuente estabilidad del ecosistema, generando críticas ambientalistas y del Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST). La invasión de tierras públicas por parte de productores sojeros es otro problema. A pesar de un elevado debate medioambiental, Brasil sigue con incrementos en la producción de soja, en un proceso de expansión de la frontera agrícola que genera importantes cuasirentas.

todo con China, India y Sudáfrica en los últimos años. Un objetivo es la salida al Pacífico, de cara a los mejores mercados del siglo XXI. Los caminos pueden pasar por la larga ruta del MERCOSUR y los pasos fronterizos Argentina-Chile, o, por Perú, otra nación que se está orientando a Asia Pacífico, integra la ASEAN y está realizando una agresiva inserción global.

El 74% de los bienes exportados son manufacturas o semimanufacturas, incluyendo agroindustria. Los mayores socios comerciales son la Unión Europea (26%), EE.UU. (24%), Mercosur y Latinoamérica (21%) y Asia (12%). Pocas concentraciones y un 62% del comercio hacia países desarrollados. Pese a tener una restricción de tipo de cambio apreciado sus exportaciones no han dejado de crecer en los últimos años, ganando market share global, llegando a abastecer el 1.18% de la demanda global.

III.4. El NeoDesarrollismo como estrategia de Brasil en los '2000

En 2003, Luiz Carlos Bresser-Pereira introdujo el concepto de Nuevo Desarrollismo (*Novo Desenvolvimentismo*) en Brasil. El Neodesarrollismo en Brasil es un “tercer discurso”, entre el nacional-desarrollismo (y las distorsiones populistas que tuvo) y el neoliberalismo, según este autor. El ND es un conjunto de propuestas de reformas institucionales y de política económicas a través de las cuales las naciones de desarrollo intermedio buscan, a comienzos del nuevo siglo, alcanzar a los países desarrollados. Según los autores más representativos, existe una alternativa al neoliberalismo y al populismo, y es el neodesarrollismo.⁴¹

El “tercer discurso” del Neodesarrollismo se realiza, según Bresser-Pereira, entre el populismo y la ortodoxia convencional. Esta última propone la apertura financiera y comercial y un crecimiento en base a la IED. La izquierda populista propone quitas de deuda, y aumento de gasto público y de demanda agregada para paliar la desigualdad en la distribución del ingreso, cargando todo el peso del subdesarrollo en la globalización capitalista. Según Bresser-Pereira, el PT de Lula mayormente adoptó en el gobierno las políticas de la ortodoxia convencional, pero desde la perspectiva de esta investigación,

⁴¹ Luiz Bresser-Pereira (2003, 2004, 2005, 2007), Siscú João, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel (2006), y, Jaguaribe, Helio (2004).

la gestión de Lula –y muchos elementos de la gestión de Fernando Henrique- dan forma a un Neodesarrollismo que evidencia una continuidad, y algunos resultados, de ciertas políticas de Estado de largos años.

Actualmente, las empresas compiten globalmente, y los Estados Nacionales también. Entonces hay un rol para la Nación y el nacionalismo. Sin nacionalismo no existe desarrollo, desde la perspectiva del nacionalismo histórico alemán o norteamericano (antecedentes teóricos del desarrollismo nacional de Brasil). China es un ejemplo de ello, si bien como potencia global ha tenido mayores facultades que el resto de los países. Es el trilema de Rodrik: si se quiere más globalización, se debe o renunciar a algo de democracia (China o países asiáticos que postergaron equidad por globalización), o a algo de soberanía nacional (integrándose en un bloque comercial y/o monetario, como la UE). Pero desde el Neodesarrollismo, el Estado-Nación es fuerte pero también puede ser democrático, y negocia directamente la globalización. Esto es lo que hace Brasil, desde la interpretación de esta investigación, independientemente de los protocolos y la diplomacia oficial (Gráfico B.15).

Como la globalización es competencia, el Estado más las empresas nacionales salen a competir. El Nuevo Desarrollismo no es proteccionista, sino que es promotor de exportación de bienes y servicios con valor agregado. Luego, requiere un tamaño de mercado mínimo, para no caer en una trampa de subdesarrollo (en el sentido de Murphy, Vishny y Schleifer, 1989, cuando modelizan los problemas de industrialización de los países subdesarrollados), y de empresas competitivas. Pero el Neodesarrollismo no se apoya necesariamente en la IED, sino que busca el desarrollo de corporaciones y empresas nacionales.

El Cuadro III.1 presenta una comparación entre el antiguo Desarrollismo (Desarrollismo Nacional), la Ortodoxia Convencional (OC) y el Nuevo Desarrollismo (ND), según la visión de Bresser-Pereira. En el ND la Nación tiene un rol estratégico, muy superior al rol en la OC. El Estado se preserva un rol decisivo en la estrategia, pero no realiza ahorro forzoso sino ahorro público genuino, y como inversor apunta a empresas nacionales, no es productor directo. Se ocupa de fortalecer al Estado y al mercado. La Política Industrial tiene un objetivo: estimular las exportaciones de valor agregado de todos los sectores a lo largo de la cadena de valor. La inversión se financia con ahorro

interno y con inversión interna, si bien existe apertura a la IED, pero dentro de la estrategia. En materia comercial, no se aplica ni proteccionismo ni librecambio; es un proyecto exportador realista.

Si se comparan las políticas macroeconómicas entre las tres visiones (Cuadro III.2), se observa que el ND no tiene ninguna complacencia con la inflación, y que en materia fiscal prioriza un ajuste fiscal para lograr ahorro público. De este modo, se diferencia del Nacional-desarrollismo. El Banco Central tiene un triple mandato: inflación baja, tipo de cambio competitivo, y nivel de empleo razonable. Al respecto, evidentemente, la gestión de Lula no ha podido resolver el tema de la apreciación del real en los últimos años, dado que en las políticas de inflation targeting se usa la tasa de interés hasta donde sea necesario para lograr expectativas anti-inflacionarias convergentes. El control de capitales no ha sido, hasta ahora, una medida utilizada activamente, y la tasa, desde la visión del ND, debería ser más baja que el nivel actual de la SELIC. El tipo de cambio flotante debería ser administrado para evitar la apreciación y neutralizar la enfermedad holandesa.

Cuadro III.1

**Brasil: Antiguo y Nuevo Desarrollismo, y Ortodoxia Convencional
Estrategias de desarrollo comparadas**

	Nacional- desarrollismo	Ortodoxia Convencional	Nuevo Desarrollismo
Nación	Rol estratégico	Ningún rol; sólo garantizar la propiedad y los contratos	Realizar la estrategia nacional de Desarrollo
Rol del Estado	Rol estratégico, ahorro forzoso e inversor en empresas	Reducido	Rol estratégico, y subsidiario en ambos aspectos
Reforma del Estado	Productor y regulador	Reducir el Estado y fortalecer el Mercado	Fortalecer el Estado y el Mercado
Estado productor	Rol elevado en Inversión y Política Industrial	Rol mínimo en Inversión y Política Industrial	Rol moderado en Inversión y Política Industrial
Política Industrial	Sustitución de importaciones industriales y desaliento al sector primario	El mercado resuelve	Prioridad a las exportaciones con alto valor agregado
Financiamiento de la inversión	Subsidios estatales	IED y ahorro externo	Inversión y ahorro interno
Comercio	Proteccionista y pesimista	Librecambio y apertura unilateral	Exportador y realista

Fuente: elaboración propia en base a Luiz Carlos Bresser-Pereira (2007)

Como se ve, el ND no sólo es un mix entre la OC y el Nacional-Desarrollismo, sino que incluye algunos elementos nuevos propios de la actual globalización comercial, como ser el énfasis en las exportaciones con valor agregado, aprovechando el contexto global.

En Brasil existe una visión estratégica, propia de un Estado y una dirigencia que asigna sentido estratégico de largo plazo a su intervención en la economía, y donde las grandes empresas estatales o mixtas, como Petrobrás, Banco do Brasil, Caixa Económica, Infraero (empresa pública administradora de los aeropuertos desde hace 34 años, dependiente del Ministerio de Defensa), Embraer (Empresa Brasileña de Aeronáutica, tercer exportador de Brasil), BNDES, cumplen funciones en el proyecto de desarrollo nacional y exhiben rentabilidad.

Cuadro III.2

Brasil: Antiguo y Nuevo Desarrollismo, y Ortodoxia Convencional Política macroeconómica comparada

	Nacional- desarrollismo	Ortodoxia Convencional	Nuevo Desarrollismo
Inflación	Complaciente	Ninguna complacencia	Ninguna complacencia
Política fiscal	Deficitaria	Ajuste fiscal para superávit primario	Ajuste fiscal para ahorro público positivo
Banco Central: objetivos	Complaciente con inflación	Unico mandato: combatir inflación	Triple mandato: inflación, tipo de cambio y empleo
Banco Central: instrumentos	Emisión convalidando déficit	Tasa de interés	Tasa de interés y compra de reservas o control de capitales
Tasa de interes de corto plazo	Alta o Baja en función del ciclo	Endógena y elevada	Exógena y puede ser baja
Tipo de cambio	Volátil	Endógeno y flotante	Flotante administrado para neutralizar la enfermedad holandesa

Fuente: elaboración propia en base a Luiz Carlos Bresser-Pereira (2007)

Finalmente, el ND, según los propios autores brasileños, no es un paradigma para países pobres, y tampoco es posible en sociedades fragmentadas, pues requiere alto consenso social. En Brasil, la política monetaria ha jugado un rol central en la contención de la pobreza al vencer a la inflación. Las políticas sociales (con planes focalizados amplios como Bolsa Escola, Plan Fome Zero, entre otros) buscan compensar las desigualdades. Así, el ND, sin mayores anuncios –como una adecuada estrategia- ha tomado la forma de una estrategia nacional de desarrollo en Brasil.

Políticas sectoriales para el Nuevo Desarrollismo de Brasil

El ND, aplicado, anunciado o no anunciado, es el resultado de una serie de políticas de Estado, una cultura desarrollista, una confianza en el progreso, y una serie de instituciones claves para su implementación, que se ocupan del desarrollo microeconómico. Algunas de las más significativas son el BNDES y el CDES.

El Consejo de Desarrollo Económico y Social y los Enunciados Estratégicos para el Desarrollo 2007-2022

Brasil tiene una cultura de diálogo y de consensos desde su independencia, heredada de la época colonial. Esto se ve plasmado en algunos elementos de la organización política. Un ejemplo es el Conselho de Desenvolvimento Economico e Social (CDES) fue fundado en 2003, reflejando un compromiso con el diálogo social y con la democracia representativa, y promoviendo la elaboración de documentos sobre el largo plazo de Brasil, para su elevación a la Presidencia y a la sociedad. Los miembros del CDES son designados por el Presidente de la República, por dos años. Lo integran funcionarios, empresarios, trabajadores, movimientos sociales y diversas personalidades. El número máximo de funcionarios no puede superar un cuarto del total. Cerca de doscientas entidades integran formalmente el CDES, a través de representantes, que totalizan 102 consejeros.

Entre 2003 y 2004 en CDES elaboró las Cartas de Concertación. En 2005 presentó la Agenda Nacional de Desenvolvimento (AND), que consolida estrategias orientadoras, donde la estrategia y la visión de futuro son conceptos dominantes (Gráfico B.16). El CDES ha elaborado en 2006 el documento Enunciados Estratégicos para o Desenvolvimento 2007-2022 (EED), como una oferta para el Estado y la sociedad civil de directrices estratégicas de planeamiento. El CDES prevé un período de hasta doce años como claves para determinar un proceso de desarrollo sustentado en políticas concertadas. El asesoramiento técnico lo provee la Fundacao Getulio Vargas. Es muy útil revisar sus principales objetivos y metas.

El documento EED establece que el desarrollo es necesariamente un proceso de concertación nacional. La meta de crecimiento del PIB es de 6% promedio anual; la combinación de baja inflación y alto crecimiento es imprescindible, como lo hicieron otros países. Las metas de inflación definidas por el Consejo Monetario Nacional deberán ser cumplidas de manera sistemática. Así se permitirá la convergencia de las tasas de interés. El superávit primario debe mantenerse en 4.25%. El ratio deuda/PIB caería desde 49% en 2007 hasta 37% en 2010.

Un segundo objetivo es reducir las desigualdades sociales. El coeficiente de Gini de 0.569 (2004) debería llegar a 0.400 en 2022. Un mayor empleo, mejor educación y perfeccionamiento del Sistema Único de Salud, inversiones en infraestructura social regional, y programas de transferencia directa son algunos de los instrumentos. La inversión en Educación debe llegar al 6% del PIB. El gasto en salud pública debería pasar del actual 3.2% del PIB hasta el 4.5% en 2011, para que el gasto per cápita aproxime a los valores de Argentina y de Uruguay (USD 300), pero para 2022 la meta es 6% del PIB, llegando a niveles de Australia, Nueva Zelanda, Portugal e Italia.

Es importante resaltar que el desarrollo económico debe ser enfocado a la vez a la expansión de los mercados interno y externo. Para ello, la meta de tasa de inversión es 25% del PIB. El BNDES asignará en los próximos diez años R\$ 650 billones (USD 250 billones, a razón de USD 25.000 millones anuales). El Banco Do Brasil también es un agente estratégico de financiamiento de la inversión.

La Política Industrial, Comercial y Tecnológica (PITCE) es vista como una totalidad para mejorar la competitividad de la industria. Algunos de los sectores estratégicos para la internacionalización y liderazgo global de empresas brasileñas son nanotecnología, biotecnología, biocombustibles, agroalimentos, e industria aeronáutica. El gasto total de Brasil en Ciencia y Tecnología, de 1.37% del PIB en 2006, debería llegar hasta el 2.5% en 2010, con una participación total del sector privado que crezca del 40% al 60%, como ocurre en España y Canadá. El BNDES, a través del FUNTEC, Fondo Tecnológico, aplicará R\$ 1 billón por año (USD 4.000 millones) para las TIC.

La meta de crecimiento de las exportaciones no cesa, y el objetivo es ser el 15° país exportador del mundo en 2022. El turismo debería ser el segundo rubro de exportación en 2012, con USD 10 billones.

Desde la perspectiva de esta investigación, el EED 2007-2002 parece ambicioso en sus metas, y su financiamiento no queda del todo claro, pues, para el ND, se debería financiar con ahorro interno, que debe ser privado y público. En este sentido, para financiar el aumento de gasto, se estima que la presión tributaria debería llegar al 33% del PIB, en una meta que parece de difícil consecución, pues se ubica en el 26.7%. Será imprescindible que la economía se dinamice y crezca al 6% anual –tasa que no logra

desde los años '70-, para que el EED 2007-2022 puede cumplir una buena parte de sus objetivos.

Un problema macroeconómico actual es la continua apreciación del real. Sus efectos son mejores para el largo plazo que para el corto: si bien afecta la competitividad de las exportaciones, permite que Brasil acceda a tecnología de última generación a costos más bajos, y desarrolle e investigue a precios competitivos. También, permite la acumulación de dólares por parte de los residentes, en especial por parte de las empresas brasileñas, y esto favorece la IED brasileña en la región, un objetivo central del ND (exactamente lo opuesto a lo que ocurre con las empresas nacionales y el tipo de cambio en Argentina). Las exportaciones, en tanto, son compensadas a través de los préstamos de competitividad del BNDES. De todos modos, si la apreciación está o no generando un rezago en el modelo de crecimiento neodesarrollista es un debate ya lanzado en Brasil, y a la fecha sin respuestas claras. En nuestra perspectiva, la apreciación no es favorable para el desarrollo, pues induce a mayor consumo y menos ahorro, en países que requieren una combinación ahorro intensiva (O'Connor, 2003); de todos modos, el tipo de cambio es un elemento más, pero nada decisivo, en una estrategia de desarrollo. Los países de Asia Pacífico, por ejemplo, no han tenido monedas apreciadas en su largo proceso de desarrollo desde los años '60, por tratarse, precisamente, de modelos export-led growth⁴². Como se señaló precedentemente, la apreciación favorece la IED brasileña en la región, con lo cual el balance desde el punto de vista del desarrollo es ambiguo.

En 2008 se anunció una nueva Política de Desarrollo Productivo, para ganar competitividad. Para ello, se pretende lograr metas de una mayor tasa de inversión (del 17.6% de 2007 al 21% en 2010), ganar market share global en las exportaciones (del 1.18% actual al 1.25% en 2011), una meta de gasto privado en I+D de 0.65% del PIB, y un aumento de las pymes brasileñas exportadoras, en mayor amplitud de sectores productivos. Se intensificarán las acciones del BNDES, el Ministerio de Desarrollo, Comercio e Industria, el Ministerio de Ciencia y Técnica. Se aplicarán promociones fiscales, eliminación del impuesto a las ganancias de empresas vinculado a promoción y

⁴² En la perspectiva de Dani Rodrik (2004), el sudeste asiático es un ejemplo de la importancia de los tipos de cambio flexibles no apreciados, como instrumento clave –aunque no único– para la competitividad de sus empresas.

logística de exportación, depreciaciones aceleradas por sectores, promoción de adquisición de bienes de capital para empresas exportadoras. Evidentemente, la nueva política de Desarrollo Productivo apunta a promover la inversión exportadora y la competitividad, mostrando un claro perfil Neo-desarrollista adaptado a las oportunidades del presente.

En otro orden, la mejora sustancial en la competitividad deberá sortear ciertos problemas institucionales, como ser la corrupción de la política brasileña, que, si bien no llega a instancias extremas, puede debilitar los necesarios consensos políticos y sociales que una alianza para el desarrollo, desde la perspectiva del ND, es imprescindible. En la segunda gestión de Lula el CDES continúa con su acción y los lineamientos estratégicos no son de discusión pública, sí algunas políticas como la cambiaria y la situación competitiva de la industria paulista en este contexto.

El BNDES

El Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, BNDES, creado por ley del presidente Vargas en 1952, es una empresa pública nacional, vinculado al Ministerio del Desarrollo, Industria y Comercio Exterior (MDIC). Su objetivo es apoyar emprendimientos, de todos los sectores productivos, que contribuyan para el desarrollo del país.

Sus líneas de apoyo contemplan financiaci3nes de largo plazo a costos competitivos, para el desarrollo de proyectos de inversi3n y para la comercializaci3n de máquin3s y equipamientos nuevos fabricados en el pa3s, así como para el incremento de las exportaciones brasileñas. Contribuye, también, al fortalecimiento de la estructura de capital de las empresas privadas y desarrollo del mercado de capitales. El BNDES cuenta con dos subsidiarias, FINAME (Agencia Especial de Financiación Industrial) y BNDESPAR (BNDES Participaciones), creadas con el objetivo, respectivamente, de financiar la comercializaci3n de máquin3s y equipamientos y de posibilitar la participaci3n en el mercado de capitales brasileño. Las tres empresas, juntas, comprenden el llamado “Sistema BNDES”.

Los desembolsos del BNDES en 2006 llegaron a un récord de R\$ 52.3 billones (USD 21.000 millones). Como ejemplos, entre los programas de apoyo de alta tecnología, el sector farmacéutico recibió el programa Profarma, desde 2004, por R\$ 11 billones, con R\$ 533 millones provistos por el BNDES. El complejo electrónico y de TV digital, recibió préstamos por R\$ 135 millones. El apoyo a las exportaciones en 2006, en el programa BNDES-exim, fue de USD 6.4 billones.

Otras instituciones para el desarrollo

Apex-Brasil, la Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones fue creada en 1997 y depende del MDIC, Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, coordinando y ejecutando la política de promoción del país. Trabaja en conjunto con los gobiernos estaduais y con las empresas brasileñas. Pretende seguir los pasos de otras agencias como Trade New Zealand, Austrade, Forfas, el ICEX español, por ejemplo, como encargada del aumento y la diversificación de las exportaciones brasileñas, y la internacionalización de sus empresas. El **SEBRAE-Brasil**, por su parte, es el Servicio Brasileño de Apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas, y brinda cursos formativos, información, consultoría, promoción de eventos, premios a emprendedores que buscan y logran competitividad.

Desde la política oficial, el **PAC, Programa de Expansão do Crescimento**, es un programa del gobierno federal lanzado en áreas de infraestructura para apuntalar el crecimiento. A la inversión en infraestructura se incluye la urbanización gradual de las favelas, en un proceso de difícil predicción en cuanto a sus resultados.

La **Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE)** está focalizada en el desarrollo de los sectores de microelectrónica, software, farmacéutica y bienes de capital de exportación, y orientado mayormente a Pymes. La política tecnológica ha sido una activa preocupación en Brasil desde los años '90. En las privatizaciones de los '90, Fernando Henrique impulsó desde el Ministerio de Ciencia y Técnica la legislación de "urgencia constitucional" para crear los Fondos Sectoriales. Estos fondos se constituirían con parte de las privatizaciones, para financiar el desarrollo tecnológico del país, de las propias empresas brasileñas. La gestión de Lula continuó con los fondos. En

el caso, por ejemplo, de las privatizaciones de energía eléctrica, las empresas privatizadas debían invertir entre el 0.1% y el 0.25% de su facturación en I+D, y estas situación continúa. La idea es desarrollar tecnologías propias, no sólo bajo licencia de multinacionales extranjeras. De este modo no sólo se reduce el pago de regalías sino que comienza un proceso de exportación de tecnología.

III.5. El problema del dualismo social

Brasil es una sociedad dual, y su actual modelo de desarrollo es sostenible en la medida en que esta situación de dualismo sea autocontenida y se vislumbre un horizonte de progreso para la población más careciente. La estrategia de Brasil en los '2000, como ya se señaló, pasa por una combinación de políticas que logren baja inflación, y a la vez por una serie de políticas sociales compensatorias. Queda así claramente planteado el trade-off intertemporal entre crecimiento y distribución, para un país que, dada la cantidad de pobres, ha optado por un modelo desarrollista de acumulación, con alguna postergación temporal de la demanda interna. Tal es así que el consumo privado no ha sido motor de la economía en esta década. La baja inflación, por su parte, garantiza la estabilidad de los ingresos y aleja a la sociedad de la siempre desgastante puja distributiva.

Los principales datos sociales son elocuentes. La población bajo la línea de pobreza, según la CEPAL, era de 36.2%, para el año 2006. La tasa de analfabetismo es de 11,2% entre personas con 15 años de edad o más (2004) y la tasa de mortalidad infantil es de 25,8% por mil nacidos vivos (2005). La tasa de desempleo es de 9%, con una población económicamente activa de 92.860 millones (2004). Pese al crecimiento de los últimos años, y la creación de empleo, la informalidad es una característica saliente, como en América Latina. La exclusión social, en sus diversas formas, alcanza a 55 millones de brasileños, sobre una población de 198 millones, con lo cual los desafíos de cohesión social son de gran magnitud.

La política social se ha desatacado por los programas centralizados desde el gobierno federal, y focalizados. Los programas universales en Brasil son muy costosos y su control es muy complicado, por eso los programas suelen ser del tipo focalizados. Se

destaca el programa Bolsa Familia, que otorga cobertura a 10 millones de familias. Bolsa Familia es el programa de transferencia de recursos del programa Hambre Cero, y tiene dos objetivos: reducir la exclusión social y promover la movilidad social de las familias pobres. El programa unificó todos los programas de transferencia de recursos del gobierno federal (Bolsa Alimentación, Bolsa Escola, Tarjeta Alimentación y Auxilio Gas) desde 2003. Para recibir el beneficio, las familias deben mantener a sus hijos en edad escolar en las escuelas, mantener al día el calendario de vacunación, realizar exámenes prenatales, entre otros requisitos de salud. Por su parte, dentro del programa Fome Zero (hambre cero), se brinda acceso a alimentos, se promueve el fortalecimiento de la agricultura familiar y la generación de ingresos.

La reforma agraria es un tema por definir históricamente en Brasil, reasignando tierras a pueblos originarios y solucionando los problemas de los Sin Tierra. El Programa Nacional de Reforma Agraria (PNRA) apunta a garantizar la instalación y el desarrollo de los asentamientos de acuerdo con las potencialidades y características de cada región. El PNRA busca delimitar y titularizar 120 áreas de comunidades de quilombos (asentamientos de población de origen negro). Todas estas políticas se enmarcan en un país con marcada desigualdad social y donde los reclamos acerca de la titularidad de las tierras son reiterados, sobre todo a partir del movimiento MST.

La cuestión de la micro-violencia urbana y la inseguridad ciudadana son desafíos complejos; la baja inflación por sí sola no garantiza detener su expansión. La economía, por su parte, no puede resolver todos los problemas sociales. En este sentido, las mejoras en salud y educación (el Plan de Desarrollo de la Educación no tiene un alcance total en materia de población), parecen un camino inevitable, pero a la vez, de largo plazo y muy costoso.

III.6. Posibilidades y límites del actual Neodesarrollismo brasileño

¿Podrá Brasil cumplir con los pronósticos de Goldman Sachs? ¿Podrá mejorar la calidad de vida de su población en una medida significativa? La continuidad de la globalización comercial con eje en Asia Pacífico en el siglo XXI, y la estrategia del ND, son condiciones necesarias, y con alguna probabilidad, suficientes para lograrlo, más allá de naturales restricciones e incertidumbres.

La cultura brasileña es un activo al respecto. Las relaciones entre sociedad civil, partidos políticos y Estado son complejas, pero no traumáticas en Brasil, como suele ocurrir en el resto de América Latina. La cultura negociadora y conciliadora lusitana, combinada con lo afroamericano, arroja una identidad cultural proclive al diálogo y la concertación. Las prácticas de concertación, tan extendidas en los '70 y '80, perdieron peso en los '90, con las reformas estructurales del CW, que no valoraban ni la concertación, ni formas similares a algún tipo de corporativismo. Pero es cierto que, en el mismo período, en Europa se destacaron acuerdos sociales en Irlanda, España, Portugal, Holanda, Alemania, entre otros países, que revitalizaron estas prácticas. En los '2000, la búsqueda de consensos es mayor en Brasil, y el CDES es un ejemplo.

Los consensos desarrollistas no parecen en discusión, si bien no hay anuncios públicos al respecto. Los disensos de la FIESP, la poderosa industria paulista, acerca del tipo de cambio apreciado, se mantienen dentro del esquema de la estrategia nacional.

Pero el modelo de desarrollo con dualismo social es un riesgo. La receta para sostenerlo, baja inflación con algunas políticas sociales, no conduce a la movilidad social, y deberá ser revisada en algún momento. El problema ambiental no parece integrar la agenda de desarrollo como prioridad, y puede provocar cuellos de botella hacia el futuro.

De todos modos, una vez más, los brasileños, en cuanto al desarrollo económico y social, no dejan de ser optimistas hacia el futuro, a pesar de los problemas sociales, y por eso parecen buscar en lo mejor de sus raíces, en el desarrollismo nacionalista, una versión modernizada y adaptada a los nuevos tiempos globales, el Nuevo Desarrollismo. La experiencia es aleccionadora para la Argentina, porque en los últimos años vendría implementando una nueva versión de su anterior nacional-desarrollismo, adaptada a los nuevos tiempos de la globalización comercial desde Asia Pacífico.

La principal enseñanza de Brasil es que se puede tener políticas de Estado, independientemente de los cambios de gobiernos, las cuáles se generan a partir de un pensamiento desarrollista. En Brasil existe un consenso desarrollista, aún con disensos. La dirigencia política ha logrado siempre alternativas de armonización y convivencia. Los partidos brasileños, aún con alianzas muy cambiantes, han sido más estables. No

hubo recurrentes cambios de manos de los capitales productivos nacionales, no existiendo Activos Externos de consideración. Los brasileños siempre fueron “productivistas”, en el sentido que Rodrik (2004) lo aplica a países de Asia Pacífico, y fomentaron la expansión de sus empresas. Existe debate intelectual sobre el futuro, sobre una visión de largo plazo. Existen instituciones públicas que cumplen roles decisivos en la consolidación del Nuevo Desarrollismo en Brasil: Itamaraty, el Banco Do Brasil, el BNDES, el CDES, entre otros. Existen consensos básicos en torno a cuestiones macroeconómicas como la inflación y el ahorro público, que permiten liberar energías hacia la microeconomía, donde se encuentra la esencia del crecimiento de largo plazo, como lo afirmaba Rogelio Frigerio desde el Desarrollismo, y como lo enseñan las teorías del crecimiento y el desarrollo. Existe una vocación de crecer en los mercados mundiales, y de transformarse en un gran proveedor de alimentos a nivel global, con la proa puesta en dirección Asia Pacífico. Brasil esta en pleno proceso de convertirse en el supermercado del mundo, cuando hace un par de décadas era una posible potencia en la producción de algunas industrias manufactureras. Estas políticas de Estado no se modifican, y hacen que Brasil tenga esperanzas racionales en este Nuevo Desarrollismo, prolijo en la ortodoxia monetaria y fiscal, agresivo y heterodoxo en lo productivo y comercial, muy activo en la inserción internacional.

Las enseñanzas para la Argentina son muchas, por una muy similitud de dotación de factores, algunas similitudes culturales, idéntica ubicación geográfica global, y ser, en definitiva, socios de un MERCOSUR que aún se encuentra lejos de su potencial.

Parte IV

EL NEODESARROLLISMO COMO HIPÓTESIS PARA LA ARGENTINA. UN ENFOQUE DE DESARROLLO REGIONAL

Este capítulo presenta la hipótesis del Neodesarrollismo económico para la Argentina, como un camino alternativo y posible para el desarrollo económico y social. El análisis comienza con los aspectos estratégicos y de política macroeconómica del NeoDesarrollismo, considerando las lecciones aprendidas durante la aplicación del desarrollismo en la Argentina entre 1958 y 1962, el resultado del proceso 1973-2007, la experiencia desarrollista de largo plazo y actual de Brasil, y las enseñanzas de las teorías del crecimiento y el desarrollo económico. Luego se plantean algunos elementos de carácter microeconómico para un Neodesarrollismo como estrategia de desarrollo. Algunos ejes para la Argentina pasan por la integración territorial, la infraestructura, la integración social a partir de la relación entre población y desarrollo regional, y en un desarrollo e integración en base, fundamentalmente, a los clusters en torno a los “*recursos naturales ampliados*”, como estrategia de desarrollo económico y humano. Se busca presentar algunos elementos para un neodesarrollismo territorial integrador, equilibrado e inclusivo.

IV.1. El Neodesarrollismo como estrategia de desarrollo para la Argentina: macroeconomía y estrategia

La Argentina no es un país desarrollado, subdesarrollado, en transición o emergente. Es un país de desarrollo intermedio dual, como se señaló en el capítulo I, debido a un “doble desarrollo auto-interrumpido”: la primera vez, con origen en la primera década del siglo XX con la interrupción del dinamismo del modelo agroexportador (1853-1910), por parte de la falta de adaptación a los cambios globales de las nuevas elites, con manifiestas preferencias por el consumo presente. La segunda oportunidad, objeto de estudio de esta investigación, interrumpió desde 1973 hasta la actualidad aquellas bases para el desarrollo establecidas por la gestión del desarrollismo.

Hasta aquí se ha analizado el errático derrotero de la Argentina en los últimos cincuenta años, junto a una explicación desde la evolución de las variables clave del desarrollo. De ahora en adelante se trata de identificar elementos hacia el desarrollo, a partir de una visión de desarrollo e integración regional dentro del país.

La Argentina se encuentra en condiciones de generar un proceso de Neodesarrollismo, en alguna coincidencia con el actual proceso brasileño. El Neodesarrollismo se plantea para la Argentina, como en el caso de Brasil, como una estrategia para aprovechar las oportunidades de un mundo en cambio a partir de las propias fuerzas. Para esto urge recuperar la discusión en torno al desarrollo económico, especialmente en el inconsciente del pensamiento económico argentino y en la discusión de política económica y social, superando los extremos dominantes desde 1973, que oscilan entre el intervencionismo y el neoliberalismo.

El Neodesarrollismo requiere una buena dosis de planificación estratégica, en el sentido de Vietor (2007).⁴³ La estrategia implica objetivos, y para lograrlos, se deben adoptar

⁴³ Vietor, Richard H. K. (2007) afirma que “Los países compiten por market share en la economía mundial, por la inversión extranjera y por las exportaciones, a través de sus negocios. En una economía global de U\$S 44 trillones, el objetivo de la competencia es el crecimiento y el desarrollo, para reducir la pobreza, mejorar la calidad de vida, crear nuevos empleos. Esta competencia está liderada por los gobiernos de varias maneras. Los gobiernos proveen seguridad jurídica, asumen los riesgos, administran la macroeconomía, hacen políticas sectoriales.... Los gobiernos plantean estrategias hacia el futuro, para competir.....He escrito este libro para convencer a los lectores de que las estrategias de los gobiernos importan, y que ellos, los gobiernos, son responsables por la buena política gubernamental en sus países (pag 2)”. “Cada país tiene una estrategia para el desarrollo económico. Puede ser explícita y cuidadosamente formulada, y discutida como tal por funcionarios gubernamentales. O puede ser enteramente implícita -una colección de objetivos y políticas que apenas aparecen como una estrategia luego de implementadas. Por supuesto, la estrategia sola no es suficiente. Los países deben tener una estructura organizacional que puede implantar a la estrategia. Un desbalance entre estrategia y estructura – o peor, con instituciones fracasadas-, invariablemente lleva a bajo o nulo crecimiento. La estrategia y la estructura deben ajustarse al contexto de cada país – condiciones nacionales e internacionales en las cuales opera” (pag 7).

ciertas políticas macroeconómicas y microeconómicas de ordenamiento de los incentivos. Dentro de las políticas macroeconómicas, la fiscal y monetaria son el punto de partida. Le siguen el tipo de cambio competitivo y la política de ingresos. También se consideran las políticas microeconómicas, que son seis: la comercial, la promoción de Inversión Extranjera Directa, nacionalizaciones o privatizaciones, la regulación – monopolios, externalidades-, la defensa de la competencia, y, por último, la provisión de incentivos y/o subsidios para modificar el crecimiento sectorial, lo que se conoce como política industrial.

En el cuadro IV.1 se presenta una comparación de las políticas macroeconómicas de la ortodoxia neoliberal, del enfoque intervencionista de crecimiento redistributivo, y del Neodesarrollismo.

En el intervencionismo de crecimiento redistributivo, la inflación es tolerada, incluso por encima del promedio mundial. La política fiscal es entendida como redistribuidora. Por ejemplo, el default de la deuda y el canje de 2005 significaron una transferencia desde los tenedores de bonos argentinos y extranjeros hacia el Estado. Las retenciones a las exportaciones –tributo distorsivo y no recomendado por la teoría de las finanzas públicas y la evidencia internacional-, otra transferencia hacia el Estado Nacional desde 2002, que la redistribuye hacia planes sociales pero también hacia erogaciones generales, y no a programas de competitividad o reinversión rural. El gasto público orientado a subsidios con tarifas políticas –en los ‘2000 y en los ‘80- implica una redistribución hacia el mercado interno. El Banco Central, por su parte, tiene en los hechos un triple mandato: combatir la inflación, mantener el tipo de cambio nominal alto, y estimular el nivel de actividad. Los instrumentos son una tasa de interés real negativa, la compra de reservas, y los controles de capitales. El resultado suele ser una inflación no alineada con la internacional. La política de ingresos, por su parte, es decisiva, con controles de precios, acuerdos salariales periódicos, ajustes a la inflación esperada, y distorsiones en el sistema de precios y salarios, con impactos no neutrales en la productividad del trabajo.

Estas políticas se diferencian sustancialmente de las aplicadas en los años ‘90, cuando la clave pasaba por una política monetaria que eliminó la inflación, y una política fiscal muy ocupada en generar superávit primario para cancelar intereses de una creciente

deuda pública que formaba parte del modelo, pues financiaba los desequilibrios con ahorro externo. No obstante, esta misma política generó un alto déficit fiscal y una dinámica de la deuda pública no sostenible ya hacia fines de los '90.

Cuadro IV.1

Argentina: ortodoxia, crecimiento redistributivo y NeoDesarrollismo Política macroeconómica comparada

	Ortodoxia Neoliberal	Crecimiento Redistributivo	NeoDesarrollismo
Inflación	Ninguna complacencia	Complaciente con alta inflación	Inflación internacional
Política fiscal	Ajuste fiscal para superávit primario	Superávit para redistribución y Default-Canje	Ahorro público positivo y reducción de stock de deuda
Banco Central: objetivos	Unico mandato: combatir inflación	Triple mandato: inflación, tipo de cambio nominal alto y nivel de actividad	Estabilidad. Metas de inflación
Banco Central: instrumentos	Tasa de interés	Tasa de interés , compra de reservas, control de capitales	Tasa de interés
Tasa de interes de corto plazo	Endógena y elevada	Exógena, real negativa	Exógena y baja
Tipo de cambio	Endógeno y flotante	Exógeno, no apreciado	Flotante administrado para neutralizar la enfermedad holandesa
Política de ingresos	No hay, favorecida por la baja inflación	Activa, realimenta la puja distributiva	Acotada por la baja inflación

Fuente: elaboración propia

El Neodesarrollismo, en cambio, no sólo toma elementos positivos de las políticas macroeconómicas de las dos opciones previas, sino que actualiza postulados deaerrollistas según las exigencias y las oportunidades globales. El objetivo en materia de precios es lograr niveles internacionales de inflación, aplicando metas de inflación, como, por ejemplo, realizan Australia y Brasil. Con todo, las tasas de interés deberían tender a ser bajas. Brasil muestra un uso “excesivo” de la tasa SELIC en los ‘2000; si bien ha logrado una inflación convergente, el costo ha sido relativamente elevado en términos de la demanda interna. El tipo de cambio tiende a apreciarse en estos modelos,

como ocurre con el real brasileño desde hace unos años, por la entrada de capitales generados por el superávit comercial, más los capitales financieros que ingresan por el diferencial de tasas de interés. La sugerencia es que sea flotante administrado, para neutralizar una posible enfermedad holandesa. El costo de esta administración cambiaría no es un tema menor, pues puede insumir fondos públicos con un costo de oportunidad alto. En materia fiscal se plantea un ahorro público positivo, con un sistema tributario poco distorsivo y orientado a la competitividad, sin gravar exportaciones, y una reducción sostenida del stock de deuda, como lo está haciendo Brasil y como lo hizo Chile hasta casi anularla en los últimos veinte años. La política de ingresos queda, como en el caso de Brasil, acotada por la baja inflación, que limita la puja distributiva y logra que la estructura salarial se defina en función de la productividad. La política social se ocupa del desarrollo humano y de la inequidad en el corto y mediano plazo.

En una secuencia temporal inmediata se puede avanzar hacia el Neodesarrollismo, pues si los incentivos de la población están en su mayor parte alineados por una política macroeconómica coherente, los consensos políticos, sociales y económicos imprescindibles para implementar estrategias de desarrollo de este tipo son más fáciles de lograr. Es decir, se pasa al diseño y aplicación de estrategias de desarrollo, a partir de políticas de Estado.

En el cuadro IV.2 se presenta un bosquejo estratégico del Neodesarrollismo posible para la Argentina, comparando con las otras dos estrategias. El rol de la Nación-Estado es decisivo: es el actor central que realiza y coordina la estrategia de desarrollo, consensuando políticas de Estado. En materia económica tiene un rol centrado en la subsidiariedad de la inversión; no es un Estado productor, sino promotor de la producción y de la competitividad, “productivista” en el sentido de Rodrik. Para ello, debe realizar una reforma del Estado para fortalecerlo, creando una burocracia técnica eficiente, que por ejemplo, extienda prácticas como la Evaluación Social y Privada de Proyectos –como ocurre en Chile, y en menor medida en Brasil-, y a su vez debe fortalecer el mercado, quitando regulaciones que afecten la competitividad. Los incentivos en el Estado cambian pues los agentes encuentran en la función pública una carrera atractiva, como ocurre en los países de la OECD. El Neodesarrollismo es una estrategia de desarrollo endógena, donde las variables principales se desenvuelven en el mercado bajo la dirección de un Estado pequeño pero fuerte; no es el Estado el que

decide el nivel de la tasa de inversión o del consumo privado, como intenta hacerlo en las visiones intervencionistas.

Cuadro IV.2

Argentina: ortodoxia, crecimiento redistributivo y NeoDesarrollismo Estrategias de desarrollo comparadas

	Ortodoxia Neoliberal	Crecimiento Redistributivo	NeoDesarrollismo
Nación	Garantizar la propiedad y los contratos	Sin estrategia; el Estado redistribuye recursos y regula	Realizar la estrategia nacional de Desarrollo
Rol del Estado	Reducido	Estado regulador del mercado y redistribuidor	Rol estratégico, y subsidiario en la inversión
Reforma del Estado	Reducir el Estado y fortalecer el Mercado	Desjerarquización función pública	Fortalecer el Estado-burocracia, y el Mercado
Estado productor	Rol mínimo en Inversión y Política Industrial	Rol activo en Inversión y Política Industrial	Rol decisivo en la Política Industrial pro-competitividad
Política Industrial	El mercado resuelve	Limitada, favorable a industria manufacturera y desfavorable a primarios	Prioridad a cadenas de valor exportadoras de agroalimentos y servicios
Financiamiento de la inversión	IED, Ahorro externo. Déficit público	Ahorro nacional público y privado	Inversión y ahorro interno. IED asociada. Recuperar AESP
Comercio e Inserción internacional	Librecambio y apertura unilateral	Sin políticas de exportación. Eje Sudamérica-Venezuela-Bolivia	Políticas pro-exportación. Eje Asia Pacífico
Política Social	Gasto público social focalizado	Impuestos y gastos desde la perspectiva de la redistribución	Gasto público social en capital humano con alcance gradual universal

Fuente: elaboración propia

El Estado tiene un rol decisivo en el diseño de una política industrial pro-competitividad, donde la prioridad la deben tener las cadenas de valor exportadoras y aquellas empleo-intensivas, sobre todo en las ramas donde existen ventajas competitivas, como ser agroalimentos, algunas industrias manufactureras (como los plásticos, papel, autopartes y petroquímicos) y servicios (profesionales, consultoría, tecnológicos, turismo receptivo), éstos últimos fundamentales, pues el futuro de la economía global se centra en una economía de servicios y de tecnología. Las ramas empleo-intensivas aseguran el equilibrio social a partir de un bajo desempleo. Los incentivos de los agentes, los empresarios, y los funcionarios públicos quedan alineados

en torno a un modelo exportador-competitivo, donde existe mucho menos margen para un comportamiento del tipo rent seeking, como el generado al amparo de la protección estatal en muchos años de la ISI, en los '80 y desde 2002.

Esta orientación de la política industrial se basa en una opción de inserción internacional que prioriza, por complementariedad comercial y economías de escala, una inserción en Asia Pacífico-China-India, que no es excluyente con otras regiones del planeta, tal como lo hace Brasil.

El financiamiento de la inversión es realizado tanto con ahorro público, como con ahorro privado, más el retorno de los AESP, y el ingreso de IED al estilo chino, brasileño, chileno o australiano, donde la apertura se realiza con un sentido nacional y estratégico, en *joint-ventures* con empresas nacionales como primera y determinante opción, y limitada en aquellas áreas de significación comercial, competitiva, o estratégicas. En este sentido, el precepto de Rogelio Frigerio, elaborado por Helio Jaguaribe, de “*nacionalismo de fines y no nacionalismo de medios*”, aplicado a la IED, tiene plena vigencia, y es, por otra parte, lo que viene haciendo sistemáticamente Brasil, por ejemplo, con las privatizaciones de los '90 y la política industrial-agroindustrial en los '2000.

De esta manera, el Neodesarrollismo se diferencia de las propuestas neoliberales en el sentido de que éstas sólo asignan al Estado un rol preservador de los contratos y la seguridad jurídica, sin política industrial activa (sólo algunas políticas horizontales de competitividad), y donde persiste una excesiva confianza en los mercados internacionales, asignando una probabilidad de ocurrencia baja a su históricamente alta volatilidad. Tanto la apertura comercial unilateral, la apertura financiera, la atracción de IED sin condicionamientos, y el roll over de deuda con los mercados internacionales constituyen un modelo de crecimiento excesivamente exógeno, donde el Estado carece del control de variables claves de la economía.

El Neodesarrollismo también es distinto de los enfoques intervencionistas redistribucionistas, pues éstos carecen de estrategia de largo plazo. En los últimos el Estado redistribuye recursos y regula con exceso los mercados, pero en la redistribución esta el germen de la trampa de subdesarrollo, porque las bases de crecimiento son

exógenas y de corto plazo, y no endógenas y de largo plazo. Los incentivos de los agentes son modificados por un Estado redistribuidor que habitualmente desjerarquiza la función pública, erosiona la cultura del trabajo –por los excesivos subsidios y planes sociales-, y afecta la cultura del esfuerzo competitivo entre los empresarios, que buscan realizar capturas de agencia propias de un modelo *rent-seeking*. El Estado tiene un rol muy activo en la inversión pública, con habituales problemas de *crowding out* y subinversión privada. La política industrial, muy publicitada, es sin embargo limitada, del tipo *rent-seeking*, y habitualmente orientada a industrias sustitutivas de importaciones y a intereses corporativos, desincentivando con impuestos a la producción de bienes competitivos, naturalmente los bienes transables, que son los que financian a los no transables en la redistribución. El financiamiento de la inversión se da por ahorro público generado por transferencias intersectoriales (en el caso argentino por retenciones selectivas a algunas exportaciones, donde el sector agropecuario y el petrolero son los más perjudicados), y por ahorro privado que se destina a bienes de consumo durable (electrodomésticos, automotores), como un escape a la inflación. Los servicios, actividad central en el siglo XXI, no integran la agenda de prioridades.

En el crecimiento redistributivo la política exterior es limitada, pues las exportaciones no son un objetivo endógeno, sino un medio exógeno, dependiente del contexto global, para la redistribución. Sin políticas de exportación, la inserción se focaliza a modo continental regional, y no es multipolar, desechando oportunidades.

Como se observa, el Neodesarrollismo es una estrategia totalmente diferente de las otras dos. Se nutre de la esencia del Desarrollismo, del pensamiento desarrollista brasileño desde los años '50, y de las estrategias actuales de Brasil, orientadas a un mundo en transformación estructural hacia el comercio de agroalimentos y servicios, recogiendo elementos para constituir una estrategia.

El Neodesarrollismo, a la par de ordenar la política macroeconómica, requiere consensuar e implementar políticas de Estado, explícitas o implícitas, que pasarán, dadas las oportunidades globales, por generar un boom de oferta de agroalimentos argentinos a todo nivel de las economías regionales del país, una expansión de la economía de los servicios y de algunas manufacturas competitivas, ambos con eje comercial hacia Asia Pacífico pero abiertos al comercio con todo el mundo, con los

activos con que cuenta el país: *los “recursos naturales ampliados” a lo largo de un territorio que requiere integración y desarrollo, el capital humano y el retorno de parte de los AESPNoF*. Por ello, el Neodesarrollismo tiene una política social centrada en la formación de capital humano.

Toda estrategia es inútil sin una estructura organizacional capaz de implementarla. La estructura política es clave en ese sentido. El país debería redefinir una forma de gobierno aplicable del tipo Republicana, Democrática y Federal. Desde el Neodesarrollismo, el rol del Estado es crucial para el desarrollo económico. En este sentido, la Argentina necesita reorganizar sus instituciones formales, recordando que “las buenas instituciones pueden ser logradas, pero esto requiere experimentación, voluntad para salirse de la ortodoxia y atención a las condiciones locales. El crecimiento económico de corto y mediano plazo no requiere profundos cambios institucionales. Pero sostener alto crecimiento frente a circunstancias adversas requiere fuertes instituciones” (Rodrik, 2003).

IV.2. Algunos aspectos microeconómicos para un NeoDesarrollismo en la Argentina

En este apartado se desarrollan algunos elementos microeconómicos considerados claves para una estrategia de Neodesarrollismo: la integración territorial, la infraestructura y la integración social, y el desarrollo y la integración en base a los clusters en torno a los “recursos naturales ampliados” y otras actividades.

Desde la perspectiva de Rogelio Frigerio, el problema de la atracción o generación de capital, que es lo que genera un mayor stock de capital, dependía de las estrategias de desarrollo e integración. En este sentido, se revisan algunos elementos de carácter microeconómico-sectorial-productivo-regional, que se consideran imprescindibles para una actualización del desafío desarrollista.

IV.2.1. La localización de la actividad económica a lo largo de un territorio: aglomeración y desarrollo integrado

Es evidente que el desarrollo implica integración territorial, pero esto no siempre es tenido en cuenta por los policy makers. Ante todo, debe primar una visión estratégica del desarrollo, pues no alcanza con una aproximación *market friendly*, como así tampoco con una posición nacionalista o redistribucionista. Aún así, no es condición suficiente para el desarrollo una visión que no incluya deliberadamente una aproximación regional e integradora en sus políticas de Estado.

Desde esta perspectiva, es importante revisar algunos antecedentes del desarrollo regional y territorial, antes de avanzar en el análisis de estrategias de desarrollo local. El ámbito del desarrollo regional está relacionado con los “alcances” de la geografía, que se pueden resumir en los siguientes distintos aspectos:

- 1.- Geografía en un sentido “estricto”, que se refiere a los factores geográficos de un país, como el terreno, el clima, los suelos, los vientos, que determinan no sólo las posibilidades de producción, sino también pueden afectar otras variables como el estado de la salud y del capital humano.
- 2.- El factor de la producción “tierra”, o sea la dotación de recursos naturales (tierra, materias primas, agua).
- 3.- Geografía y comercio, que estudia en qué medida la geografía de un país afecta su integración con los mercados mundiales.
- 4.- La perspectiva de la geopolítica y su impacto en la economía.
- 5.- Geografía y localización. Se refiere a la localización de la actividad económica en el espacio, a lo largo de un territorio nacional y regional, e incluye la rama de la “nueva geografía económica”.

Estos cinco aspectos se encuentran interrelacionados desde una aproximación de desarrollo regional y territorial, que abordada en este trabajo, y que fue esencial en la definición del Desarrollismo en la Argentina.

La disciplina de la nueva geografía económica es relativamente reciente en la rama principal de la economía, la *mainstream*, si bien tiene varios antecedentes en otras escuelas, sobre todo de Europa continental, y trata de combinar todos los elementos y definiciones de la geografía con la economía. Paul Krugman (1995) logró rescatar del olvido intelectual las teorías de geografía y desarrollo económico previas a los años '60, como las de Von Thünen, Lösch, Myrdal, Pred y Hirschman, entre otros autores, y desarrolló un modelo integrador de anteriores estudios de estas dos disciplinas para explicar la localización de la actividad económica y su influencia en el desarrollo, consolidando de alguna manera la así llamada “nueva geografía económica”.

Krugman realiza un recorrido a lo largo de la geografía económica, y encuentra una serie de conceptos clave alrededor de los cuales esta disciplina se fue instrumentando hasta la actualidad: el emplazamiento central para entender como se articulan los sistemas urbanos; el potencial del mercado, y la causalidad circular y acumulativa; la utilización del suelo –teniendo en cuenta las distancias urbano-rural y los costos de transporte-; los porqué de la estructura espacial interna de las ciudades; son algunas de las claves para entender la localización de las actividades en el espacio. La introducción de la competencia monopólica trata de integrar las economías de escala -donde los rendimientos crecientes se reflejan en la diferenciación de productos- a la economía del espacio, para explicar los motivos que generan los diferentes desarrollos regionales observados en la realidad.

En su elaboración celebra con énfasis la formalización del modelo del Gran Empujón de Murphy, Shleifer y Vishny (1989), como un importante paso en la presentación de un modelo de desarrollo que incluya externalidades pecuniarias, a partir de las economías de escala y de la oferta elástica del factor de producción trabajo, reconociendo el rol de la competencia imperfecta y los rendimientos crecientes en los procesos de desarrollo. También resalta el tema de la complementariedad estratégica, cuando se verifica la agregación de economías de escala a nivel de empresa individual, sea por encadenamientos a la Hirschman, sea por externalidades.

El modelo central de Krugman analiza la tensión entre dos fuerzas, las “centrípetas”, que impulsan la integración de la actividad económica en aglomeraciones, y las “centrífugas”, que tienden a romper las aglomeraciones, o a limitar su tamaño. Las

dotaciones geográficas iniciales –que fueron claves en el pasado- tienen en nuestros días importancia limitada en la medida que estas dos fuerzas comienzan a interactuar en el espacio. Las aglomeraciones, y de hecho las ciudades, surgen de la interacción de los rendimientos crecientes a nivel de las plantas de producción individuales, de los costos de transporte, y la movilidad de los factores, que son las fuerzas “centrípetas” principales. Los rendimientos crecientes tornan preferible concentrar la producción, y a mayor proporción de industrias en la economía y fuertes economías de escala a nivel empresa, mayor aglomeración en torno a las ciudades. Lógicamente, a mayores encadenamientos hacia delante y hacia atrás, mayor aglomeración aún. Teniendo en cuenta los costos de transporte, las localizaciones óptimas son aquellas con buen acceso a los mercados –encadenamientos hacia adelante- y a los proveedores de insumos –hacia atrás. Claro que la aglomeración se verá favorecida por costos de transporte relativamente bajos.

Por el lado de los factores de la producción, los factores móviles son naturalmente atraídos por esta concentración, tal es el caso del capital y del trabajo. Por su parte, las fuerzas “centrífugas” surgen de la inmovilidad de los factores –en el caso que esto se de-, o de la renta de la tierra, y actúan en contra de las aglomeraciones. La tensión entre las dos fuerzas puede producir una distribución equilibrada de la actividad económica, tanto por países como por regiones, ciudades, o sectores productivos, como ser el industrial y el agrícola. Este resultado de aglomeración, que tuvo ventajas iniciales cruciales, se va autoreforzando, en un típico proceso de causalidad acumulativa, dando forma a una determinada localización de la actividad en el espacio. La aglomeración -en este sentido- produce desarrollo económico.

De los trabajos de Krugman se deriva la rama conocida como economía espacial, también con raíces en el pensamiento geométrico alemán de principios de siglo XX. La economía espacial analiza la reconversión de ciudades y de regiones, cuya infraestructura y equipamiento estaban preparados para economías industriales pero que deben reconvertirse para el mundo global, en, por ejemplo, ciudades de la información y de los servicios. La interacción espacial da lugar a flujos (de bienes, información, personas, energía) que no circulan libremente sino a través de las redes. Estos flujos suelen consolidar sus movimientos en algunos tramos, conformando corredores. En una escala regional, en la medida en que estos corredores favorecen el desarrollo económico

y social de las áreas que recorren, pueden convertirse en verdaderos ejes de integración y desarrollo. La articulación de los corredores se da a través de los nodos, verdaderos centros de distribución del transporte multimodal, y que suelen ser aglomeraciones urbanas que generan algunas externalidades. Así, la logística es la pieza clave de la armonía de todo el proceso, para que las redes sean interoperables.

Para Krugman, en definitiva, la geografía no es determinante para la localización de la actividad económica, como tampoco lo son la historia ni la política económica. Hay un rol de autoorganización de la actividad económica en la localización de la actividad, que puede incluir una planificación previa que la acompañe adecuadamente. La esencia de este fenómeno es la interacción entre las fuerzas centrífugas y centrípetas, las cuales pueden desarrollarse endógenamente o a partir de shocks o estímulos exógenos, como un cambio estructural en los precios internacionales, una adecuada estrategia de desarrollo regional, o una convergencia de inversiones a la *animal spirits*, por citar algunos ejemplos que determinan los distintos orígenes del fenómeno.

El trabajo de Krugman es relevante pues estudia una realidad del desarrollo: la dimensión territorial, la aglomeración y sus causas, el tamaño óptimo de las ciudades, en definitiva, la integración y el desarrollo territorial. Los países de mejor distribución urbana-económica a lo largo de su territorio son, en general, los más desarrollados. Los casos de EE.UU., Alemania, Francia, Italia, Australia, muestran una serie de ciudades intermedias –si bien también cuentan con metrópolis-, equilibradamente repartidas a lo largo de su geografía, siendo verdaderos polos de desarrollo local y regional. Por ejemplo, es indudable el peso de New York como mega-metrópoli, pero también es cierto que New Jersey, New Haven o Boston son económicamente atractivas por sí mismas, y un análisis similar cabe para unas treinta grandes y medianas ciudades a lo largo de la amplia geografía norteamericana. Lo mismo cabe comparando las diez ciudades más importantes de Alemania, herederas de una distribución espacial originada en la estructura familiar original de los pueblos germánicos de la Alta Edad Media, independientemente de Berlín, la ciudad de mayor tamaño.

En los países desarrollados, la existencia de unas o más metrópolis, como pueden ser los casos de New York, Los Angeles y Chicago en EE.UU., no inhiben el crecimiento de una serie de ciudades intermedias económicamente significativas. Las mega-metrópolis

de Londres o París son mucho mayores que el resto de las ciudades del Reino Unido o de Francia, pero esto tampoco ha limitado los desarrollos regionales, cada uno con su propia dinámica económica.

En cambio, las grandes metrópolis y ciudades de América Latina, y de la Argentina, se caracterizan por el fenómeno de migración rural-urbana en el cual la industrialización y la urbanización no dieron paso al desarrollo, por ende, a mejores condiciones de vida de todos los ciudadanos. En los países subdesarrollados las mega-metrópolis son una constante, con insuficiencia de demanda de empleo y condiciones de vida subóptimas para los más carecientes, en un proceso de migración rural-urbana que se retroalimenta, y que se aleja de los postulados de la nueva geografía económica. No se consolida un equilibrio inter-urbano, pues es notable la carencia de ciudades medianas importantes, que sean polos de desarrollo económico, político, cultural y demográfico.

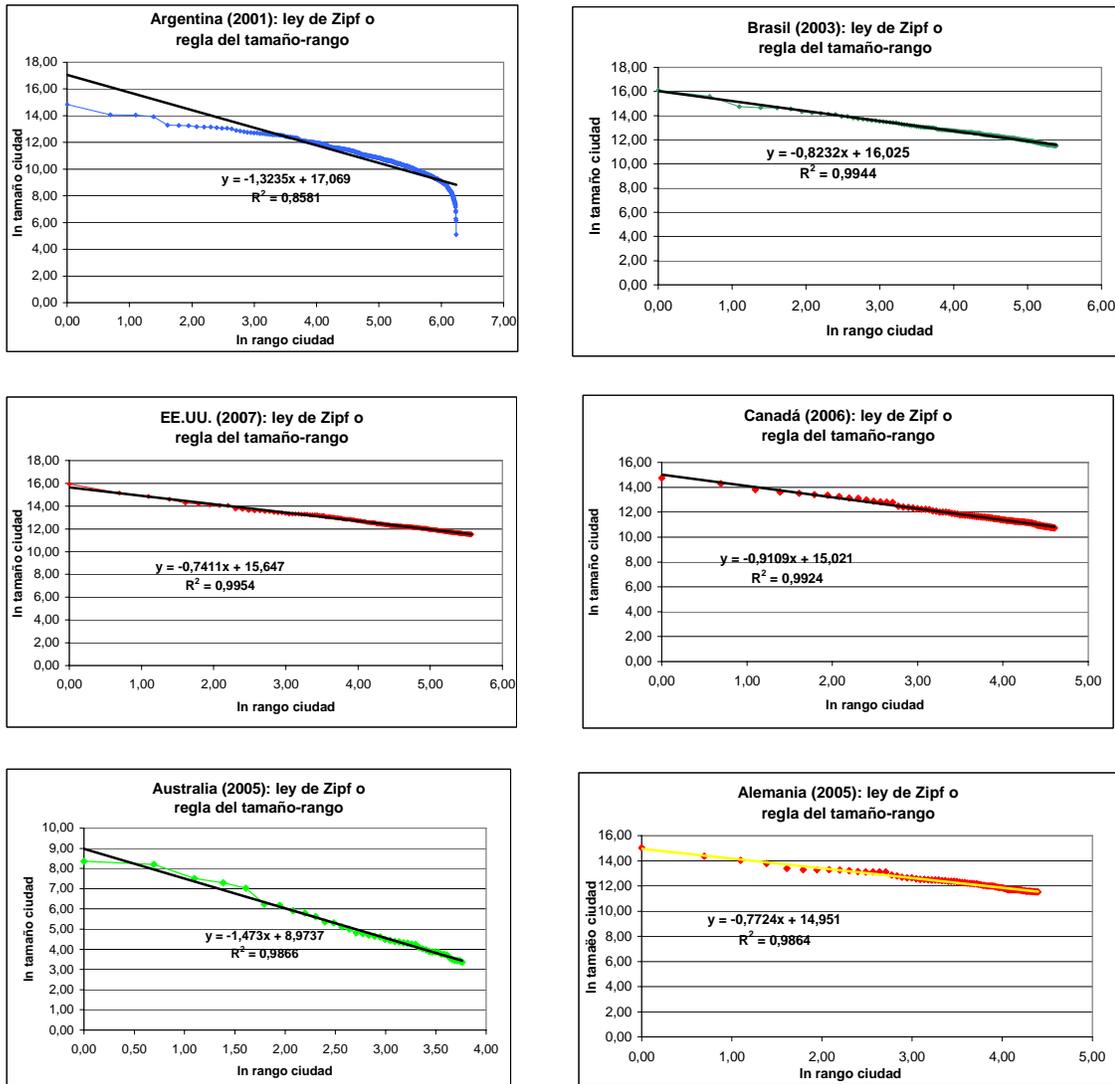
Es interesante analizar al respecto el funcionamiento de la ley de Zipf, o la regla del rango-tamaño. Esta relación establece que la población de una ciudad de un país es inversamente proporcional a su número de orden o rango. Si se relacionan en forma lineal la población de las ciudades de un país con el rango de cada una de ellas, ordenadas desde 1 en adelante, por cantidad de habitantes, se logra una línea más bien recta, una relación logarítmico-lineal entre rango y población, con una pendiente de esa relación casi lineal, cercana o inferior a -1 según el ajuste de los datos.

La ley de Zipf sirve para mostrar la distribución de las áreas metropolitanas en función de su tamaño, y arroja resultados similares entre países, aunque con algunas diferencias interesantes. En la medida en que la población esté más armónicamente distribuida, con escasez relativa de mega-metrópolis, pues el país cuenta con una buena cantidad de grandes o medianas ciudades, la ley se da en forma más pura, con una pendiente más cercana a -1. Se trata de los casos de EE.UU., Canadá, Alemania y Brasil, visibles en el gráfico IV.1. En tanto, en los países con mayor grado de concentración poblacional en unas pocas ciudades o áreas metropolitanas, como ocurre en la Argentina y en Australia, la relación profundiza la pendiente, mostrando el fenómeno de una excesiva aglomeración. En el caso australiano, justificado por restricciones geográficas; en el caso argentino, por un desarrollo histórico centrado en torno al puerto de Buenos Aires y el área metropolitana, y consolidado durante la ISI. El resultado, proyectado a

cuestiones de desarrollo regional, es negativo en la medida en que la aglomeración y el crecimiento de las ciudades en forma territorialmente armónica promueve un desarrollo equilibrado, hecho que no ocurre en la Argentina.

Gráfico IV.1

La ley de Zipf o Regla del tamaño-rango, y la concentración poblacional en la Argentina y distintos países



La comparación del grado de concentración urbana entre Argentina y los países seleccionados demuestra que tanto si se consideran las diez o las veinte primeras mayores ciudades en materia de población, Australia lidera la muestra, por la sencilla razón de su amplio desierto central, y le sigue Canadá, también con una geografía adversa en buena parte del territorio (Cuadro IV.3). Argentina, con una geografía

mucho menos áspera, se asemeja a los ratios de Canadá, y se aleja de la mejor distribución poblacional regional de los casos de EE.UU. y Alemania, y aún de Brasil, confirmando una tendencia a la excesiva aglomeración en el área metropolitana fundamentalmente, y divergiendo de las conclusiones de la teoría de la localización de las aglomeraciones⁴⁴.

Cuadro IV.3

Grado de concentración urbano-territorial Población de las diez y veinte mayores ciudades

en % sobre el total de población de cada país

	10 primeras mayores ciudades	20 primeras mayores ciudades
Australia	71,0	77,9
Canada	29,0	38,5
Argentina	26,8	38,0
Brasil	19,0	24,9
EE.UU.	8,4	11,0
Alemania	13,7	18,9

Fuente: elab propia en base a estadísticas oficiales por países

INDEC, United States Census Bureau, Statistisches Bundesamt - Gemeindeverzeichnis

Yearbook, Australia, ABS, Statistics Canada y Portal del Gobierno de Mexico, IBGE.

Desde una perspectiva humana, el desarrollo de un país debe promover a todos los habitantes de todas las regiones. Si una aglomeración armónica implica desarrollo, la Argentina debe profundizar las acciones en este sentido. Por eso el Desarrollismo

⁴⁴ Como señala J. M. Dagnino Pastore (2006): “La hipótesis: al principio los países crecen con divergencias regionales y concentración industrial en zonas restringidas, prolongada por la escasez de infraestructura y otros recursos; luego la congestión y los rendimientos decrecientes de esas zonas y la provisión de infraestructura y recursos fuera de ellas lleva a la desconcentración, desarrollo de *hinterlands* y convergencia regional. En cuanto a la convergencia urbana, medida por su concentración, la evidencia confirma la hipótesis. La geografía importa (puertos), y la política algo (la capital), en especial la infraestructura de transporte inter-regional. En general, hay una concentración excesiva acentuada por el favoritismo político. Con respecto a la convergencia regional la evidencia es parcial y conflictiva... En los países desarrollados, las poblaciones de las ciudades crecen en forma continua y “paralela” –su distribución por tamaño es estable. Aunque hay movilidad, las grandes ciudades se mantienen en el tope por su historia (infraestructura, viviendas), su acumulación de conocimientos, costumbres e instituciones, y su influencia política”. (pag 27).

promovía un auténtico desarrollo regional. También lo observaba Rogelio Frigerio (1983), cuando señalaba que el 36.9% de la población ocupaba el 0.2% del territorio en el área metropolitana, mientras que el 63.1% de los argentinos ocupaban el 99.8% restante, según datos del Censo Nacional de Población de 1980.

El análisis demográfico de largo plazo de la Argentina refleja un grado de concentración en la Ciudad de Buenos Aires y la provincia de Buenos Aires, específicamente en el conurbano bonaerense, que se intensificó desde la década de 1940. Con todo, en el cuadro A.8 se observa como desde la década de 1910 comienza a intensificarse la concentración poblacional en las dos jurisdicciones señaladas, con el 43.1% de la población. La tendencia creciente siguió hasta la década del '80, cuando la mitad de la población del país, el 49.8%, estaba radicado en el eje portuario-provincia de Buenos Aires. Un cambio es que desde los '90 hasta 2004 se registró un retroceso en la concentración, muy probablemente ligado a la recuperación de las economías regionales, las cadenas agroindustriales y el turismo. No obstante, la tendencia general a la descentralización como fruto del desarrollo de aglomeraciones fuertes que llegan a madurar hasta un punto óptimo de bienestar económico y social no se confirmó en la Argentina de los años '2000⁴⁵. La megametrópoli del AMBA sigue atrayendo o manteniendo población en los años '2000 con un incremento de la pobreza urbana

⁴⁵ Como señala J. M. Dagnino Pastore (2006): “La hipótesis: al principio los países crecen con divergencias regionales y concentración industrial en zonas restringidas, prolongada por la escasez de infraestructura y otros recursos; luego la congestión y los rendimientos decrecientes de esas zonas y la provisión de infraestructura y recursos fuera de ellas lleva a la desconcentración, desarrollo de *hinterlands* y convergencia regional. En cuanto a la convergencia urbana, medida por su concentración, la evidencia confirma la hipótesis. La geografía importa (puertos), y la política algo (la capital), en especial la infraestructura de transporte inter-regional. En general, hay una concentración excesiva acentuada por el favoritismo político. Con respecto a la convergencia regional la evidencia es parcial y conflictiva... En los países desarrollados, las poblaciones de las ciudades crecen en forma continua y “paralela” –su distribución por tamaño es estable. Aunque hay movilidad, las grandes ciudades se mantienen en el tope por su historia (infraestructura, viviendas), su acumulación de conocimientos, costumbres e instituciones, y su influencia política”. (pag 27).

estructural tanto en el conurbano como así también en la capital Federal, con un notable incremento en la población de los asentamientos precarios⁴⁶.

Desde el punto de vista de la generación de riqueza regional, tampoco ha habido cambios sustanciales que denoten un progreso entre regiones en las últimas décadas. El ingreso per cápita de las provincias argentinas no ha variado sustancialmente en las últimas décadas, lo que demuestra que el desarrollo regional es aún un objetivo pendiente. En promedio, el ingreso per cápita de las provincias argentinas equivale apenas al 28.7% del ingreso per cápita de su distrito más desarrollado, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Gráfico B.18).

En este sentido, la Argentina puede verse, como se señaló, como un país con un desarrollo intermedio dualista. Intermedio, pues no alcanza el ingreso per cápita y los indicadores sociales de naciones desarrolladas ni de nuevos países emergentes, y, a su vez, dista de acercarse a los bajos guarismos de naciones subdesarrolladas. Pero dualista, porque existe inequidad, manifestada en un dualismo social territorial con brecha entre un sector con pobreza estructural, y el resto de la sociedad. La integración territorial y el desarrollo regional son caminos imprescindibles.

IV.2.2. La cuestión de la integración territorial y la infraestructura

El desarrollo y la integración territorial dependen de la estructura productiva de cada región, y con ella, del capital humano y la consolidación del PBG local. Desde el punto de vista de la planificación del desarrollo regional y la integración territorial, la estrategia de expansión de la infraestructura es vital.

La integración territorial depende fundamentalmente de la infraestructura pues en ausencia de ésta, difícilmente se consoliden procesos regionales de aglomeración, que

⁴⁶ Por ejemplo, el asentamiento más antiguo de Capital Federal, las Villas 31 y 31 bis, de Retiro, tiene 25.987 habitantes, frente a 12.204 personas registradas en 2001, creciendo 112.9% en ocho años, según un censo realizado durante el 28 y 29 de marzo de 2009 por el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

son los que llevan al desarrollo local. La infraestructura es esencial para la integración y el desarrollo regional. La literatura económica, en general, encuentra una relación directa entre la variación del PIB y mejoramiento de la infraestructura, si bien no queda claro el orden de causalidad (Banco Mundial, 1994).

Una visión de integración territorial y desarrollo regional busca disminuir las disparidades entre regiones. Argentina es un país extenso con amplias diferencias de desarrollo y riqueza a nivel regional. Existe la oportunidad en muchas economías regionales para el crecimiento de una serie amplia de productos de alto valor agregado y con posibilidades de colocación en los mercados internacionales. Cada una de estas economías implica una necesidad de infraestructura, determinante para enviar sus producciones con continuidad y previsibilidad a los principales mercados. Las obras que garanticen buenos niveles de conexión e integración son fundamentales para el crecimiento de las regiones alejadas.

En el caso de la Argentina, la historia de la integración territorial a partir de la infraestructura muestra altibajos. El primer gran shock de infraestructura fue el realizado en torno al desarrollo de los ferrocarriles en la segunda mitad del siglo XIX. En las décadas de 1930 y '40 se produjo el segundo gran shock de infraestructura en la Argentina, con énfasis en el desarrollo de las carreteras viales, en gran medida a cargo de Estado, a diferencia de lo ocurrido hasta 1930, pero con un gran deterioro a mediados de los '50. El Desarrollismo de Frondizi-Friggerio se destacó por la pavimentación de la red vial y el desarrollo de la industria pesada, dejando una positiva herencia para los años venideros. Los militares nacionalistas ('60) tuvieron una visión geopolítica de inversiones en infraestructura, consolidando polos de desarrollo regionales que habían comenzado durante el Desarrollismo. Luego de la crisis de la inversión en los '80, en los '90 se pasó hacia una inversión privada en infraestructura en función de la demanda de los grandes centros de consumo. Desde 2002 prácticamente no se registró expansión de la infraestructura regional, en medio de un marco regulatorio poco propicio para la inversión privada y donde el Estado concentró las obras de expansión de la infraestructura con un criterio acotado que no contemplaba el desarrollo regional.

El Desarrollismo, por su parte, sostenía que el país debía modificar su estructura productiva, transformándola en una estructura moderna y desarrollada, con integración regional en todas las provincias. Por ello, fue importante su visión de la infraestructura.

“Desarrollo –repetimos una vez más- significa energía, siderurgia, petroquímica, maquinaria, implementos mecánicos, plaguicidas y fertilizantes, caminos y transportes. Estos factores son los únicos que pueden determinar la integración geoeconómica de un país, la eliminación de la enorme diferencia que existe entre sus centros adelantados y sus zonas pauperizadas del interior.” (R. Frigerio, 1983, LXXXIV, pág. 122).

Con el objeto de integrar territorialmente al país y terminar con los cuellos de botella del sector externo –motivados por la importación de insumos intermedios- durante el Desarrollismo se llevó a cabo un fuerte impulso de la industria pesada, a lo largo de todo el país, evitando la concentración geográfica. La visión de los polos de desarrollo, como ya se señaló, dominó el enfoque de la integración territorial, y se promovieron las inversiones en todo el país. La localización de la actividad económica era mucha veces acompañada o incluso precedida por la inversión pública en infraestructura, y que tenía un objetivo de integración territorial deliberado. La obra pública se intensificó para consolidar los progresos regionales de la industrialización. Así, se pavimentaron 10.000 km de caminos a lo largo de todo el país, gracias al autoabastecimiento petrolero. La inauguración de la siderúrgica SOMISA o el impulso petrolero provocaron el desarrollo de ciudades-polos en el interior del país, como San Nicolás o Comodoro Rivadavia, por citar algunos ejemplos. La herencia en materia de infraestructura territorial fue muy positiva para el crecimiento económico de la década siguiente.

A mediados de los años '60, los gobiernos militares priorizaron nuevamente la concepción territorial de desarrollo. La política de polos de desarrollo y fomento de la economía a nivel territorial-regional continuó en aquellos años, como lo demuestran las innumerables obras de infraestructura y de fomento en el interior del país⁴⁷.

⁴⁷ Durante la así llamada Revolución Argentina, los gobiernos militares de sesgo nacionalista, formados en la escuela localizacionista alemana, fomentaron la actividad regional. El Ministro de Economía José María Dagnino Pastore (1969) planteaba los lineamientos acerca del

La tarea contaba con una serie de obras comenzadas y/o planificadas durante el Desarrollismo, que se fueron inaugurando durante esta nueva gestión, y con nuevas obras posibilitadas por el desarrollo siderúrgico y el autoabastecimiento petrolero logrado en aquellos años. A partir de los '60, el aprovechamiento hidroeléctrico de los ríos paso a ser un tema dominante, y en 1969 comenzó finalmente la construcción de El Chocón, dejando de lado en aquel entonces los proyectos de represas en la cuenca del Plata: Yacyretá (río Paraná) y Salto Grande (río Uruguay). Se apuntó a un crecimiento de las obras públicas para expandir la economía y sostener el crecimiento, destacándose entre las obras carreteras y ferroviarias el complejo ferrovial Zarate- Brazo Largo y el túnel subfluvial Hernandarias, entre otros, que lograron integrar a la postergada Mesopotamia. También se comenzó la central atómica Atucha, ubicando a la Argentina entre los pocos países con potencialidad nuclear en el mundo.

El proceso de expansión de la infraestructura a nivel regional sufrió crecientes problemas desde 1973, con una sucesión de gestiones con problemas macroeconómicos. La experiencia militar hasta comienzos de los '80 realizó obras de carácter más bien urbano, especialmente autopistas, terminó algunas represas hidroeléctricas de comienzo

“Desarrollo económico para el bienestar social” en una exposición por radio y televisión el 7 de agosto de 1969. “...He enfatizado la firme decisión del Gobierno de la Revolución Argentina de acentuar su política de desarrollo económico y social... fue tomada la decisión de explotar cobre en la Cordillera y desarrollar la industria del aluminio en la Patagonia. La ley nro. 18.274 ha autorizado a la empresa Fabricaciones Militares a llevar adelante la explotación de yacimientos de cobre en una zona de 12.000 km² en las provincias de San Juan, Mendoza y Neuquén... Con respecto al aluminio una planta de 150.000 tn de producción será construída en Puerto Madryn... Podrá duplicar su población en cuatro años y tener abundante energía eléctrica de la importante represa hidroeléctrica de Futaleufú, a ser construída a ese propósito... Para la producción de hierro, 70 millones de dólares serán invertidos en el complejo minero de Sierra Grande, que dará empleo a 1.500 personas. De esta manera, con hierro y aluminio, el desarrollo de la Patagonia es puesto en marcha. ...También se decidió desarrollar la industria petroquímica. Se instalarán plantas teniendo en cuenta la incidencia del costo de transporte en las diferentes regiones del país... se busca una genuina descentralización de la industria... El desarrollo económico con un objetivo social y regional será promovido de este modo”.

previo, y comenzó obras costosas e inconclusas como Yacyretá, pero dejó de lado la visión de desarrollo regional, quedando más librado al mercado la asignación de actividades, y reduciendo el peso del sector público en obras de infraestructura de integración territorial. En los años '80 se acentuaron las deficiencias del stock de infraestructura debido a la fuerte desinversión pública derivada de la crisis de la deuda externa y los déficits fiscales. La ausencia de clima de negocios tampoco alentó la inversión privada. Los efectos más visibles fueron el encarecimiento de costos, la ausencia de obras de ampliación y de mantenimiento, y la mayor desarticulación sectorial y regional. Las tarifas “políticas” de las empresas de servicios públicos, es decir, fijadas con objetivos políticos y anti-inflacionarios, que no siempre consideraban cuestiones de costos o de rentabilidad, afectaron su operatividad. El mantenimiento se tornó insuficiente, pues la crisis presupuestaria hacía que las erogaciones de capital fueran las primeras en ajustarse. Las fallas de eficiencia en la explotación del servicio se incrementaron en puertos, teléfonos, energía eléctrica, oferta de combustibles o ferrocarriles de carga, por citar algunos ejemplos.

Ante este contexto, las reformas económicas de los '90 tuvieron un elevado impacto en la infraestructura. Las privatizaciones y concesiones modificaron la provisión de la infraestructura en servicios públicos. El proceso de privatizaciones cambió el criterio para financiar la infraestructura con aportes públicos, dando paso al sector privado. El financiamiento y la gestión quedaron a cargo del sector privado. Si bien esto en algunos casos impactó en las tarifas, o incluso en servicios donde antes no se abonaba (peajes en autopistas), la calidad del servicio mejoró notablemente (Llach, 1997). La eficiencia permitió menores costos en algunos casos, como ser la caída de la tarifa de electricidad y de gas para los grandes usuarios industriales, en pos de la competitividad. La desregulación y privatización afectaron a una importante parte de la infraestructura. Se verificó una gran transformación en los caminos carreteros, sobre todo de la red nacional, a partir de dos políticas básicas: las concesiones de rutas nacionales por peajes y los contratos de recuperación y mantenimiento de la red vial (CREMA). Pero en ferrocarriles se utilizó un criterio de eficiencia y de caja, concesionándose –con subsidio- los ramales de pasajeros metropolitanos y de carga rentables, y cerrándose el resto de las vías. El impacto sobre algunas regiones no fue positivo por esta última medida, al contribuir a la desarticulación regional, en un proceso que persiste hasta la actualidad. La desregulación y la transferencia de los puertos nacionales a las provincias

redujeron los costos operativos de transporte. Hacia fines de los '90 se consolidó la modernización de los aeropuertos, con concesiones por 30 años.

Con todo, la infraestructura se desarrolló en función de los grandes centros de consumo y del Mercosur, dejando de lado la visión de conformación de “polos de desarrollo”. El nuevo enfoque dejó más librado al mercado y a la iniciativa privada la expansión de la red de infraestructura, básicamente en función de las oportunidades de negocios que tanto la expansión del sector servicios urbanos como el comercio de bienes con el Mercosur generaban. Esto derivó en una concentración de inversiones en el eje de la región Metropolitana y Centro (Buenos Aires-Santa Fe-Litoral-Córdoba-Mendoza), pues por estas regiones pasa la integración central con el Mercosur, lo que reforzó las tendencias en materia de inversiones en transporte.

Luego de la crisis de 2001-2002, el congelamiento de las tarifas de servicios públicos desde 2002 hasta 2006, y la ruptura de la seguridad jurídica vigente tuvieron efectos negativos sobre las inversiones privadas. El Estado recién retomó las obras de mantenimiento y expansión de infraestructura desde 2004, en un esquema de *crowding out* donde el sector público se reservaba la expansión de la red de infraestructura en cualquiera de sus variantes (vial, gasífera, etc), mientras que el mantenimiento quedaba a cargo de los prestadores privados (nuevos contratos CREMA y concesiones de peajes por autopistas). De todos modos, no ha habido una expansión significativa de la infraestructura a nivel territorial (2002-2007).

La infraestructura se ha limitado a aquellas áreas donde la rentabilidad asegura al prestador privado un ingreso, sea por peajes, cobro de subsidios del Estado o tarifas. En cambio, no se han observado avances en la misma medida en obras que en principio generan básicamente beneficios sociales, y en todo caso generan externalidades positivas para toda la economía en forma indirecta. Es el caso, por ejemplo, de las obras hídricas. Asimismo, el planeamiento de la infraestructura en el período no permite asegurar que se hayan desarrollado tanto las redes de comunicación como fundamentalmente los nodos de intercambio que aseguren un flujo adecuado y a costos de transporte no crecientes. Tales los casos de problemas como la discontinuidad de la hidrovía Paraná-Paraguay, la poca complementariedad –cuando no competencia- entre el transporte carretero y el ferroviario, y la ausencia de nodos para el intercambio

multimodal, como ser los pasos fronterizos en la cordillera. Lo mismo cabe para el abandono de la estrategia de polos de desarrollo regional, donde la inversión en infraestructura debe acompañar o preceder, como señalaba Rogelio Frigerio, la iniciativa privada.

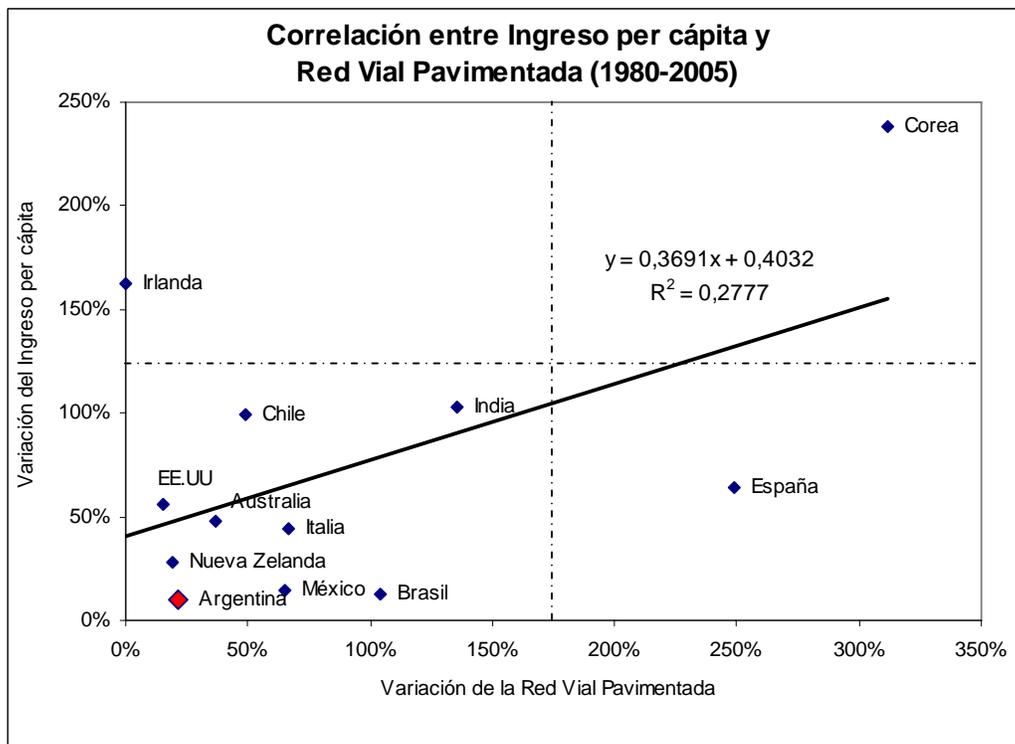
El problema de la infraestructura: el caso de la red vial en la Argentina

Una de las medidas de esta situación surge al comparar la red vial del país con la de otras naciones de desarrollo reciente. Es indudable que la red vial es la más importante vía de comunicación en el país. El 80% del transporte de bienes por tierra se realiza por carretera, en detrimento del ferrocarril, que, en cambio, es muy importante en países desarrollados. Es considerado el medio de transporte de bienes más eficiente, en relación al ferrocarril, a las vías navegables, a la Hidrovía Paraná, y a la aeronavegación. Esta última carece de hubs interiores que faciliten una interconexión ágil entre las regiones, contando sólo con el hub central del aeropuerto Jorge Newbery de Buenos Aires, hecho que limita la oferta de interconexión hacia y entre distintas provincias del país, y por ende el desarrollo local.

La red vial, entonces, es la más relevante para el transporte en el país. La Argentina posee una red vial asfaltada o de hormigón limitada para un país que quiera crecer en forma sustentable. El diseño de la red vial troncal, de 38.484 km de rutas nacionales, es el mismo que realizó Vialidad Nacional en 1932, de los cuales el 81%, 31.153 km se encuentran pavimentados, el resto es mejorada o de tierra. En cuanto a las redes provinciales, que alcanzan a 192.613 km, apenas el 20%, 38.538 km, se encuentran pavimentados. En el resto, la transitabilidad de los camiones no se puede garantizar. De los 231.097 km que tiene la red caminera argentina total, sólo el 45% es utilizable ante cualquier situación climática. La red soporta un crecimiento del parque automotor y de la cosecha agrícola incesante en los últimos veinte años. Esta última casi no utiliza el ferrocarril, a diferencia de los países desarrollados, siendo el ferrocarril, por otra parte, el medio de transporte menos contaminante. En los países desarrollados, incluso, los trenes de alta velocidad han desplazado al avión para transportar personas a distancias menores de 500 km.

Esta red vial es insuficiente incluso en las comparaciones internacionales (Gráfico IV.2). La correlación entre la variación del Ingreso per cápita y la variación de la Red Vial Pavimentada entre 1980 y 2005 indica que, para una muestra significativa de países de desarrollo reciente -donde, como es de esperar, el R² es bajo, por la diferente relación entre tamaño, desarrollo económico y red vial-, la Argentina es el país en el cual el ingreso per cápita menos ha crecido, y con él la red vial, siendo una muestra más de su desarrollo interrumpido. Los casos de Corea, España, India, Australia, Italia, Chile, Brasil y México registran una mayor expansión de la red vial pavimentada. Sólo un pequeño país como Irlanda, otra economía de menor tamaño como Nueva Zelanda, y EE.UU., no muestran avances, pero sobre redes viales pavimentadas ya consolidadas, no como en el caso de la Argentina.

Gráfico IV.2



El Neodesarrollismo y las actualizadas necesidades de infraestructura

Desde esta visión nuestro país debe revisar la estrategia de inversión en infraestructura, orientándola a mejoras en la competitividad y a la integración de las regiones. Para ello, es imprescindible pensar en un país integrado al mundo y entre sus propias regiones, y con una orientación exportadora pujante. Las economías regionales y las diversas producciones juegan un rol central. La economía argentina presenta una gran diversidad de economías regionales, que se desenvuelven en contextos completamente heterogéneos. Cada una de estas regiones es generadora de importantes recursos sobre la base de producciones adaptadas a las particularidades de cada zona. Un enfoque válido para analizar esta problemática es el de las cadenas de valor, que se desarrolla en el siguiente apartado.

Uno de los servicios fundamentales al que debe tener acceso cualquier producción que se realice con expectativas de exportación es el del transporte. Si se relacionan las necesidades de transporte con el aprovechamiento de recursos naturales, muchas veces disponibles en ubicaciones alejadas de los grandes centros de consumo, es clara la necesidad de la integración. Cuando se trata de commodities, donde el precio internacional está dado, los costos de transporte son decisivos para el productor primario que agrega valor a su producción local. En este enfoque del Neodesarrollismo se convierte en estratégica también la decisión de asignación de responsabilidades de inversión entre el sector público y el sector privado, buscándose como desafío la complementación de las obras. Por ejemplo en transporte se convierte en una piedra fundamental la relación interjurisdiccional, ya que las rutas o los ferrocarriles implican mejoras sobre varias ciudades y provincias, en tanto los puertos pueden ser salida a productos generados en diferentes puntos de la región, convirtiéndose en piezas clave de los módulos de transporte multimodal. Conocer las oportunidades regionales desde el punto de vista productivo es la base para poder realizar un análisis de la importancia de la infraestructura necesaria para el desarrollo.

IV.2.3. El desarrollo en base a los clusters regionales en torno a los recursos naturales “ampliados” y otras actividades

Una de los ejes más importantes para la integración y el desarrollo regional del país pasa por el crecimiento de algunas actividades, como las agroindustriales. Por ello se explicitan en detalle algunos aspectos decisivos para un Neodesarrollismo que, en una visión actualizada, pretende impulsar el desarrollo regional desde actividades regionales de competitividad mundial.

Las cadenas de valor y la nueva visión acerca de los RR.NN.

La idea predominante en el mundo no era optimista en cuanto a la contribución de los recursos naturales al proceso de desarrollo económico, desde los años '30 hasta la década de 1980. Luego de la crisis del '30 había caído fuertemente el precio de los bienes primarios, y a la vez que caía fuertemente el comercio internacional, en un proceso de marcado proteccionismo, las estrategias de desarrollo se concentraron en la ampliación del mercado interno a través de la industria, y no en la explotación de los recursos naturales. Las políticas públicas fueron claves, tal es así que la política fiscal y monetaria fue en general contractiva hacia estos sectores transables agropecuarios, y los subsidios, exenciones, créditos blancos y promociones se orientaron a la industria y otras actividades. Por otra parte, las políticas proteccionistas de los países más desarrollados limitaron –y lo siguen haciendo- las posibilidades de exportación de bienes primarios y agroindustriales de las naciones en vías de desarrollo, con repetidos fracasos en las rondas del comercio mundial de la GATT y la OMC, como la Ronda Doha, hasta nuestros días.

Algunos autores relevantes sostuvieron hasta hace pocos años una posición no favorable hacia los recursos naturales y su impacto sobre el desarrollo. Sachs y Warner (1995) exploran la correlación entre mayor grado de desarrollo económico y economías no intensivas en la explotación de recursos naturales, como argumento en contra de este enfoque. Gallup, Sachs y Mellinger (1998) enfatizan el rol de los factores inherentes a la geografía en la determinación de patrones de desarrollo. Aunque la geografía no es todo, es de primordial importancia para el desarrollo. Por ello, este enfoque es decididamente pesimista para los países y regiones atrasadas. La observación empírica de dos siglos sigue mostrando a una gran parte del mundo sumida en la pobreza, y se trata especialmente de aquellas regiones que presentan desfavorables geografías. La

ubicación y el clima tienen efectos sobre los niveles de ingreso a través de sus consecuencias sobre los costos de transporte, las epidemias o la productividad de la agricultura. Las altas tasas de crecimiento y la densidad de la población tampoco son ajenas, lo mismo que la lejanía de las costas o ríos navegables, por los altos costos de transporte. Las zonas costeras son más desarrolladas que las regiones centrales, y la mayor densidad de población sólo es favorable en las ciudades costeras, provocando favorables economías de aglomeración. Asimismo, los países costeros pueden desarrollar estrategias de crecimiento por exportaciones con costos más bajos, como Corea. La baja productividad agrícola y las enfermedades endémicas en los trópicos son otras expresiones condicionantes del desarrollo.

No obstante, algunos países comenzaron a percibir y a confirmar en los '90 las nuevas oportunidades que a los recursos naturales les abrían la globalización y el cambio tecnológico. Las transformaciones económicas y los cambios estructurales observados en los '90 en el mundo fueron quitando entidad al modelo de economías cerradas con un Estado fuertemente productor. El mercado volvió a tener mayor peso en la asignación de recursos y el comercio internacional creció en los '90 a ritmos sostenidos. El avance tecnológico se hizo extensivo a la biotecnología y a las actividades primarias tradicionales, que vieron potenciadas sus posibilidades de producción. La adecuada percepción de algunos países se confirmaría con el boom de comercio mundial y de precios de commodities desatado desde 2002, por la abrupta aparición de la demanda del sudeste asiático, China e India en el mercado global de agroalimentos.

En algunas naciones se identificaron las nuevas oportunidades que se gestaban alrededor de los recursos naturales, y se desarrollaron determinadas actividades desde los '80. Los casos de Chile, Costa Rica, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica y los países escandinavos así lo atestiguan. Es así como se desarrollaron los clusters en torno a los recursos naturales. La Argentina, con mucho menor énfasis y sin políticas públicas sectoriales deliberadas, paulatinamente también incrementó en los '90 la producción en torno a los recursos naturales, sin registrar avances significativos en los años '2000.

La idea central sostiene que la estrategia de desarrollo regional pasa por identificar y estimular los sectores con mayores posibilidades de creación de eslabonamientos

productivos en torno a los recursos naturales. Esto incluye la posterior transformación en productos finales con agregación de valor, junto con la expansión de empresas proveedoras, ampliando el tamaño del mercado en su totalidad. Este tipo de desarrollo industrial se fundamenta en menores costos de producción y comercialización, a partir de un significativo aprovechamiento de las economías de escala generadas a partir de la consolidación de “clusters”. Joseph Ramos (1997), desde América Latina, define el cluster como "una concentración sectorial y/o geográfica de empresas en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas, con importantes y acumulativas economías externas, de aglomeración y especialización -de productores, proveedores y mano de obra especializada, de servicios anexos específicos al sector- con la posibilidad de acción conjunta en búsqueda de eficiencia colectiva".⁴⁸

Entre los clusters agrícolas, y desde una perspectiva de desarrollo territorial, se promueven una serie de beneficios: aparecen las economías de aglomeración, se fomenta la aparición y atracción de nuevas empresas, y se alinean los esfuerzos del gobierno y de las organizaciones e instituciones privadas en torno a una agenda de desarrollo. La sinergia público-privada en lo local, las asociaciones de productores, los acuerdos productores-industria-comercializadores-exportadores, el apoyo a nivel nacional (o por lo menos la falta de obstáculos), el rol de las asociaciones interprofesionales, la IED y las instituciones académicas y de investigación ha sido cruciales en la integración del cluster. Obviamente, el desarrollo territorial requiere de una dotación de infraestructura para la producción y la comercialización eficiente, fruto de adecuadas políticas públicas.

⁴⁸ En la línea de Vázquez Barquero (2005) el enfoque de “desarrollo endógeno” también está relacionado con las dinámicas de los clusters y su importancia para el desarrollo. Relacionado con la estrategia microeconómica -no con una estrategia país-, Vázquez Barquero reseña el concepto de “desarrollo endógeno”, una visión extendida en la actualidad en Europa. Las fuerzas que caracterizan la dinámica de los procesos de acumulación y desarrollo en entornos de creciente competencia e integración económica son varias: la formación de redes de empresas e instituciones, en clusters competitivos de origen local pero con objetivos de alcance global, con procesos de creación y difusión de innovaciones, en entornos urbanos, son típicos procesos de desarrollo endógeno que conectan políticas con impulsos e instituciones locales.

El enfoque territorial del cluster agrícola se caracteriza por la concentración de varios eslabones productivos de una cadena de valor en un territorio puntual. Algunos ejemplos son los clusters frutícolas y vitivinícolas en Argentina, Chile y Sudáfrica, los clusters del salmón y de frutas finas en Chile, el cluster alimenticio en Costa Rica, los clusters de café especial y orgánico en Kenia y Honduras, los clusters del maíz amarillo duro y del cacao en Perú, el cluster de yuca en Vietnam, entre otros ejemplos. Existen también desarrollos de “megaclusters”, en los cuales el sector público participa más activamente, como el Alimentario Chile Potencia Alimentaria, o, de menores resultados por ahora, pero apoyado por décadas de trayectoria de Corfo y de ProChile, o el Consejo Nacional de Competitividad de Perú, más incipiente y muy orientado a la ASEAN. En todos los casos se apunta a una consolidación territorial-regional con proyección de la producción extra-región y hacia el mundo.

La visión del desarrollo a partir de los clusters agroindustriales regionales se enmarca dentro de una concepción teórica del desarrollo regional y rural que se nutre del concepto de cadenas de valor, ínimamente ligado al concepto de cluster. Las cadenas de valor agroalimentarias parten de un modelo analítico y operacional que busca articular una serie de actores vinculados a la producción, comercialización y servicios de los productos agroindustriales, desde la materia prima hasta el consumidor final. Por ende, es un enfoque que busca establecer relaciones duraderas de producción-venta en el mercado.

El desarrollo en base a un enfoque de cadenas de valor promueve una mayor integración de los actores productivos a lo largo de la cadena, pues los objetivos son comunes y las oportunidades de ganancias no son exclusivamente intra-sectoriales, sino a lo largo de toda la cadena de valor. La importancia comercial de la producción esta signada por el tamaño total de la oferta de cada rama productiva, con lo cual a mayor oferta mayores rendimientos, que pueden (con las políticas apropiadas) distribuirse entre todos los actores a lo largo de la cadena. En una cadena de valor rigen cuatro principios ineludibles: interdependencia, propagación, feedback y sinergias. Cuando las cadenas de valor se integran adecuadamente, y aparecen los rendimientos crecientes a nivel de productor individual, y se da un entorno institucional adecuado, se pasa gradualmente a la consolidación de clusters, que incluyen un entorno geográfico con compromiso y

participación activa del nivel de gobierno local, las instituciones empresarias, tecnológicas y educativas locales.

Las cadenas de valor en general resultan de una secuencia temporal, típica de los procesos de desarrollo, de largo plazo, con por lo menos tres fases de desarrollo: inicial, crecimiento y autosostenibilidad. Comienzan con la actividad local de comercialización de los productores, en línea o no con la industrialización, abasteciendo mercados locales y regionales, para luego pasar a abastecer a mercados nacionales, integrados a otros eslabones superiores de la cadena, y en algunos casos ingresar posteriormente con su oferta en mercados externos.

La dimensión territorial se incorpora a través de los enfoques de desarrollo territorial, que combinan la consolidación de cadenas de valor a nivel regional o local con una intervención estatal, centralizada y/o descentralizada, donde el objetivo final es la redistribución del ingreso. Para promover el éxito, un enfoque de cadenas de valor agrega a este enfoque territorial una definida preocupación por el mercado y la comercialización.

El enfoque de cadenas de valor reúne a una serie de actores, cuya presencia resulta indispensable. Por un lado, el sector privado, donde se encuentran desde los productores hasta los intermediarios, industriales y comercializadores finales. Por otro, el Estado, que, sea desde organismos nacionales, provinciales o programas, tiene un rol propio como estratega y facilitador del desarrollo de la cadena. Es importante que los programas de desarrollo regional sean intertemporales, independientes de los cambios de gobiernos provinciales o nacionales, asegurando que una burocracia en ejercicio de la función pública pueda implementar su continuidad. Por último, puede incluir a la cooperación internacional, en su rol de apoyo al Estado, promoviendo la competitividad y la equidad, fortaleciendo las cadenas en los eslabones donde se encuentren necesidades. La cooperación implica transferencia no sólo de fondos, sino de capacidades y management que no siempre abunda en los países subdesarrollados.

El tamaño del mercado es determinante para el éxito de una cadena de valor: se requieren mercados dinámicos y con demanda segura. Es necesario que se produzcan economías de escala en el proceso producción-venta, para abaratar costos y mejorar la

capacidad de negociación del precio de venta, en un mercado atractivo. Las cadenas de valor de exportación tradicionalmente tenían un fuerte componente de inserción en el mercado doméstico, y, con una determinada dinámica, crecieron y maduraron durante sus primeros años de vida en el mercado interno, para luego proyectarse al exterior. En los últimos años, no obstante, se viene observando, ante la fuerte globalización del comercio de alimentos, la tendencia para algunas cadenas puntuales y alimentos específicos, del surgimiento de oportunidades directas de exportación, consolidando cadenas exportadoras sin antes haber sido abastecedoras del propio mercado interno. Es necesario focalizarse en mercados formales, transparentes y dinámicos, sean internos o externos. Formales, pues las exigencias de calidad, certificación y otros requisitos no son habituales en las producciones de carácter más bien informal. Las nuevas exigencias de los mercados globales de alimentos muestran nuevos patrones de consumo, donde la certificación, lo orgánico y la calidad son elementos de presencia creciente, a los cuales un enfoque de cadenas de valor sin dudas es útil. Mercados transparentes, pues es imprescindible que el sistema de precios y el funcionamiento del mercado sea lo más transparente posible. Mercados dinámicos, pues los productos a ofrecer en una cadena, por ser una visión de largo plazo, deben tener una perspectiva de demanda esencialmente dinámica, y no tratarse de productos estancados.

Un aspecto relevante es si la producción tiene destino exclusivo el mercado interno o si también incluye la exportación. La actividad mercado internista sin incursión externa reúne, en muchos casos, algunas características particulares en los países subdesarrollados o en los emergentes. El mercado-internismo exclusivo suele generar rent seeking activities, es decir, actividades buscadoras de rentas, amparadas en la protección estatal y el proteccionismo excesivo, sea vía subsidios, cierres a la importación con aranceles o cuotas, préstamos a tasas negativas, con capturas de agencia, y como resultado regulaciones sectoriales a lo largo de la cadena de valor que protegen situaciones o beneficios de los más fuertes o poderosos de las cadenas. La comercialización “exclusiva” hacia el mercado interno, en estas condiciones, muchas veces opera en segmentos amplios de informalidad. Así, una producción que incluya de manera significativa, o por lo menos importante, la oferta hacia mercados externos, parece tener buenas posibilidades de consolidar una cadena de valor, pues puede generar externalidades. Ante todo, un mayor requerimiento de volúmenes de oferta, en la medida en que los mercados de exportación se incrementen.

En definitiva, ante el incremento estructural de la demanda mundial de importaciones desde Asia Pacífico, y previendo que el centro del mundo económico se está desplazando desde el océano Atlántico al océano Pacífico, resulta estratégico posicionarse como proveedor de agroalimentos hacia el Pacífico. El nuevo desarrollismo en Brasil está apuntando a esto, evidentemente, al incrementar la superficie de tierra apta para la ganadería y los cultivos, y al consolidar multinacionales propias alimenticias. La Argentina tiene la oportunidad de recorrer el mismo camino, y un enfoque de cadenas de valor regionales, esparcidas a lo largo del territorio del país, aprovechando la inmensa oferta de agroalimentos, parece no resistir la evidencia. Los “*recursos naturales ampliados*” se refieren a la gran diversidad de recursos naturales del país, desde los agroalimentos, pasando por los productos de mar y llegando hasta el turismo, que abren grandes oportunidades de integración y desarrollo regional.

Desarrollo regional y crecimiento agregado: la Argentina y la oferta de bienes transables en el largo plazo

Para encarar este proyecto, la Argentina debe resolver una relación no terminada en torno al rol de los RR.NN. La Argentina ha tenido, en los últimos cien años, un debate inconcluso en torno al rol del sector externo, su inserción internacional y las políticas económicas hacia el sector productor de bienes transables. Durante largos años –por ejemplo durante la ISI y desde 2002 hasta la fecha-, la política económica financió el crecimiento del sector no transable de la economía con transferencias desde el sector transable. En qué medida esta situación ha derivado en un desarrollo del país por debajo del potencial es uno de los interrogantes de larga data en la economía argentina. Cuando el desarrollo regional promovió el crecimiento agregado, éste fue elevado, y caso contrario, cuando se desalentó la oferta de bienes transables producidos a nivel local-regional, el PIB creció menos en forma agregada, con algún rezago.

Estas contradicciones fueron precisadas por Rogelio Frigerio, para quien, a diferencia del resto de los hacedores de política de la ISI – y a partir de una adecuada lectura de sus escritos y de la gestión del desarrollismo- el agro debía formar parte del proyecto nacional de desarrollo.

“No existe un problema agrario independiente del problema económico en general. Aunque este concepto es universalmente aceptado, no siempre se deducen de él las consecuencias prácticas pertinentes. Es frecuente encontrar entre los tratadistas del desarrollo económico la tendencia a separar el proceso de tecnificación agraria del proceso de industrialización, como si fuesen dos compartimentos estancos... En los países subdesarrollados, de fundamental estructura agrominera, no hay otra salida, para modificar la productividad de las explotaciones y el deterioro creciente de la relación de intercambio, que la incorporación masiva a la tierra de capital y alta tecnología. Ambos factores son también indispensables para el desarrollo industrial, y este a su vez genera recursos y medios técnicos que se vuelcan sobre la economía agraria. No hay pues, una evolución industrial y una evolución agraria; ambos procesos son enteramente interdependientes” (R Frigerio, 1983, LXXIII, pág. 111-112).

Por eso, la gestión del Desarrollismo también se caracterizó, entre 1958 y 1962, por una serie de políticas estratégicas para la modernización y el crecimiento del sector agrario, que no siempre han quedado reconocidas en el balance de esta experiencia.

“Desde 1963 hasta la fecha <1974> se produce una notable recuperación en el área sembrada, en productividad. ¿A qué se debe? Se debe a la política de que se realizó en 1958-62.

- Primero, se alentó la instalación de nuevas fábricas de tractores, hasta alcanzar una capacidad de producción de 30.000 unidades anuales.
- Segundo, se estableció un sistema de desgravaciones impositivas que posibilitó la inversión en tractores y máquinas.
- Tercero, se ampliaron las desgravaciones impositivas a las inversiones en planteles selectivos, en pasturas artificiales.
- Cuarto, se dio gran impulso al INTA.
- Quinto, se constituyó el CAFADE, que realizó una labor apreciable en todos los aspectos de la vida agropecuaria.
- Por fin, y esto tendrá incidencia en los años posteriores, se echaron las bases de la petroquímica.

Esto no se vió en los años de 1958 a 1962, los resultados de esta política sólo podrían apreciarse después. ... La capitalización y la tecnificación de las actividades se habrían desarrollado sin obstáculos.

Es que el concepto de desarrollo económico es un concepto de totalidad. Producido el despegue en los sectores dinámicos y reproductivos, inmediatamente se traslada el proceso al campo, produciendo aquí los mismos resultados que en la industria, con la conversión de la explotación agropecuaria en empresa agropecuaria.” (Frigerio, 1974, pág. 42-43).

Otras reflexiones sobre el agro y el desarrollo por parte de Rogelio Frigero resaltan la importancia de este sector aún en los países desarrollados.

“En la Argentina un análisis de la programática del desarrollo no puede excluir un tratamiento particular de los problemas del agro. Naturalmente ya esta superada la vieja cuestión que presentaba como antitéticos al agro y a la industria. La experiencia de los países altamente industrializados que han expandido su producción agraria a un ritmo mayor que los países subdesarrollados, así como han aumentado su participación en el comercio mundial a expensas de éstos últimos, archiva para siempre el antagonismo agro versus industria. El desarrollismo sintetizó el problema en la fórmula “carne + petróleo = acero” y la experiencia 1958-1962 es ilustrativa porque desde varios lustros atrás y de allí en adelante no ha habido una política que promoviera las actividades del campo como la de ese gobierno... La tesis que desenvolvemos es la vinculación entre el desarrollo del agro y el desarrollo económico general... No hay desarrollo sin industrialización integrada, pero a la vez no hay posibilidades para el agro sin industrialización, sin una economía que la provea de insumos a bajo costo. En las sociedades desarrolladas, el agro pierde posiciones relativas frente a los otros sectores, pero las gana en términos absolutos.” (Frigerio, 1981, Pág 134).

Es interesante entonces, a partir tanto de una visión Desarrollista como de las oportunidades globales actuales, el análisis del sendero productivo de los últimos cien años, para el sector agropecuario, en relación al resto de la economía. Se observa que la

relación entre el crecimiento del PIB y el de la oferta de bienes primarios no ha sido continua, sino que ha quedado a merced de los vaivenes de la política económica, no existiendo una política de Estado de largo plazo de crecimiento sostenido mutuo.

Cuadro IV.4

Argentina: PIB, Oferta agraria y Petróleo Crudo (1900-2008) Tasas de crecimiento promedio anual, por décadas

	PIB	Oferta agraria	Petróleo
1900-09	7,3%	8,7%	-
1910-09	1,0%	1,6%	58,7%
1920-29	5,7%	3,2%	20,8%
1930-39	2,0%	0,3%	5,3%
1940-49	4,1%	-4,0%	1,0%
1950-59	2,7%	0,7%	7,4%
1960-69	4,2%	3,7%	7,9%
1970-79	2,7%	-0,4%	2,1%
1980-89	-0,8%	1,7%	-0,7%
1990-99	4,5%	3,7%	5,5%
2000-08	3,8%	3,5%	-2,1%

Fuente: elab propia en base a Mecon, SRA, IAPG, Ferreres (2005) y Gerchunoff -Llach (2007)

Nota: se consideró como oferta agraria la superficie sembrada de trigo, maíz, girasol y soja, desde un punto de vista de la inversión, no desde la producción obtenida.

Si se consideran las variaciones por décadas, desde 1900 hasta la década de 2000-2008, para el PIB, la oferta conjunta agrícola –representada por la superficie sembrada de trigo, maíz, girasol y soja- y la producción de petróleo crudo, se tienen algunos resultados interesantes. En el Cuadro IV.4 se aprecian algunos primeros datos. Luego de décadas de crecimiento compartido, en la década de 1940 cae la oferta agraria –y apenas crece en los '50-, mientras se desacelera la oferta de petróleo crudo, y el PIB crece a un ritmo menor en los años '50. Algo parecido ocurre en las décadas del '70 y '80 con la oferta de transables, y con el PIB en los años '80. En la actualidad, la oferta conjunta de transables desacelera su crecimiento desde 2007, en un contexto recesivo. Como contrapartida, cuando más crece la oferta agraria, en las décadas de 1900, del '20, del '60- como señalaba Frigerio en la cita respectiva-, del '90 y parte del '2000, mayor tasa de variación se observa para el PIB. Es decir, si hay crecimiento regional, hay crecimiento agregado, y, viceversa, con algún rezago.

La regresión realizada para el período 1900-2008 entre el PIB y la oferta agrícola de largo plazo –representada por la sumatoria de la superficie sembrada de trigo, maíz, girasol y soja- arroja resultados en el mismo sentido, que confirman la hipótesis acerca de la relación entre la expansión del sector transable y el crecimiento de la economía (Cuadros IV.5 y IV.6). Los posibles efectos intensivos sobre la superficie sembrada, derivados, por ejemplo, de la expansión de la frontera agrícola y del cambio tecnológico, se encuentran incluidos en los efectos extensivos, es decir, en la serie de superficie sembrada utilizada.

Cuadro IV.5

Estimation				
Dependent Variable: PIB				
Method: Least Squares				
Date: 06/03/09 Time: 14:05				
Sample (adjusted): 1902 2008				
Included observations: 107 after adjustments				
Convergence achieved after 4 iterations				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.032762	0.133517	-0.245381	0.8066
OFERTAGRO1	1.002971	0.011699	85.73184	0.0000
AR(1)	0.598613	0.079331	7.545773	0.0000
R-squared	0.997776	Mean dependent var		11.33210
Adjusted R-squared	0.997734	S.D. dependent var		0.918870
S.E. of regresión	0.043745	Akaike info criterion		-3.393238
Sum squared resid	0.199018	Schwarz criterion		-3.318299
Log likelihood	184.5382	Hannan-Quinn criter.		-3.362858
F-statistic	23332.36	Durbin-Watson stat		1.675256
Prob(F-statistic)	0.000000			
Inverted AR Roots	.60			

Cuadro IV.6

Estimation Command:
=====
LS PIB C OFERTAGRO1 AR(1)
Estimation Equation:
=====
PIB = C(1) + C(2)*OFERTAGRO1 + [AR(1)=C(3)]

Substituted Coefficients:

=====

$$\text{PIB} = -0.0327623959121 + 1.00297055841 * \text{OFERTAGRO1} \\ + [\text{AR}(1) = 0.598612957619]$$

En suma, cuando la oferta de transables no fue afectada por políticas públicas que desincentivan la inversión, su crecimiento fue seguido por el crecimiento del producto en el largo plazo. Caso inverso, las políticas de incentivos cruzados negativos terminaron con un agotamiento de la oferta de transables, y que necesariamente dejó al sector no transable, hasta entonces protegido por transferencias, expuesto a consolidar su propia continuidad ante la consecuente escasez relativa de los fondos fiscales para financiar su desarrollo vía transferencias originadas en la renta agrícola. Esto ha venido ocurriendo cíclicamente en la Argentina a lo largo de los últimos cien años.

Desafíos y oportunidades regionales en materia de “recursos naturales ampliados”

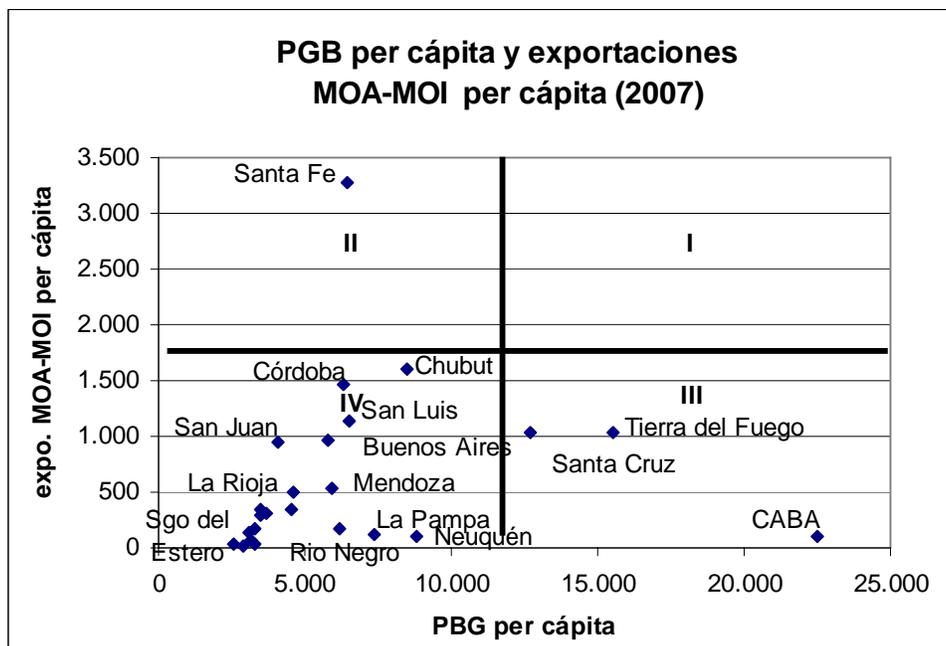
El Neodesarrollismo debe incluir a los “RR.NN. ampliados” como uno de sus ejes principales, como ocurre actualmente en Brasil. En el caso de la Argentina, las ventajas de un enfoque de cadenas de valor que se consolide en clusters agroindustriales regionales son evidentes, por la abundancia, diversidad y competitividad actual o potencial de todos ellos.

La verdadera opción es alentar políticas de largo plazo, que aumenten la oferta de los productos regionales. El desarrollo de cadenas de valor agroindustriales es fundamental, con vistas a una complementación regional con Brasil como oferentes de agroalimentos en el mundo. El problema del mercado interno, la oferta y el precio interno de los bienes-salario como la carne, el pan, o los derivados del maíz se simplifica si la oferta interna crece a la par de las posibilidades de la demanda mundial.

Cadenas agroindustriales de inserción regional tan diversa como las de exportación de cereales y oleaginosas; molinería, panadería y pastas; consumo y exportación de frutales cítricos, de pepita y de carozo; legumbres y hortalizas; cadenas de distintos aceites y subproductos oleaginosos y de otro origen, como la oliva; alimentos balanceados; azúcar, golosinas y chocolates; cadena vitivinícola; carnes rojas y blancas; lácteos y

derivados; cueros, marroquinería y calzado; lanas y tejidos; la cadena de la pesca de altura y de cría; y finalmente el rol de la I+D aplicada a los RR.NN. en biotecnología y nanotecnología, por ejemplo, son algunas de las tantas posibilidades reales de las regiones argentinas. Las exportaciones per cápita por provincias argentinas permiten observar un potencial importante, en relación a su PBG, en cuanto a las exportaciones de manufacturas agropecuarias e industriales de muchas provincias (Gráfico IV.3), donde muchas de las cadenas agroindustriales señaladas precedentemente realizan su producción.

Gráfico IV.3



Una estrategia de crecimiento con un componente exportador y compatible con equilibrios sociales requiere equilibrios macroeconómicos (condición necesaria pero no suficiente) y además políticas pro-competitivas, de inserción internacional, internacionalización de pymes, y una visión de integración y desarrollo del territorio de todo el país, sin exclusiones, sino integrando las cadenas de valor de la agroindustria, las industriales manufactureras y las de servicios más eficientes. El camino por recorrer es largo, pues el market share global de las exportaciones argentinas se mantiene

estabilizado en el 0.39% del total del comercio mundial, mientras que el de Chile y Brasil ha crecido en los últimos años hasta el 4% y 1.2% respectivamente.

Para potenciar estas cadenas, la Argentina necesita de una agencia público-privada de promoción de exportaciones, internacionalización de pymes competitivas y atracción de IED bajo un proyecto de desarrollo nacional, como lo poseen otras naciones exitosas en la globalización. La Fundación Invertir, la Fundación Exportar, la Agencia Prosperar, han sido o son apenas esbozos de lo que debería ser una agencia competitiva que refleje un interés real de la política pública por la inserción internacional. El alcance de estas agencias dista de ubicarse cerca de lo que realizan Austrade en Australia, o el BNDES y el APEX en Brasil, Trade New Zealand, ProChile, o el ICEX de España, por citar algunos.

Una justificación adicional para realizar intervenciones en cadenas de valor pasa por concentrarse en algunas cadenas de valor, y no en muchas producciones. Es importante que las regiones, y los países, se especialicen en la producción de algunas ramas productivas, donde tienen un potencial competitivo y pueden exportar, y no que pretendan producir muchos bienes con costos de eficiencia. Un ejemplo exitoso son los clusters agroindustriales de Chile, una media docena de cadenas de valor globales muy competitivas. Allí se identificó un desarrollo endógeno de cadenas de valor, en etapas, en un proceso de por lo menos dos décadas, en el contexto de una estrategia nacional de inserción exportadora, con políticas de largo plazo, focalizadas en algunas cadenas agroindustriales existentes (forestal, frutas de pepita, uvas de mesa, vinos) o inexistentes (salmón, frutas finas), con un decisivo rol de agencias oficiales de promoción de exportaciones, como ProChile, más Fundación Chile o Corfo. En este sentido, es positivo promover en los países la constitución de agencias de desarrollo agroindustriales.

Como ya se señaló, la provisión de infraestructura física para la explotación de los recursos naturales es importante, especialmente por el lado de la inversión pública. Siempre se debe fundamentar que las obras que promueva el Estado no deben asignarse sin considerar dos aspectos: las necesidades de infraestructura del sector productivo regional y las tendencias del comercio internacional de mediano y largo plazo.

Otro aspecto importante en relación a las ventajas de una estrategia de desarrollo en base a los “*recursos naturales ampliados*” es la generación de empleo y su efecto inclusivo a nivel regional y local, en momentos en que la Argentina ha pasado a tener una pobreza estructural de largo plazo superior al 30% de la población, y con tasas que duplican este promedio en algunas regiones del norte del país y en el conurbano. El empleo total (directo e indirecto) generado por las cadenas agroalimenticias es del 24% del total de ocupados en todo el territorio del país; el empleo directo e indirecto total de las cadenas agroindustriales llega al 35.6%. Esto demuestra, por ejemplo, el alto impacto de las economías regionales, donde se encuentran la mayor parte de las agroindustrias, en la generación de empleo. De estas cadenas, las más empleo-intensivas son las cadenas de frutas, verduras y la cárnica.⁴⁹

El rol integrador y promotor del desarrollo humano de una estrategia de desarrollo e integración hacia todas las regiones del país promoverá sin dudas una relocalización de la población a partir de los atractivos de la aglomeración en ciudades regionales con renovado potencial económico, cumpliendo con las leyes de la nueva geografía económica acerca del equilibrio entre ciudades desarrolladas. De este modo, el proceso de persistente pobreza urbana registrado desde los '90 hasta la actualidad, e incrementando notablemente desde 2002, encontraría un punto de inflexión significativo.

⁴⁹ Una estimación completa del empleo generado por los complejos agroindustriales, para el año 2003, puede obtenerse a partir de los resultados de Llach, Harriague y O'Connor (2004). Los clusters agroindustriales considerados son diecisiete. En 2003, el empleo directo e indirecto (1) generado por las cadenas agroindustriales habría alcanzado 3.732.700 puestos de trabajo, que equivalían al 24% del empleo total el país, de los cuales 2.751.200 puestos correspondían a empleo directo solamente, el 17.7%. El trabajo también incluye una estimación adicional de los empleos indirectos (2) generados a partir del gasto en consumo e inversión de los factores que integran las cadenas agroindustriales, más los empleos públicos generados a partir del pago de impuestos de esos mismos factores productivos. Este concepto asciende a 1.869.600 puestos de trabajo. Si se considera esta cantidad, el empleo directo e indirecto de las cadenas agroindustriales representa el 35,6% del empleo total.

La visión de “*recursos naturales ampliados*” incluye a la actividad turística. Si bien ésta también se compone de atractivos culturales, en su mayor parte se encuentra relacionada con las condiciones geográficas. El turismo es otra actividad de impacto regional muy relevante, con la característica de generar una integración intrarregional importante en un país. En 2008, según la medición a precios corrientes del INDEC, el sector Hoteles y Restaurantes, representante directo –aunque no total del sector turismo- generó en la Argentina \$ 25.069 M, el 2,7 % del PIB. En tanto, la estimación del Producto Bruto Interno de la Industria de Viajes y Turismo (no sólo incluye al turismo sino también a todo tipo de viajes fuera del lugar de residencia y por un día como mínimo) alcanza a \$ 65.541 M, el 6.9% del PIB, según la metodología desarrollada por la CAT (2007). El mayor peso relativo sectorial en la Industria de Viajes y Turismo lo tienen el Transporte, la Hotelería y Alojamientos, el Comercio, la Construcción, el sector Restaurantes, Bares y Confiterías, y los Servicios Empresarios, Inmobiliarios y de Alquiler.

En el mundo, el sector ha tenido un desarrollo notable desde los años '90, y sus perspectivas son excelentes. La OMT, por su parte, al publicar su informe “Tourism 2020 Vision” presentó pronósticos de largo plazo para el sector, para los primeros veinte años del nuevo milenio. Los pronósticos cuantitativos para 2010 y 2020 cubren 25 años, con 1995 como año base. La evidencia muestra que períodos de aceleración de los Viajes y Turismo (1995, 1996, 2000) alternan con otros períodos de bajo crecimiento (2001 a 2003). La tendencia de largo plazo es positiva en la visión de la OMT. Los arribos internacionales de turistas alcanzarían 1.6 billones en el 2020, de los cuales 1.2 billones serían intraregionales, mientras que 378 millones serían viajeros intercontinentales. La comparación con los 835 millones de arribos de 2007 muestra un crecimiento esperado elocuente. Las tres regiones “top” en 2020 serán Europa, con 717 millones, Asia Pacífico con 397 millones y el mayor crecimiento entre los principales destinos, y las Américas con 282 millones (Cuadro A.9). Evidentemente, el crecimiento será incesante, y la oferta de cada país será determinante para captar incrementalmente flujos de visitantes.

En cuanto a los principales países por arribos esperados para el 2020, el WTCC confirma la tendencia global de crecimiento y liderazgo de China, que con 137 millones de arribos tendría el 8.6% del mercado mundial y registraría una tasa de crecimiento del

8% promedio anual. EE.UU. superaría a Francia y España, que en la actualidad son los dos destinos líderes en cantidad de visitantes recibidos (Cuadro A.9). Los diez primeros destinos de viajes y turismo absorberían el 44.2% de los arribos globales. Con respecto a los países emisores de viajeros y turistas, Alemania y Japón encabezarían las estadísticas para 2020. Si se le adicionan EE.UU. y China, se llega al 33% de la oferta mundial de viajeros y turistas. Los diez primeros países emisores de turistas generarían el 49.2% de la oferta mundial.

En el cuadro A.10 se observan los principales mercados de la Argentina, y esto da una idea de la potencialidad de los Viajes y el Turismo receptivo de nuestro país, pues permite observar la amplitud de la demanda que nuestra oferta aún no capta. Como se verifica, la Argentina atrae una participación global baja de turismo y viajes global, sólo destacada en los casos de Colombia y Perú, con el 3.8% y 9.6% de su oferta. Con respecto a Chile, dado que no se consideran en esta estadística los arribos por tierra (80% del total), la participación es obviamente menor. También es interesante el guarismo desde España, 2%. En menor medida, casi en un dato desalentador, pero que abre puertas al desafío futuro, los arribos desde Brasil son llamativos, donde se atrae solamente al 5.3% de su oferta, en un mercado con un potencial enorme. Si bien también existe importante ingreso por vías no aéreas, el gran mercado brasileño, para la Argentina, debe apuntar a ese medio de transporte. En definitiva, el mercado global es inmenso y creciente; la Argentina debe saber aprovecharlo mejorando su propia oferta.

La actividad turística implica el desarrollo de clusters turísticos regionales de significación, y en la Argentina son muchos. La Ciudad de Buenos Aires es uno de los principales, pues el 40% del turismo receptivo ingresante por Ezeiza sólo tiene como destino esta ciudad, sean viajantes o turistas. Puerto Iguazú recibe un millón de visitantes por año. Bariloche, El Calafate, Puerto Madryn y Ushuaia conforman centros de atracción internacional en la Patagonia. Entre los múltiples centros regionales de atracción eminentemente nacional, se destacan San Martín de los Andes, Esquel, Mar del Plata y la costa, Mendoza, Salta, Villa Carlos Paz y las sierras de Córdoba, Gualeguaychú y otros centros del litoral, en un listado preliminar. Si bien se trata de una actividad global, tres características centrales de la actividad turística son que es generada por una inmensidad de PYMES locales regionales, y por esto mismo, la

generación de riqueza puede quedar en el lugar, en una buena proporción; además, la generación de empleo local-regional es más que importante⁵⁰.

El turismo es una actividad a potenciar regionalmente a partir de una estrategia de desarrollo e integración. Los instrumentos pasan por la política pública, la infraestructura, la política sectorial, y de manera especial una mejora cualitativa y cuantitativa en la gestión privada de la comercialización, promoción, y marketing de la Argentina en los mercados mundiales. La promoción internacional debería intensificarse sobre un país como Brasil: el intercambio de turistas siempre es más intensivo con los países limítrofes, y Brasil posee un mercado interno de alto poder adquisitivo de consideración.

La infraestructura de transporte turístico es otra cuestión que requiere planificación. El funcionamiento del sistema aerocomercial, tanto doméstico como internacional, genera cuellos de botella, pues existe un único hub, en la Capital Federal. La necesidad de ampliar la oferta de vuelos de cabotaje, el hecho de cubrir con más frecuencias las ciudades principales de cada provincia, la “ausencia” de vuelos interprovinciales, la dinamización con más ofertas de los vuelos internacionales, son algunos temas imprescindibles para la planificación pública y la interacción privada. Las rutas nacionales y muchas rutas provinciales han sido reacondicionadas en los últimos años, pero la demanda de autopistas a lo largo de todo el territorio sigue pendiente.

El rol de los clusters regionales integrados de manufacturas industriales y servicios

Más allá de los “*recursos naturales ampliados*”, es evidente que existe toda una serie de actividades productivas y de servicios de impronta regional y local apta para el desarrollo. Simplemente, en esta investigación se enfatizan aspectos vinculados a los RR.NN. y a la inserción territorial de su producción, pero esto no excluye a otro tipo de actividades, en la medida en que demuestren ser competitivas. El desarrollo en base a los clusters regionales integrados de manufacturas industriales y servicios es otra realidad regional en el país. Existen racimos manufactureros competitivos diferentes y

⁵⁰ Según CAT (2007), los viajes y turismo generan el 7% del empleo total del país.

en regiones tan distintas como ser Rafaela, Rosario, Córdoba, Partidos del conurbano, Bahía Blanca, San Nicolás, Campana, Villa Mercedes, Trelew, Ushuaia y Tucumán, por ejemplo. Se destacan algunos clusters industriales como autopartes, petroquímica, química y plástica, papel y cartón, y servicios del conocimiento como la industria del software (con crecientes exportaciones desde polos en Córdoba y Rosario, como así también en Mendoza y Tandil), así como también servicios de consultoría y profesionales, con crecientes exportaciones.

Con todo, los desafíos para consolidar una estructura productiva industrial son mayores a los que enfrentaba Rogelio Frigerio al diseñar el Desarrollismo en los años '50. Ante todo, el mundo y el país han cambiado, y con ello las opciones productivas competitivas. Desde la perspectiva de este trabajo, una actualización de la estrategia desarrollista pasa por el fomento de cadenas agroindustriales, de servicios y turismo, y de algunas cadenas manufactureras de probada competitividad internacional.

Una realidad es que la Argentina prácticamente carece de empresas multinacionales manufactureras, con lo cual el camino al desarrollo del país pasa por un desarrollo competitivo, equilibrado y sustentable a partir de una red de Pymes regionales industriales que puedan consolidar clusters competitivos. Estas deberían consolidar un modelo industrial con estrategias flexibles como base para generar industrias competitivas. Las políticas públicas para el desarrollo de la competitividad deben promover la consolidación de clusters, por ejemplo apuntando a la cooperación entre las empresas para permitir una mejor especialización en un contexto de complementariedad y ampliación del mercado⁵¹.

⁵¹ Según Kosakoff (2007), antes de 1978 había más de 100.000 Pymes industriales, de las cuales 20.000 tenían una fuerte articulación productiva. Luego de los shocks de los '70, los '80 y los '90 quedaron alrededor de 40.000 Pymes, existiendo en la actualidad un pequeño núcleo dinámico que reaccionaron positivamente luego de la devaluación de 2002, incluyendo áreas de turismo y servicios productivos. Katz (2007), por su parte, propone políticas públicas tendientes a favorecer tanto la entrada de nuevas firmas de mayor intensidad tecnológica como la inserción de nuevas actividades productivas conocimiento-intensivas y volcadas a la exportación, para cerrar gradualmente la brecha de ingresos y productividad con el mundo desarrollado, que es básicamente tecnológica.

Las cadenas de valor manufactureras no escapan a los efectos de la globalización, de la transnacionalización de la producción y de las economías de escala a nivel internacional. Si bien comenzaron siendo locales o regionales, pero hoy pueden estar unidas por eslabones en distintos países. El mejor ejemplo es el de la industria automotriz. Los riesgos pasan por la posibilidad de que en la asignación de eslabones productivos algunos países concentren la parte del proceso de mayor valor agregado, mientras que otros queden relegados a etapas industriales de menor valor y tecnología.

En materia de industria manufacturera y servicios del conocimiento, cabe más en la actualidad un enfoque de desarrollo desequilibrado, a la Hirschman (1958), que una estrategia de “Big Push”. La hipótesis del desarrollo desequilibrado propugna que el desarrollo sea impulsado por una serie de sectores económicos que lideren el proceso y no por un avance conjunto de todos los sectores, a diferencia de los enfoques de crecimiento balanceado (Rosenstein-Rodan, 1943). Para ello enfatiza el rol de los encadenamientos productivos hacia adelante y hacia atrás, para explicar el desarrollo desequilibrado a partir de algunas industrias que luego traccionarán a otras. Su idea gira en torno a las economías de escala, las externalidades, y el tamaño del mercado, que debe ser creciente, y el éxito de los eslabonamientos depende de estos factores. Así, los rendimientos crecientes sólo aparecen en algunos sectores, que son los que lideran al resto de la economía⁵².

⁵² Se presentan algunas coincidencias con el trabajo de Guido Di Tella (1965) sobre la Estrategia de Desarrollo Indirecto. Esta debe quedar planteada por parte del Estado en función de seguir los objetivos nacionales, pues para alcanzar los objetivos se necesitan una coordinación estratégica de mediano y largo plazo, políticas públicas para las nuevas empresas, acciones y beneficios para promover la exportación, entre otras acciones. No obstante reconocer la importancia del Estado para el desarrollo, Di Tella criticaba la política intervencionista del Estado argentino, ya que se desarrollaron muchas industrias que no fueron rentables ni competitivas. Di Tella finalmente proponía que cada país se especializara en aquellos sectores en los que tuviera ventajas comparativas. Estas podían ser un gran territorio, más experiencia o cualquier otra. La idea era desarrollar un menor número de industrias, evitando monopolios u oligopolios, que produjeran manufacturas en mayor escala, para abastecer el mercado interno y exportar. Sugería seleccionar actividades que no fueran capital-intensivas, y que usaran mano de

Las posibilidades de las industrias manufactureras dependen fundamentalmente de sus propias ventajas competitivas. Superada esta condición necesaria, hay un rol para la política industrial de competitividad, relacionada tanto con la infraestructura física y tecnológica, como con la capacitación de los recursos humanos, la efectividad de la política comercial y de promoción externa de la cadena, y una deliberada acción de identificación de las propias ventajas competitivas dinámicas globales de cada cadena. En este sentido, la integración y comercialización conjunta de eslabones productivos de cadenas nacionales industriales integradas, por ejemplo, en cadenas de países con mejores instrumentos e inserción comercial, como Chile y Brasil, es una interesante opción.

IV.3. Conclusiones: hacia la hipótesis de un Neodesarrollismo territorial integrador, equilibrado e inclusivo en la Argentina

Desde la perspectiva de este trabajo, están dadas las condiciones para la Argentina de dar un salto en el desarrollo a partir del nuevo contexto mundial, de la experiencia reciente y de largo plazo de Brasil, y de la propia enseñanza de lo acontecido en la Argentina en los últimos cincuenta años, implementando un Neodesarrollismo.

Un aspecto de características estructurales es el incremento de la demanda global de alimentos desde 2002, impulsada por la abrupta aparición de China en el comercio global. La crisis de las hipotecas en EE.UU. y la recesión mundial 2009 son vistas, desde esta perspectiva, más como un fenómeno transitorio que como permanente. El comercio mundial de agroalimentos es más rígido que el de otros bienes, y en cada año habrá más bocas que alimentar en todo el mundo. Más allá de los fracasos de la Ronda Doha del comercio mundial, el rol estratégico de cada país en su inserción comercial global es determinante.

obra del tipo que el país tenía. Para una primera etapa propuso el desarrollo de la industria naviera, la de máquinas herramientas y la de los productos de cuero.

Por ello, parece oportuno avanzar hacia estrategias de desarrollo regional, que fomenten el desarrollo local, a partir de clusters de Pymes, fundamentalmente de cadenas de valor de *“recursos naturales ampliados”*, agroindustriales, de viajes y turismo, y de algunas industrias manufactureras y de servicios, sobre todo del conocimiento. Esto seguramente requerirá políticas públicas activa horizontales de competitividad, y también políticas sectoriales verticales.

Con el énfasis en el desarrollo de ciudades intermedias y en la relocalización – voluntaria pero atraída por las oportunidades- de capital humano y de población en condiciones de pobreza desde las regiones más concentradas hacia ciudades del interior que vuelvan a tener atractivos productivos y culturales, se apunta a un desarrollo económico y social, a un equilibrio interregional, con movilidad social desde pobreza urbana hacia nuevas formas de vida de mayor calidad.

Entre las políticas horizontales, la infraestructura es esencial. Como señalaba Frigerio, debe preceder en muchos casos al desarrollo. Las políticas verticales deben estar sujetas a resultados de competitividad y de internacionalización, como lo hacen las agencias de promoción como Forfas, ProChile, Austrade o Trade New Zealand. De este modo se limitan los subsidios, el proteccionismo, las prebendas y las ineficiencias.

El nuevo rol para el Estado Nacional y los estados provinciales también pasa por coordinar políticas productivas para fomentar el entrepreneurship y la innovación, la inversión en educación y nutrición y salud, fomentar los clusters competitivos vía la cooperación intra y entre-empresas, a nivel regional y local, y, sobre todo, promover una cultura de la competencia.

Una reforma de capital humano, educativa, nutricionista y sanitaria, no ha llevado menos de 25 años para lograr relativos éxitos, tales los casos de Costa Rica e Irlanda (O'Connor, 2001), que realizaron profundas y bien orientadas reformas educativas desde los años '60, y lograron resultados desde la segunda mitad de la década del '90. En la Argentina, una reforma educativa hacia un sistema competitivo vinculado al mundo de la producción deberá superar resistencias e intereses sectoriales, por lo cual se requiere un amplio acuerdo multi-sectorial

Desde esta perspectiva, el capital humano sigue siendo una variable exógena y fundamental, sobre todo para naciones en desarrollo o de desarrollo intermedio como la Argentina. Así como lo entendiera la gestión del Desarrollismo en la Argentina (1958-1962), la educación debe tener un planeamiento estratégico estrechamente vinculado a la estructura productiva, con lo cual los contenidos educativos y su implementación son evidentemente exógenas. En este sentido, el capital humano operaría como variable exógena atractora de otras variables endógenas y relativamente escasas del país, como lo son la tecnología y el capital físico.

El rol de la I+D, determinada entonces endógenamente, sin embargo, también requiere de una dosis de política pública, como lo hizo el desarrollismo con el CONICET y el CONET, o como lo hace Brasil en la actualidad, con lo cual no sólo se puede esperar que mejore endógenamente, sino que existe margen de acción estratégico. La idea es apuntalar a sectores clave como pequeños materiales (nanotecnología), industria farmacéutica, software, biotecnología y agroalimentos, por su indiscutible competitividad. La meta del desarrollo es acoplar la generación de tecnología propia con la implementación en procesos productivos, teniendo en claro que este proceso llevó décadas en Asia Pacífico, por ejemplo. El gasto en I+D es una de las explicaciones más convincentes acerca de los diferentes niveles de desarrollo de los países. En este sentido, la Argentina hoy se enfrenta a un punto de largada rezagado con respecto a naciones de la OECD, y también en relación a países limítrofes como Brasil y Chile.

Un camino posible a recorrer para por una creciente integración de capitales brasileños-argentinos. En los últimos años se ha consolidado un proceso de compra de empresas argentinas por parte de capitales brasileños, y esto puede ser una excelente oportunidad de integración, desde el punto de vista del Neodesarrollismo. En los años '2000, a pesar del modelo intervencionista y redistribuidor basado en un tipo de cambio "competitivo", se profundizó el fenómeno de la desnacionalización de empresas. Ramas tan variadas como indumentaria, cemento, carnes, acero, telefonía móvil, alimentos, compañías agropecuarias y pools de siembra, bancos, materiales para la construcción y combustibles, son algunos de los segmentos con mayor desnacionalización. El dato positivo, desde la perspectiva de esta investigación, es que la mayor parte de las empresas fueron adquiridas por capitales brasileños. En los '2000 las empresas

brasileñas han invertidos más de USD 8.000 millones en IED en la Argentina. Los activos argentinos, a pesar de la recesión mundial y de la frecuente inestabilidad macro del país, poseen un valor muy por debajo del promedio mundial. Brasil descuenta esa potencialidad implícita, minimiza el “riesgo argentino” y su IED arriba al país.

Los caminos de integración son una oportunidad, no una amenaza. La integración Argentina-Brasil no es en absoluto un juego de suma cero, desde la perspectiva del Neodesarrollismo. Hay sinergias de la complementariedad. Hoy existen asimetrías a favor de Brasil (escala productiva, cultura exportadora, mayor competitividad, proyecto estratégico implícito de Neodesarrollismo, distinta solución al problema social, inflación baja). El consenso desarrollista persiste en Brasil; en Argentina existe mayor disgregación política y social, con un debilitamiento del capital social. No obstante, desde la economía y la producción sectorial se pueden ir conjugando alianzas y consensos productivos, que tengan impacto en el resto de las instituciones.

Una oportunidad para el capital argentino es retornar desde la forma de parte de los AESPNof, y ser socio del capital brasileño, creando empresas binacionales exportadoras. Los empresarios brasileños serán sin duda un aporte importante en materia de management y vocación exportadora, y también pueden reorientar al empresariado nacional en una perspectiva globalizadora y desarrollista⁵³. El alicaido MERCOSUR puede transformarse en la plataforma comercial conjunta que nunca llegó a ser. Como ya se señaló, las exportaciones brasileñas de bienes crecieron 191.6% entre 2000 y 2007, aún a pesar del tipo de cambio apreciado, y Brasil logró un mayor market share, de 1.18%, frente al 0.87% que tenía en 2000. En el mismo período, las exportaciones argentinas crecieron en el orden del 100%, con un tipo de cambio depreciado, y apenas manteniendo el market share.

El Estado argentino debería financiar a sus empresas para la asociación con firmas brasileñas, y no abandonarlas a la suerte de la IED de turno. El financiamiento debería ser a partir de la creación de una agencia de exportaciones, inversiones e

⁵³ En la perspectiva de Helio Jaguaribe (2004), Brasil y la Argentina no tienen otro destino que integrarse. Los dos países deben fortalecer sus vínculos y abandonar las tendencias de aislamiento.

internacionalización de pymes argentinas al estilo de Austrade o Forfas, por ejemplo. Los diferentes senderos de la IED ingresada a Brasil y Argentina en los últimos quince años son elocuentes en relación a las estrategias-país de ambas naciones (Gráfico B.19).

El PIB de Brasil es cuatro veces el de Argentina, si bien los tipos de cambio están muy desalineados, con el real apreciado y el peso depreciado: USD 1.3 billon vs. 270.000 M, para datos de 2007. En un escenario de monedas más alineadas, probablemente la economía brasileña sea dos veces y media la de la Argentina. Se trata de economías no necesariamente competitivas entre sí, sino con producciones complementarias y con clusters con potencialidad de mega-oferta global, sobre todo a partir del intenso dinamismo de la agroindustria brasileña. La oportunidad para convertirse en un bloque proveedor de alimentos al mundo es inigualable.

Brasil cuenta con 177.5 millones de cabezas de ganado vacuno, mientras Argentina ha reducido su stock en los últimos dos años hasta 54 millones, con políticas públicas que promueven la desinversión. El 40% de la cuota Hilton de la Argentina ya es propiedad de frigoríficos brasileños. Brasil pasó de 118 millones de cabezas en 1980 a 177.5 millones en 2008 (alza del 49%), mientras que la Argentina vio descender su stock bovino desde 56.2 millones hasta 54 millones en los mismos 28 años (Gráfico B.20). Así, Brasil pasó de tener un 7.8% del mercado mundial de carne vacuna hacia fines de los '90 a participar con el 25% en 2008, transformándose en el primer exportador mundial de carne vacuna. Con respecto a la producción de cereales y oleaginosas, Brasil pasó de 58 millones de tn de granos producidos en 1998 a 140 millones de tn en 2008. En soja, Brasil produce 62 millones de tn, el 52% de Sudamérica, mientras que Argentina produce 47 millones de tn, el 40%; así conforman el 60% de la oferta global. Desde 2003 se implementa un Plan Agropecuario Anual con créditos, seguros productivos con subsidios, y apoyos a la comercialización y a la IED brasileña en el exterior. La expansión alcanza no sólo a los granos y a la actividad pecuaria, sino a productos tan variados como trigo y molinerías, jugueras, lácteos, manzanas y frutos tropicales. La multinacional de los alimentos Brasil Foods, una compañía nacida en 2008 como resultado de la fusión entre Sadia y Perdigao, se consolida como una de las alimenticias más grandes del mundo.

La hipótesis de un neodesarrollismo territorial integrador, equilibrado e inclusivo es posible para la Argentina. Lo más importante es recuperar el pensamiento desarrollista, estratégico y de largo plazo. Como ya se señaló, muchas de las condiciones están dadas, y existen restricciones. Los activos del país, que son los “*recursos naturales ampliados*”, los AESPNoF, y el capital humano, permiten imaginar senderos de desarrollo. El contexto mundial, las enseñanzas y oportunidades de Brasil, y una lectura adecuada de la *esencia* del Desarrollismo pueden abrir el camino hacia el Neodesarrollismo.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, Daron (2009) *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton and Oxford. Princeton University Press.
- Aghion, Phillipe, et al (1999), “Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories”, *Journal of Economic Literature* 37:4, págs.1615-1660. December.
- Alesina, A y A. Perotti (1993), “Income Distribution, Political Instability and Investment”, *European Economic Review* 40:6, págs. 1203-1228.
- Banco Mundial (2002) *From Natural Resources to Knowledge Economy*. Washington DC.
- Banco Mundial (2002), *Argentina. Together we Stand, Divided we Fall. Levels and Determinants of Social Capital in Argentina*. Report N° 24281-AR. May.
- Banco Mundial (2005), *Argentina. A la búsqueda de un crecimiento sostenido con equidad social*. Informe N° 32553-AR. Octubre.
- Banco Mundial (2006) *Beyond the City. The rural contribution to development*
- Banco Mundial (2009) *New Economic Geography*. World Development Report.
- Becker, Gary (1962), “Investment in Human Capital: A Theoretical Analysis“, *Journal of Political Economy* 70:5, págs. 9-49.
- Biton Tapia, Jorge Ruben (2005), *Concertação, Diálogo Social e Diálogo Civil*. Campinas, março de 2005.
- Biton Tapia, Jorge Ruben (2007), “Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social: os desafio da construção institucional”, en *Globalização, Estado e desenvolvimento - Dilemas do Brasil no novo milênio*. Fundação Getulio Vargas.
- BNDes (2007), *Relatorio Anual 2006*.
- Bosworth, Barry and Susan Collins (2003) *The Empirics of Growth: An Update*. The Brookings Institution.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2003) *Desenvolvimento e Crise no Brasil: 1930-2003*. Quinta edicion. Sao Paulo: Editoria 34.
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2007), “Estado e Mercado no Novo Desenvolvimentismo”, en *Nueva Sociedad*, nro. 210 Julio-Agosto 2007.

- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2007), “Novo desenvolvimento e ortodoxia convencional”, en *Globalização, Estado e desenvolvimento - Dilemas do Brasil no novo milênio*. Fundação Getulio Vargas.
- Busquets, Jordi y Ernesto A. O’Connor (2007) “*Contribución de la Industria de Viajes y Turismo a la Economía Argentina*”. Cámara Argentina de Turismo, agosto.
- Caballero, Alicia (2007). *Crímenes y Pecados Institucionales*. Ed. EDUCA.
- Cavallo, D y G. Mondino (1995), “Argentina’s miracle? From hiperinflation to sustained growth? *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Banco Mundial 1995.
- CEPAL (2000), *Crecimiento, Empleo y Equidad*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- CEPAL (2007a) *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, febrero.
- CEPAL (2007b) *Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, enero.
- Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (2005), “*Agenda Nacional de Desenvolvimento. Desenvolvimento: temos que querer*”. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social .Brasil, Governo Federal.
- Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (2006), *Enunciados estratégicos para o desenvolvimento*. Brasília: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social.CDES, 2006.
- Cortés Conde, Roberto (1988), *La Economía Argentina en el Largo Plazo*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- Cortés Conde, Roberto (2005), *La Economía Política de la Argentina en el Siglo XX*. Editorial Edhasa. Noviembre.
- Cortés Néri, Marcelo (2007) “O Paradoxo dos Crescimento: somos Haiti ou China?” en *Conjuntura Econômica*. Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE.
- Cortés Néri, Marcelo (2008), “Crescimento chinês melhor que o deles”, en *Conjuntura Econômica*. Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE. Janeiro de 2008.

- Curia, Eduardo (2008) *Teoría del modelo de desarrollo de la Argentina. Las condiciones para su continuidad*. Editorial Galerna. Buenos Aires.
- da Silva, Carlos A. (2008) Chain approaches: what is (not) new? FAO. *Agricultural Management, Marketing and Finance Service Rural Infrastructure and Agro-Industries Division*. Roma, Taller 1/12/08.
- Dagnino Pastore, José María (1970) *Argentine Economic Policy 1969-1970*. Republic Argentine. Ministry of Economy and Labour. Buenos Aires. 1970.
- Dagnino Pastore, José María (2006) “*La Organización Territorial de la Actividad Económica*”. Separata de Anales de la Academia Nacional de Ciencias de Buenos Aires.
- della Paolera, Gerardo y Alan M. Taylor (2003), *A New Economic History of Argentina*. Cambridge University Press. New York.
- De Pablo, Juan Carlos (1998) Frondizi-"nomia", 40 años despues. *Contexto; Suplemento a la entrega N° 450*, 24 de marzo de 1998.
- Di Tella Guido (1969) *La estrategia de desarrollo indirecto*, Desarrollo Económico, 1969.
- Di Tella Guido (1986), “Rentas, cuasirentas, ganancias normales y crecimiento”, *Instituto Torcuato Di Tella, Seminario*, 13.
- Di Tella Guido y Manuel Zynelmann (1973). *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Ed. Paidós. 2° Edición.
- Díaz Alejandro Carlos F. (1975) *Ensayos sobre la Historia Económica Argentina*. Amorrortu Ediciones. Buenos Aires. 1970. Original en "Essays on the Economic History of the Argentine Republic" (1970), Economic Growth Center, Yale University.
- Diniz, Eli (2007), “O pós-consenso de Washington: globalização, Estado governabilidade reexaminados”, en *Globalização, Estado e desenvolvimento - Dilemas do Brasil no novo milênio*. Fundação Getulio Vargas.
- Diniz, Eli (org) (2007) *Globalização, Estado e desenvolvimento - Dilemas do Brasil no novo milênio*. Fundação Getulio Vargas.
- Easterly, William (2001), *En busca del crecimiento. Andanzas y tribulaciones de los economistas del desarrollo*. Ed. Antoni Bosch. Barcelona. España.

- Easterly, William (2002) Inequality does cause Underdevelopment: New Evidence. *Center for Global Development. Institute for International Economics. WP N° 1.* June.
- Falcão Vieira, Marcelo Milano y Euripedes Falcão Vieira (2007), *Geoestratégia global - Economia, poder e gestão de territórios*, Fundação Getulio Vargas
- FAO (2006) *Alianzas Productivas en Agrocadenas. Experiencias de la FAO en América Latina*. Silvia Piñones Vázquez, Luis A. Acosta Ávila y Florence Tartanac. Santiago, Chile.
- FAO (2007) Guidelines for rapid appraisals of agrifood chain performance in developing countries. Carlos A. Da Silva and Hildo M. de Souza Filho. *Agricultural Management, Marketing and Finance Occasional Paper*. Rome, 2007.
- Ferrer, Aldo (2004), *La Economía Argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Ediciones Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Fogel, Robert (2002), *Nutrition, Physiological Capital, and Economic Growth*, Program on Public Policy and Health, Division of Health and Human Development, Pan American Health Organization, Regional Office of the World Health Organization. PAHO Headquarters, Washington DC. October.
- Frigerio, Rogelio (1965) *¿Hacer el desarrollo o Remendar la vieja estructura?* Editorial Desarrollo. Buenos Aires.
- Frigerio, Rogelio (1974) *Estatuto del Subdesarrollo. Las corrientes del pensamiento económico argentino*. Editorial Macacha Güemes. Buenos Aires. Segunda Edición.
- Frigerio, Rogelio (1981). *Economía política y economía nacional*. Ed. Hachette. Buenos Aires.
- Frigerio, Rogelio (1983). *Crecimiento económico y democracia*. Ed. Paidós. Buenos Aires.
- Frigerio, Rogelio (1990). *Ciencia, tecnología y futuro*. Ed. Sielp. Buenos Aires.
- Frondizi, Arturo (1965) *El problema agrario argentino*. Ed. Desarrollo, Buenos Aires.
- Fundação Getulio Vargas (2005), “Surge uma Nova Cultura Exportadora”, en *Revista Conjuntura Economica*. Setembro 2007.

- Fundación Producir Conservando (2003), “*Claves para Duplicar las Exportaciones del Sector Agropecuario. Hacia los US\$ 10.000 Millones Adicionales* ”
- Fundación Raúl Prebisch, (1988), *Raúl Prebisch. Pensamiento y Obra*, Ed. Tesis.
- Furtado, Celso (1966) *Subdesenvolvimento e Estagnacao na America Latina*. Rio de Janeiro: Editora Civilizacao Brasileira.
- Gallup, John Luke, Jeffrey Sachs, y Andrew Mellinger (1998),”Geography and economic development”, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, Banco Mundial.
- Gálvez, Eva (2008) *Clusters agrícolas y desarrollo territorial: territorios competitivos en un mundo global*. FAO. División de Infraestructura Rural y Agroindustrias (AGS).
- Gapminder Foundation <http://www.gapminder.org>
- García Bossio, Horacio (2008) Génesis del Estado desarrollista latinoamericano: el pensamiento y la praxis política de Helio Jaguaribe (Brasil) y de Rogelio Frigerio (Argentina). *Documentos de Trabajo. Nro. 23*. Abril. Departamento de Economía. Universidad Católica Argentina.
- García, Marco Aurelio (2006), “Brasil: La reconstrucción de la esperanza”, en *Revista Teoria e Debate*.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (2004), *Entre la Equidad y el Crecimiento. Ascenso y caída de la economía argentina, 1880-2002*. Siglo XXI Editores.
- Gerchunoff, Pablo y Lucas Llach (2000). *El ciclo de la ilusión y el desencanto*, Ed. Ariel.
- Giambiagi, Fabio (2005), Por un nuevo pacto Brasil-Argentina: entre la ambición y la miopía, en *Revista del CEI, Comercio Exterior e Integración*. CEI, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, nro. 02, Buenos Aires, marzo.
- González Fraga, Javier y Martín Lousteau (2005) *Sin Atajos*, Ed. Temas Grupo Editorial.
- Grondona, Mariano (1999), *Las condiciones culturales del desarrollo económico*. Editorial Ariel, Buenos Aires.

- Grupo Sophia (2004). *“Infraestructura de transporte y economías regionales. Una aplicación a regiones del norte y de la Patagonia argentina”*. Carlos Tramutola y Ernesto O’Connor (eds). Buenos Aires.
- Guisarri, Adrián (2003), *Intrigas del Crecimiento en Argentina*, en *Cuadernos de Economía*, Año 40, N° 121, pp. 774-783 (diciembre). Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, Andrés Velasco (2005), *Growth Diagnostics*. John F.Kennedy School of Government, Harvard University.
- Hausmann, Ricardo, Jason Hwang y Dani Rodrik (2006), *What You Export Matters*. John F. Kennedy School of Government. . Harvard University.
- Helpman, Elhanan (2004) *El misterio del crecimiento*. Ed. Antoni Bosch. Barcelona. España.
- Heston, Alan, Robert Summers and Bettina Aten, *Penn World Table Version 6.1*, Center for International Comparisons at the University of Pennsylvania (CICUP). <http://pwt.econ.upenn.edu/>
- Heymann, Daniel y Bernardo Kosacoff, editores (2000). *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas*. CEPAL, Buenos Aires.
- Hirschman, Albert O. (1958), *La estrategia del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Hirschman, Albert O. (1973). “La economía política de la industrialización a través de la sustitución de importaciones en América Latina”, en *Desarrollo y América Latina*, Fondo de Cultura Económica.
- Hirschman, Albert O. (1980), “Auge y ocaso de la teoría Económica del Desarrollo”, *El Trimestre Económico*, Octubre-Diciembre, México.
- Jaguaribe, Helio (1964), *Desarrollo Económico y Desarrollo Político*, Editorial EUDEBA, Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Jaguaribe, Helio (2004), *“Argentina y Brasil. Problemas y Perspectivas Ante el Siglo XXI”*, Instituto de Estudios Políticos e Sociais.
- Katz, Jorge (2000), *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica*, CEPAL. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.

- Katz, Jorge (2007), “Cambios Estructurales y Desarrollo Económico. Ciclos de creación y destrucción de capacidad productiva y tecnológica en América Latina”, en *Revista de Economía Política de Buenos Aires*, año 1. vol. 1, pp 71-92. Buenos Aires.
- Kosacoff, Bernardo (ed.) (2000), *El Desempeño Industrial Argentino. Más Allá de la Sustitución de Importaciones*. CEPAL. Oficina Buenos Aires, Marzo.
- Kosacoff, Bernardo (2007). *Hacia un nuevo modelo industrial. Idas y vueltas del desarrollo argentino*. Editorial Capital Intelectual.
- Krugman, Paul (1995), “*The fall and rise of development economics*”, página web de Paul Krugman.
- Krugman, Paul (1995), *Desarrollo, geografía y teoría económica*, Antoni Bosch Ed. Barcelona. España.
- Krugman Paul (1996) *La Organización Espontánea de la Economía*, Antoni Bosch Ed. Barcelona. España.
- Krugman, Paul (1998). “The rol of geography in development”, *Annual World Bank Conference on Development Economics*, World Bank.
- Lewis, A.W. (1954), “Economic development with unlimited supplies of labor”, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, 28: 139-191.
- Llach, Juan (1997), *Otro siglo, Otra Argentina*, Ed. Ariel.
- Llach, Juan (1999), “*El crecimiento económico regional: El papel de los complejos productivos basados en los recursos naturales*”. UNLP. Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales.
- Llach Juan y otros (2001). “*Una estrategia para el desarrollo sostenido y la integración social*”, Fundación Invertir.
- Llach, Juan J. y Francisco J. Schumacher (2004) *Escuelas ricas para los pobres. La discriminación social en la educación primaria argentina, sus efectos en los aprendizajes y propuestas para superarla*. AAEP, *anales*, Buenos Aires, 2004.
- Llach, J.J., M.M. Harriague y E.O’Connor (2004). *El empleo en las cadenas agroindustriales en Argentina*. Fundación Producir Conservando. Buenos Aires.
- López, Andrés y Daniela Ramos (2008) *La industria de software y servicios informáticos Argentina. Tendencias, factores de competitividad y clusters*. Estudio

preliminar, proyecto “*Desafíos y Oportunidades de la Industria de Software en Brasil y Argentina*”. PEC B-107. FLACSO – IDRC. Julio de 2008.

- López, Andrés (2006), *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*. Documento de Investigación. CEPAL.
- Lucas Robert (1988), “On the mechanics of economic development”, *Journal of Monetary Economics*, 22, July, 1988.
- Maddison, Angus (2001), *The World Economy: a Millennial Perspective*. The OECD Development Centre.
- Maddison, Angus (2003) *The World Economy: historical statistics*. The OECD Development Centre.
- Ministerio de Economía de la Nación- CEPAL (2003). “*Lineamientos para fortalecer las fuentes de crecimiento económico. Componentes macroeconómicos, sectoriales y microeconómicos para una estrategia nacional de desarrollo*”.
- Murphy, K; A. Schleifer y R. Vishny (1989). “Industrialization and the big push”, *Journal of Political Economics*, 97.
- Nelson, Richard R. (2000), *The sources of Economic Growth*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.
- O’Connor, Ernesto A. (2001) “La Argentina carece de estrategia país, y así no puede crecer”, *Revista Novedades Económicas*, IERAL de Fundación Mediterránea, junio.
- O’Connor, Ernesto A. (2001), “La arquitectura institucional y la economía política de la estrategia de crecimiento: una comparación para diez exportadores exitosos”, en *Una estrategia para el desarrollo sostenido y la integración social*, con Juan Llach y otros, Fundación Invertir.
- O’Connor, Ernesto A. (2004) “Como recuperar el pensamiento del desarrollo en el “inconsciente” económico de la Argentina”, *Revista Valores en la Sociedad Industrial*, Año XXII, UCA.
- O’Connor, Ernesto A. (2007), “Crecimiento económico: del crecimiento endógeno al nuevo rol de las políticas económicas”, *Revista Cultura Económica*. Año XXV. N° 68. UCA.

- O'Connor, Ernesto A. (2008). *Vínculos de la producción con el mercado a partir de un enfoque de cadenas de valor. Estudio de casos de Argentina*. Documentos de Trabajo. FAO/TCIL. Roma, Italia.
- Pacheco, Carlos Américo (2005), *Políticas públicas, intereses y articulación política: cómo se gestaron las recientes reformas al sistema de ciencia y tecnología en Brasil*. CEPAL. División de Desarrollo Social. Serie Políticas Sociales 103. Santiago de Chile, febrero del 2005
- Paiva Abreu, Marcelo de, (2005), “China’s emergence in the global economy and Brazil”. *Textos para Discussão No. 491* Departamento de Economía. Pontificia Universidad Católica de Rio de Janeiro.
- Prebisch, Raúl (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo económico latinoamericano*, Fondo de Cultura Económica.
- Presbisch, Raúl (1952). *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. CEPAL.
- Rama, Ruth and John Williamson (2008) “Foreign Direct Investment and agri-food value chains in developing countries: a review of the main issues”, en *Commodity Market Review*, FAO, 2007-2008, Rome.
- Ramos, Joseph. (1997) “Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales”. *Documento de Cepal LC/R 1743*. Santiago, Chile.
- Resico, Marcelo (2003) El debate de las reformas económicas desde la perspectiva de la Economía Política, en *Revista Diálogo Político*, Honrad Adenauer Stiftung, 4.
- Rodríguez, Francisco y Jeffrey D. Sachs (1999), “Why do Resource Abundant Economies Grow Slowly?”, *Journal of Economic Growth* 4:3, págs. 277-303.
- Rodrik, Dani (2003), *In Search of Prosperity*. Princeton University Press.
- Rodrik, Dani (2004), *Rethinking Growth Policies in the Developing World*. Harvard University Press. October.
- Rodrik, Dani (2005), “Nuevos enfoques en la economía mundial”. Boletín Informativo Techint 318. Setiembre-Diciembre de 2005. Buenos Aires.
- Rodrik, Dani (2006), “Growth Strategies”, en P. Aghion and S. Durlauf (eds), *Handbook of Economic Growth*, Amsterdam: Elsevier.

- Ros, Jaime (2004), *La Teoría del Desarrollo y la Economía del Crecimiento*. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Fondo de Cultura Económica. México
- Rosenstein-Rodan, P. (1943), “Problems of Industrialization in Eastern and Southeastern Europe”, *Economic Journal*, 53: 202-211.
- Sachs, Jeffrey D. (2001), *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*, Report of the Commission on Macroeconomics and Health, World Health Organization. December.
- Sachs, Jeffrey y Andrew Warner (1995). “Natural resource abundance and economic growth” *HIID Discussion paper 517^a*, Harvard Institute for International Development.
- Sala-i-Martin, Xavier (2006), “La competitividad y la economía argentina”, *Boletín Informativo Techint 318*. Setiembre-Diciembre. Buenos Aires.
- Schejtman, Alejandro y Osvaldo Barsky, comps. (2008) *El Desarrollo Rural en la Argentina. Un Enfoque Territorial*. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Salonia, Antonio F. (1996). Descentralización Educativa, Participación y Democracia. *Estudios*. Escuela Autónoma y Ciudadanía Responsable. Academia Nacional de Educación. Buenos Aires.
- Salonia, Antonio F. (2002). *Personalidades relevantes*. Instituto Superior Argentina Noviembre. Buenos Aires.
- Salonia, Antonio F. (2008) Desarrollo y Educación Técnica. *Jornada sobre Desarrollo y Educación*. Fundación Centro de Estudios Presidente Arturo Frondizi. Setiembre. Buenos Aires.
- Siscú João, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel (2005), “Por que um Novo-Desenvolvimentismo?” en *Jornal dos Economistas no. 186*, janeiro de 2005, p. 3-5. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ).
- Siscú João, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel (2005), *Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social*. Editora Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005.
- Taylor, Alan M (1992), “External Dependence, Demographic Burdens, and Argentine Economic Decline after the Belle Epoque”, *Journal of Economic History*, Vol. 52, No. 4, December.

- Terragno Rodolfo (2001) *La argentina del siglo 21*. Nueva edición comentada. Editorial Planeta.
- USDA (2009) *Agricultural Projections to 2018*. Interagency Agricultural Projections Committee. United States Department of Agriculture. USA. February.
- Van Gelderen, Alfredo (2008) *La Enseñanza Privada y el Sistema Educativo. Jornada sobre Desarrollo y Educación*. Fundación Centro de Estudios Presidente Arturo Frondizi. Setiembre. Buenos Aires.
- Vázquez Barquero, Antonio (2005), *Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo*. Ed. Antoni Bosch. Barcelona. España.
- Vietor, Richard H. K. (2007), *How Countries Compete. Strategy, Structure, and Government in the Global Economy*. Harvard Business School Press, Boston, Massachusetts.
- Villanueva, Javier (1997), “La nueva estrategia de crecimiento de Brasil”, en *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas*. UCA. FCSE. Año 4. Nro. 17.
- Villanueva, Javier (1999), “La transformación competitiva de la industria de Brasil”, en *Boletín de Lecturas Sociales y Económicas* UCA. FCSE. Año 5. No. 22.

APENDICE A: LISTADO DE CUADROS

Cuadro A.1

PIB per cápita . Tasa de crecimiento promedio anual Argentina, China, Japón y EE.UU. (1950-2004)

	Argentina	China	Japón	EE.UU.
1950-59	0,4%	3,8%	6,3%	1,7%
1960-69	2,3%	0,5%	9,3%	3,4%
1970-79	1,1%	4,2%	3,4%	2,6%
1980-89	-2,7%	8,0%	3,2%	2,5%
1990-99	3,9%	9,2%	0,9%	2,3%
2000-04	-0,9%	7,4%	0,7%	1,2%
1950-2004	0,7%	4,7%	3,4%	1,9%

Fuente: elab propia en base a Heston, Summers y Aten PWT6,2 (2006)

Cuadro A.2

PIB per cápita Tasa de crecimiento promedio anual Argentina y Brasil (1950-2004)

	Argentina	Brasil
1950-59	0,4%	3,9%
1960-69	2,3%	3,7%
1970-79	1,1%	5,3%
1980-89	-2,7%	1,1%
1990-99	3,9%	0,3%
2000-04	-0,9%	0,8%
1950-2004	0,8%	2,7%

Fuente: elab propia en base a Heston, Summers y Aten PWT6,2 (2006)

Cuadro A.3

Estimaciones de la productividad de la economía argentina (1990-2007)

millones de pesos constantes de 1993

	PIB 93 empalmado a nivel de letras	Empleo (miles de personas)	Capital total	Depreciación capital total	TFP	Crecimiento anual del PIB	Contribuciones al crecimiento		
							Contribución del empleo	Contribución del capital total	Crecimiento anual de la TFP (c/ cap. total)
1990	187.064	11.746	511.780.449	34.200	80,5				
1991	205.126	12.110	516.378.670	33.296	88,6	12,4%	1,6%	0,4%	9,6%
1992	223.743	12.489	525.076.301	33.083	96,0	9,1%	1,7%	0,8%	8,0%
1993	236.505	12.613	543.164.234	33.693	100,0	5,7%	0,5%	1,6%	4,1%
1994	250.308	12.557	564.398.250	34.735	104,7	5,8%	-0,2%	1,8%	4,6%
1995	243.186	12.262	580.000.768	36.434	100,4	-2,8%	-1,3%	1,3%	-4,2%
1996	256.626	12.252	593.887.427	36.743	105,7	5,5%	0,0%	1,1%	5,1%
1997	277.441	12.780	615.345.507	37.556	110,9	8,1%	2,3%	1,6%	4,8%
1998	288.123	13.309	636.592.081	39.419	110,7	3,9%	2,2%	1,6%	-0,1%
1999	278.369	13.427	652.936.506	41.000	103,9	-3,4%	0,5%	1,2%	-6,3%
2000	276.173	13.469	663.113.276	42.000	101,6	-0,8%	0,2%	0,7%	-2,2%
2001	263.997	13.077	668.841.057	42.266	97,4	-4,4%	-1,6%	0,4%	-4,3%
2002	235.236	13.064	661.870.305	43.000	84,9	-10,9%	-0,1%	-0,5%	-13,7%
2003	256.023	14.090	666.660.163	45.000	89,2	8,8%	4,1%	0,3%	4,9%
2004	279.020	15.064	677.982.000	48.500	93,2	9,0%	3,6%	0,8%	4,5%
2005	304.815	15.242	698.645.089	54.500	99,2	9,2%	0,6%	1,4%	6,2%
2006	330.565	15.493	727.256.424	57.800	105,2	8,4%	0,9%	1,9%	5,9%
2007	359.170	15.532	763.619.245	63.500	111,4	8,7%	0,1%	2,3%	5,7%

Fuente: elaboración propia en base a Maia-Nicholson (2006)

Cuadro A.4

Argentina: Producción, Deuda y Capitales en el Exterior

en millones de dólares

	1994	1997	1999	2001	2002	2006	2007
Activos Externos del S.Privado (netos IED)	49.747	66.585	74.554	89.464	100.565	108.224	119.852
Deuda Externa Bruta por Sector Residente*	87.524	129.964	152.563	149.248	156.748	106.812	115.478
PIB	257.440	292.859	283.260	268.697	94.721	207.377	256.714
Activos Externos/ PIB . %	19,3%	22,7%	26,3%	33,3%	106,2%	52,2%	46,7%

Fuente: elab propia en base a Mecon * No incluye deuda pública interna.

Cuadro A.5

Exámenes internacionales PISA: tendencias 2000-2006 en lectura

Países de la OECD y otros países participantes	Resultado en Lectura. PISA 2006	PISA 2006 y PISA 2000 (PISA 2006 - PISA 2000)							
		Todos los estudiantes		Masculino		Femenino		Diferencia de Genero (M-F)	
		Dif.	S.E.	Dif.	S.E.	Dif.	S.E.	Dif.	S.E.
Australia	513	-15	(6,4)	-18	(7,1)	-14	(7,2)	-3	(6,5)
Austria	490	-2	(7,0)	-7	(7,9)	4	(8,4)	-11	(8,3)
Belgica	501	-6	(6,8)	-10	(7,7)	-3	(7,8)	-7	(7,7)
Canada	527	-7	(5,8)	-8	(6,0)	-8	(5,8)	0	(2,8)
Checa R.	483	-9	(6,9)	-10	(8,2)	-1	(7,7)	-8	(7,8)
Dinamarca	494	-2	(6,4)	-6	(6,8)	-1	(6,7)	-5	(4,6)
Finlandia	547	0	(6,0)	1	(6,4)	1	(6,2)	1	(3,9)
Francia	488	-17	(7,0)	-21	(8,0)	-14	(6,9)	-6	(5,6)
Alemania	495	11	(7,1)	7	(7,9)	14	(7,7)	-7	(6,5)
Grecia	460	-14	(8,1)	-24	(9,7)	-5	(7,6)	-20	(7,5)
Hungria	482	2	(7,2)	-1	(8,2)	7	(7,7)	-8	(7,1)
Islandia	484	-22	(5,5)	-28	(6,1)	-19	(5,9)	-9	(4,6)
Irlanda	517	-9	(6,9)	-13	(7,9)	-8	(7,2)	-5	(6,7)
Italia	469	-19	(6,3)	-22	(7,9)	-18	(6,7)	-3	(8,1)
Japon	498	-24	(8,1)	-25	(10,0)	-24	(9,0)	-1	(10,0)
Corea	556	31	(6,7)	20	(7,8)	41	(7,7)	-21	(8,4)
Luxemburgo	479	m	m	m	m	m	m	m	m
Mexico	410	-11	(6,7)	-18	(7,4)	-5	(6,9)	-13	(5,0)
Holanda	507	m	m	m	m	m	m	m	m
Nueva Zelanda	521	-8	(6,4)	-5	(7,4)	-14	(7,2)	8	(7,8)
Noruega	484	-21	(6,5)	-24	(7,3)	-21	(6,6)	-3	(5,2)
Polonia	508	29	(7,2)	26	(8,5)	30	(7,9)	-4	(7,6)
Portugal	472	2	(7,6)	-2	(8,3)	6	(7,7)	-8	(5,3)
Eslovaca R.	466								
España	461	-32	(6,1)	-38	(6,5)	-27	(6,1)	-11	(3,8)
Suecia	507	-9	(6,4)	-11	(6,9)	-8	(6,6)	-4	(4,2)
Suiza	499	5	(7,2)	4	(7,7)	5	(7,5)	-1	(4,9)
Turkia	447								
Reino Unido	495	m	m	m	m	m	m	m	m
EE.UU.	m	m	m	m	m	m	m	m	m
OECD promedio	492	-6	(5,1)	-10	(5,1)	-3	(5,1)	-6	(5,0)
Otros									
Argentina	374	-45	(13,2)	-48	(12,4)	-38	(15,2)	-10	(12,9)
Brazil	393	-3	(7,0)	-12	(7,7)	3	(7,1)	-15	(5,0)
Bulgaria	402	-28	(9,8)	-34	(10,3)	-23	(10,6)	-11	(8,4)
Chile	442	33	(7,9)	38	(8,9)	30	(8,7)	8	(8,0)
Hong Kong-China	536	11	(6,3)	3	(7,7)	18	(6,8)	-16	(7,6)
Indonesia	393	22	(8,7)	24	(10,7)	22	(8,0)	2	(7,2)
Israel	439	-14	(10,8)	-26	(13,6)	0	(10,5)	-26	(11,4)
Letonia	479	21	(8,2)	22	(8,6)	19	(8,1)	3	(5,3)
Liechtenstein	510	28	(7,6)	18	(11,7)	31	(10,6)	-14	(16,5)
Macao-China	492	m	m	m	m	m	m	m	m
Rumania	396	-32	(7,7)	-47	(8,0)	-17	(8,3)	-30	(5,9)
Rusia	440	-22	(7,8)	-23	(8,3)	-23	(7,7)	0	(4,3)
Thailandia	417	-14	(6,5)	-21	(7,5)	-8	(6,6)	-13	(6,0)
Tunez	380	m	m	m	m	m	m	m	m
Uruguay	413	m	m	m	m	m	m	m	m

Fuente: OECD

Cuadro A.6

Brasil: ingreso per cápita (1950-2004) Tasa de crecimiento promedio anual

	var % prom anual
1950-59	3,9
1960-69	3,7
1970-79	5,3
1980-89	1,1
1990-99	0,3
2000-2007	3,4
1950-2007	2,8

Fuente:elab propia en base a Heston, Summers y Aten PWT6,2 (2006)

Cuadro A.7

IED hacia Brasil Participación por principales países (2005/2006), %

	2005	2006
EE.UU.	21,5	19,9
Holanda	14,8	15,7
Islas Cayman	5,0	8,9
Suiza	1,6	7,3
España	5,6	6,8
Canada	6,6	5,8
Alemania	6,4	3,8
México	7,7	3,5
Francia	6,7	3,4
Luxemburgo	0,6	3,4
Japón	3,6	2,9
Australia	4,0	0,5
Resto	15,9	18,1

Fuente: MDIC

Cuadro A.8

Población por Provincias Relación Capital-Pcia de Buenos Aires / Total del país

	Capital Fed-Pcia Bs As / Total país, en %	Variación % por década
1870-89	31,2	-
1890-99	36,1	15,7
1900-09	40,3	11,5
1910-09	43,1	7,0
1920-29	45,9	6,5
1930-39	46,3	0,9
1940-49	46,1	-0,4
1950-59	46,0	-0,2
1960-69	47,3	2,8
1970-79	49,4	4,4
1980-89	49,8	0,8
1990-99	47,0	-5,6
2000-04	45,6	-3,0

Fuente: elab propia en base a OJF (2004)

Cuadro A.9

Turismo internacional Principales países emisores para 2020

Origen	Salidas (millones)	Cuota, %
Alemania	163,5	10,2
Japón	141,5	8,8
EE.UU.	123,3	7,7
China	100,0	6,2
Reino Unido	96,1	6,0
Francia	37,6	2,3
Holanda	35,4	2,2
Canadá	31,3	2,0
Rusia	30,5	1,9
Italia	29,7	1,9

Fuente: Organización Mundial de Turismo, "Tourism 2020 Vision"

Principales destinos para 2020

Destino	Arribos (millones)	Cuota, %	Var % 1995- 2020
China	137,1	8,6	8,0
EE.UU.	102,4	6,4	3,5
Francia	93,3	5,8	1,8
España	71,0	4,4	2,4
China, Hong Kong-SAR	59,3	3,7	7,3
Italia	52,9	3,3	2,2
Reino Unido	52,8	3,3	3,0
México	48,9	3,1	3,6
Rusia	47,1	2,9	6,7
República Checa	44,0	2,7	4,0

Fuente: Organización Mundial de Turismo, "Tourism 2020 Vision"

Cuadro A.10

Principales mercados turísticos de la Argentina

País	Población (millones)	Ingreso per cápita P.P. U\$S	Total salidas 2006, personas	Llegadas a la Argentina en 2006 (Ezeiza solamente)	% Llegadas a Argentina/ Salidas
Brasil	186,5	3.000	5.800.000	304.914	5,3
EE.UU.	298,2	40.100	61.500.000	250.942	0,4
Chile	16,1	10.600	5.656.408	212.566	3,8
España	40,2	20.700	8.000.000	162.126	2,0
Italia	58,1	20.500	13.000.000	96.113	0,7
México	104,9	8.100	11.900.000	69.739	0,6
Gran Bretaña	59,7	29.600	10.000.000	46.650	0,5
Australia	20,6	20.500	6.000.000	20.513	0,3
Sudafrica	44,2	2.880	1.200.000	15.000	1,3
Perú	26	3.500	664.440	63.952	9,6
Colombia	42,3	2.020	1.400.000	53.025	3,8
Francia	60,8	33.900	21.131.000	62.262	0,3
Alemania	82,6	22.670	72.300.000	52.568	0,1
Canada	32,1	38.600	19.595.000	25.656	0,1

Fuente: elab propia en base a datos de OMT.

APENDICE B: LISTADO DE GRAFICOS

Gráfico B.1

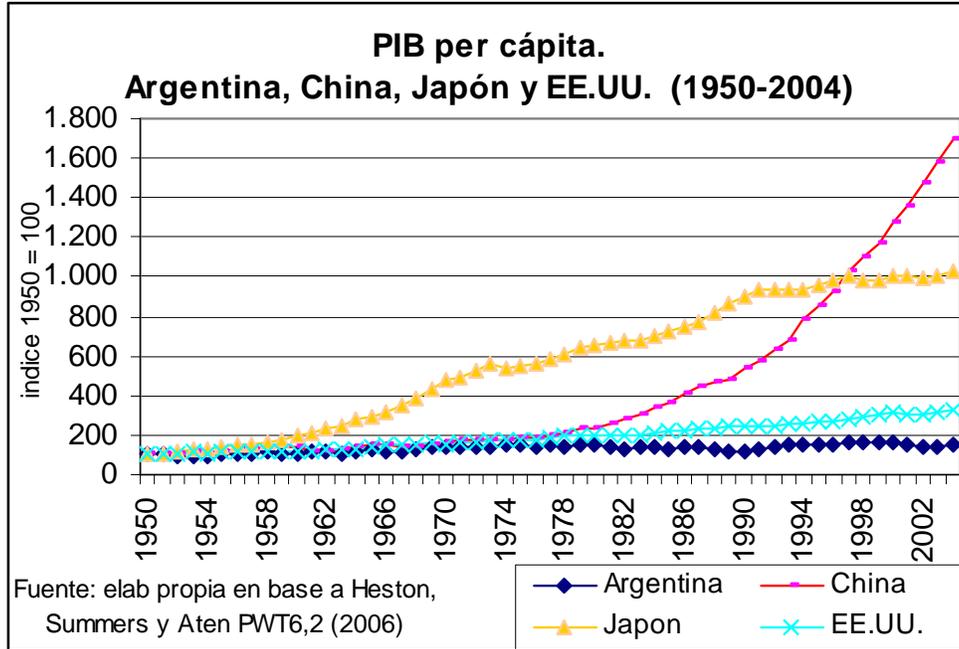


Gráfico B.2

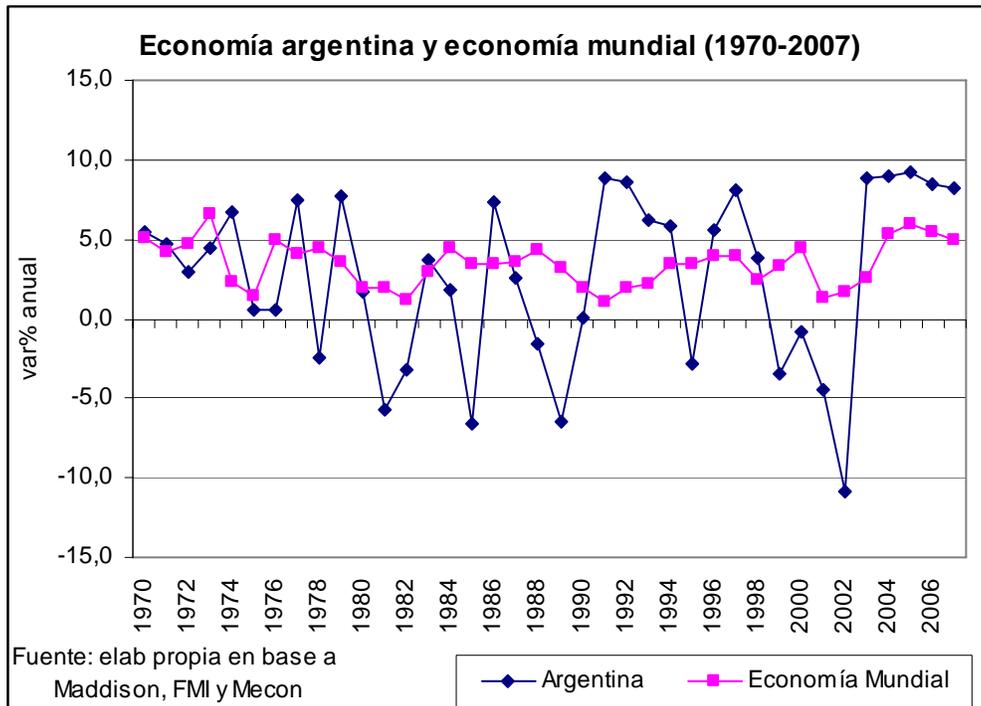


Gráfico B.3



Gráfico B.4

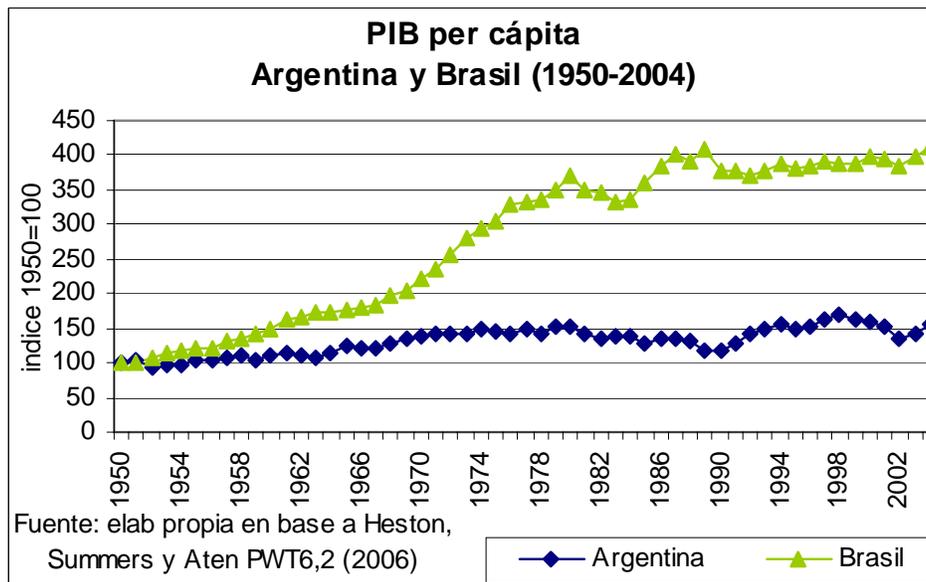


Gráfico B.5

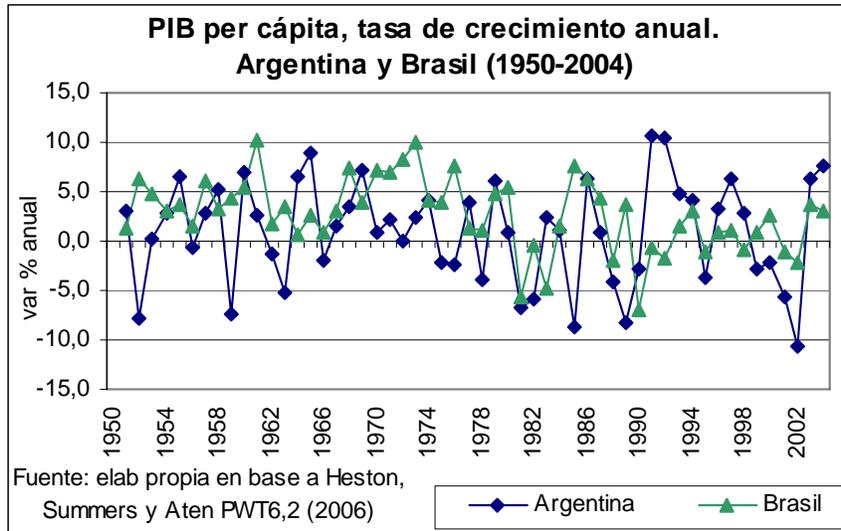


Gráfico B.6

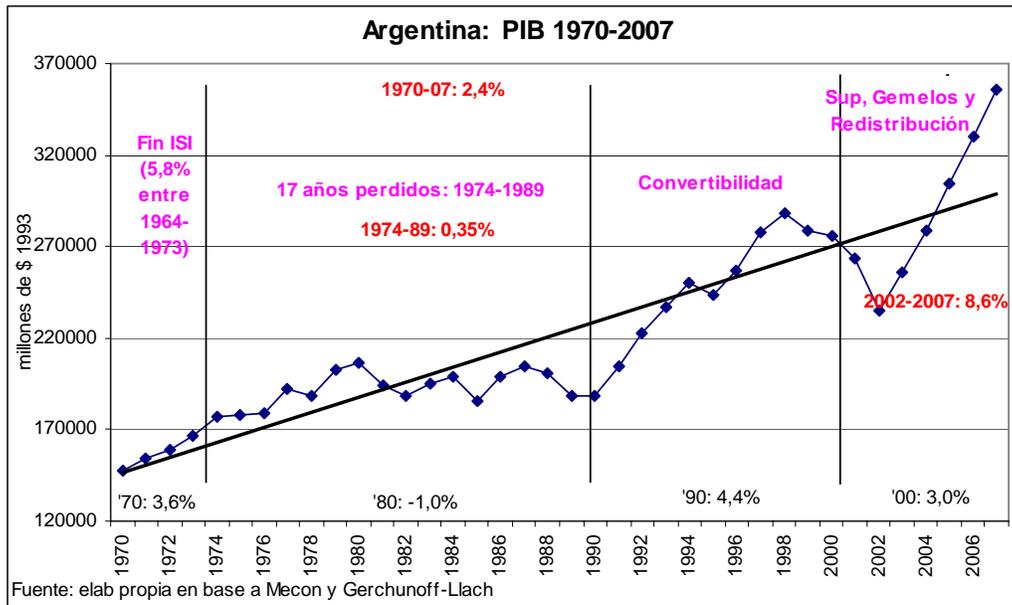


Gráfico B.7

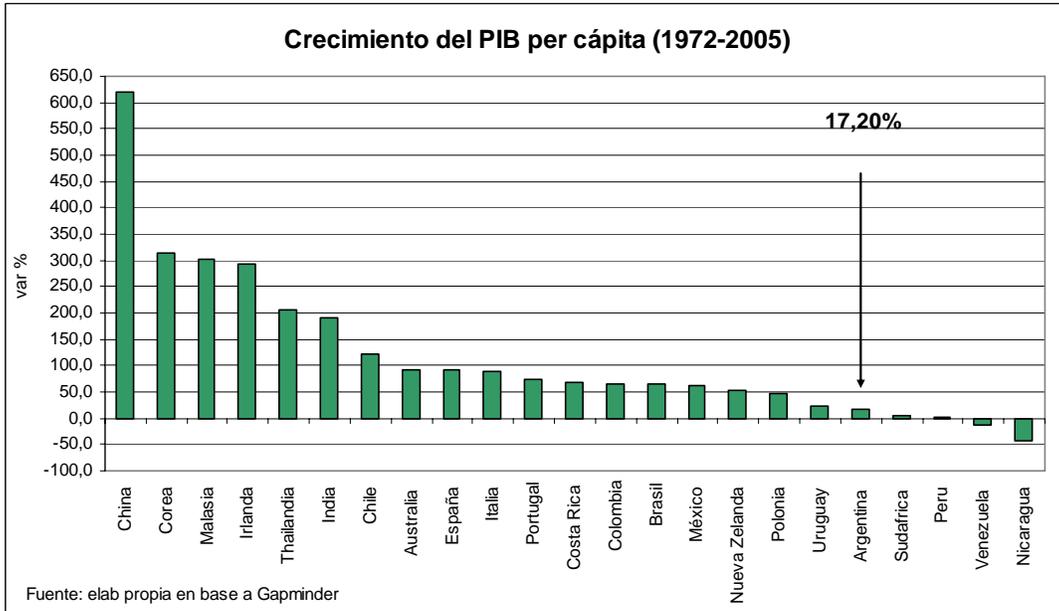


Gráfico B.8

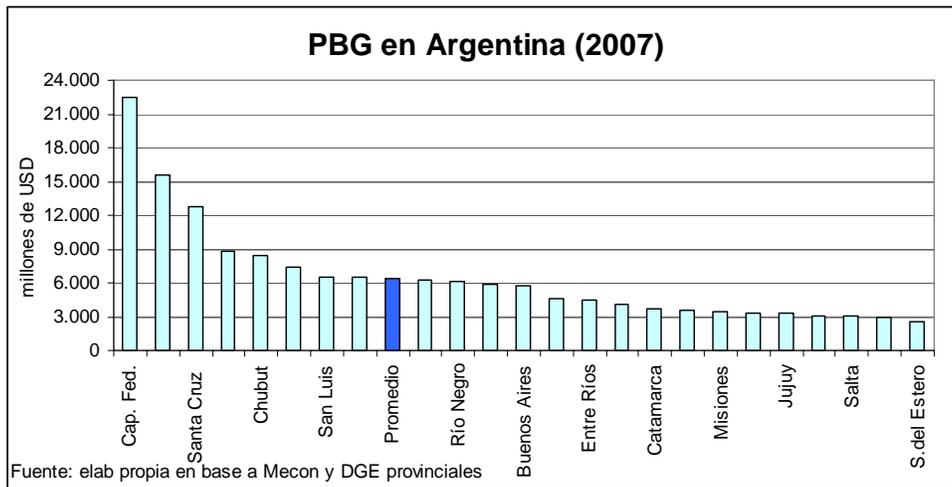


Gráfico B.9

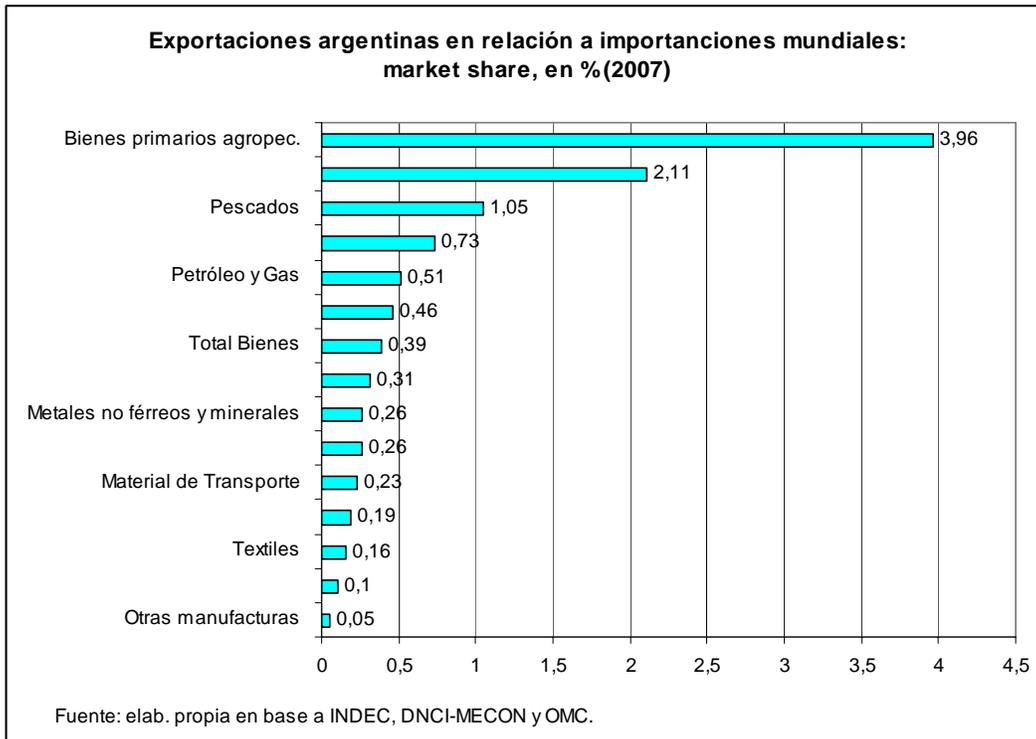


Gráfico B.10

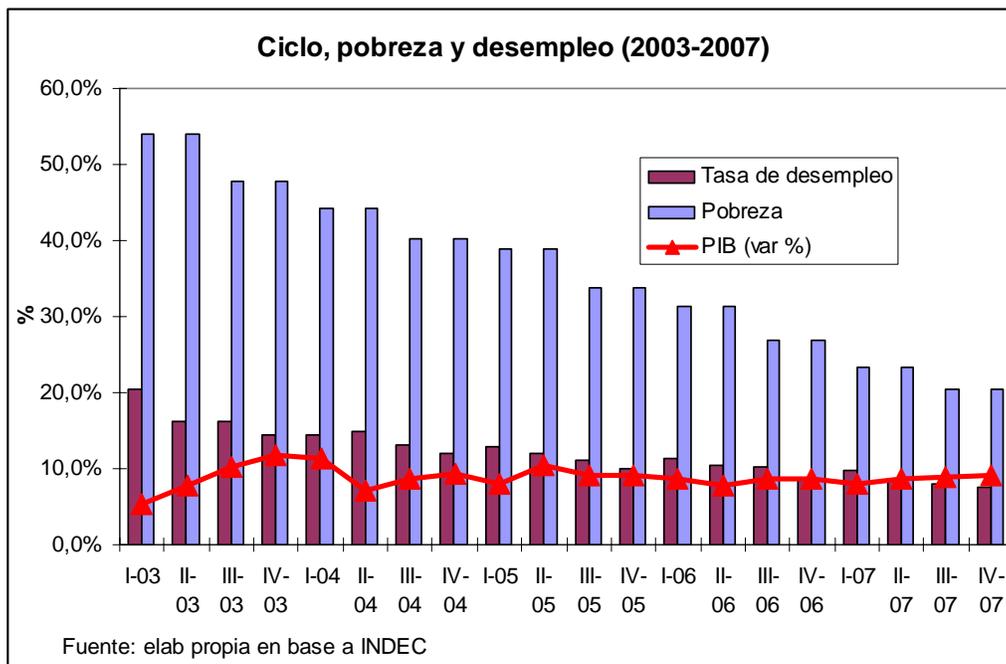


Gráfico B.11

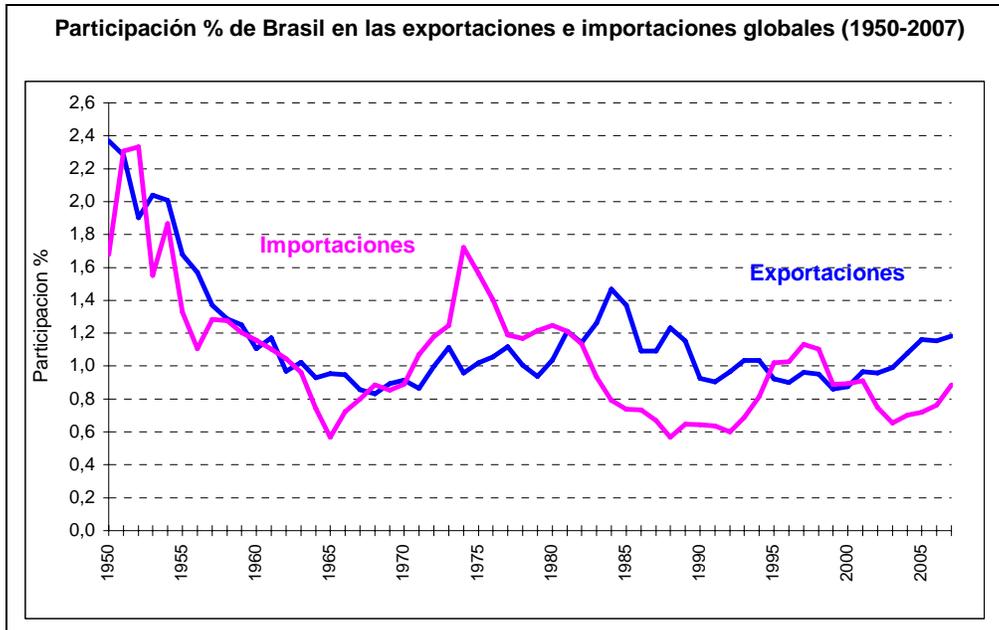


Gráfico B.12

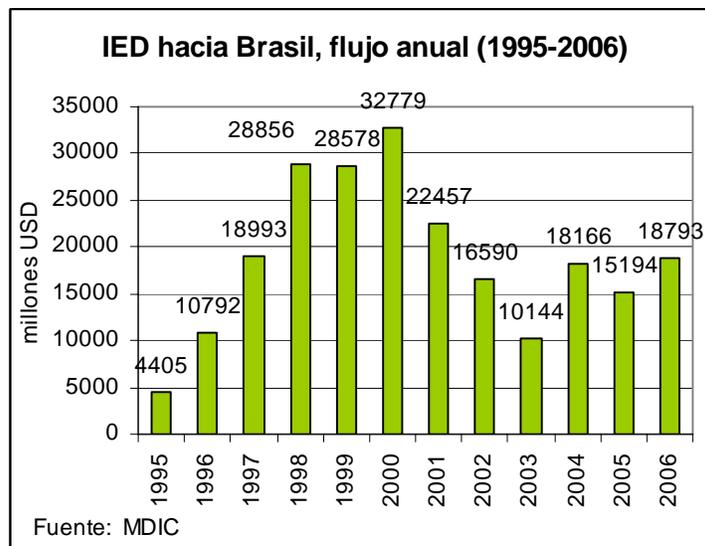


Gráfico B.13

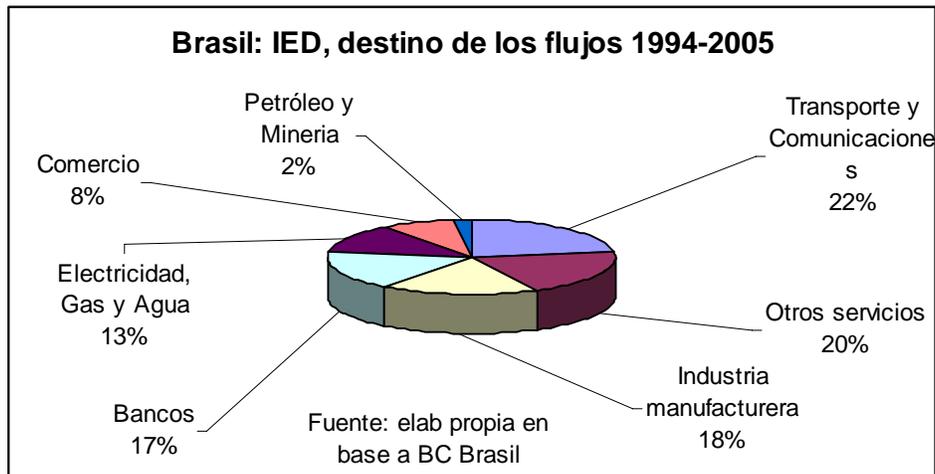


Gráfico B.14

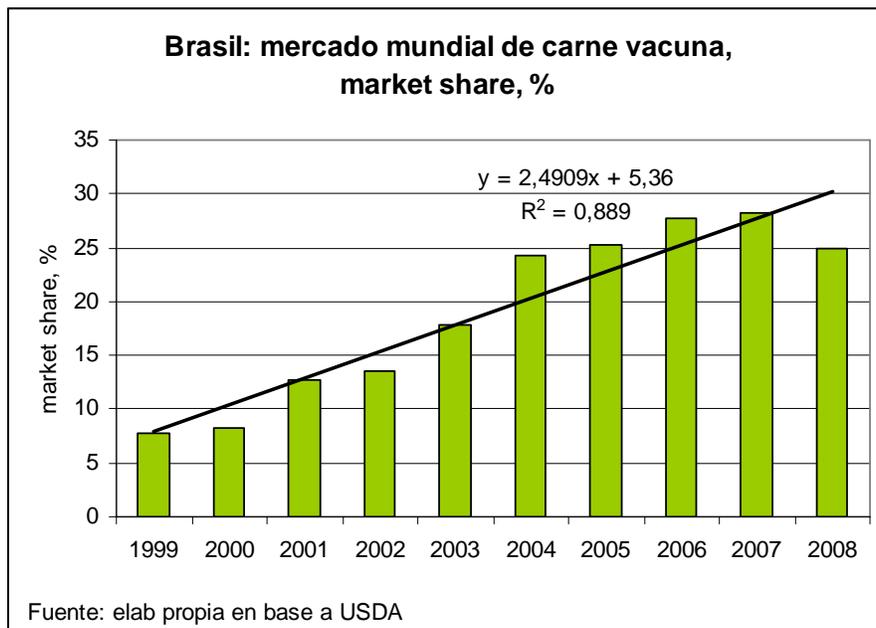


Gráfico B.15

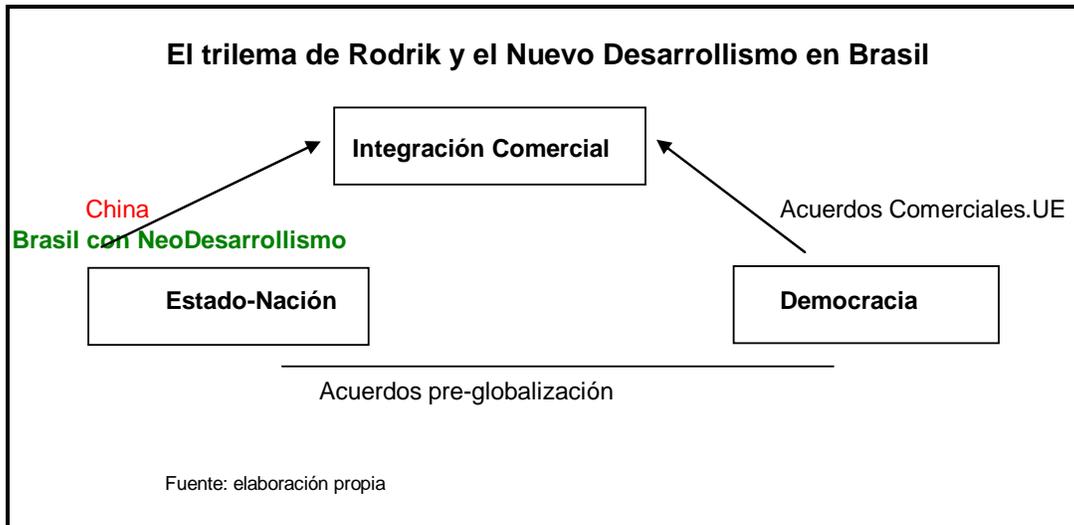


Gráfico B.16



Gráfico B.17

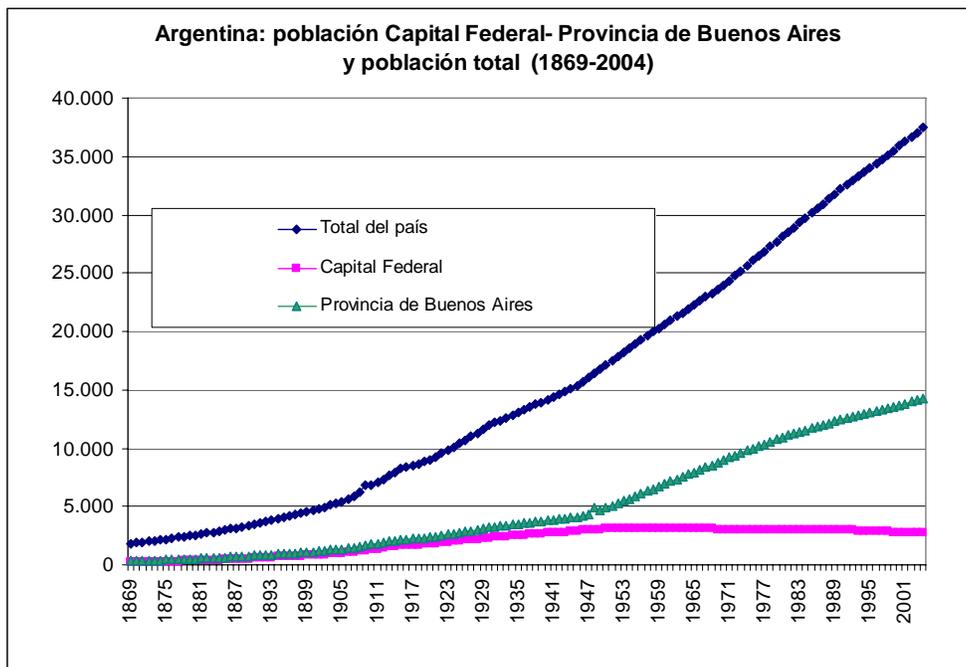


Gráfico B.18

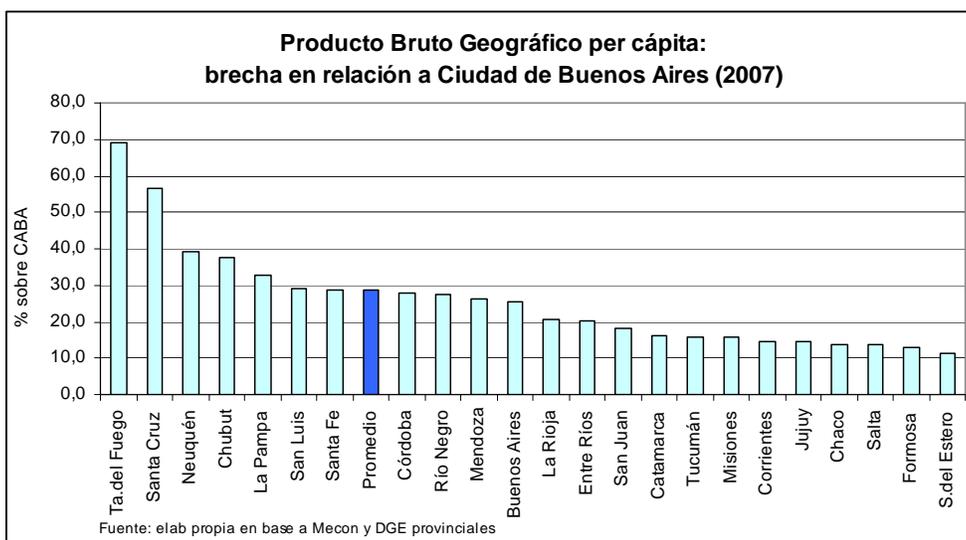


Gráfico B.19

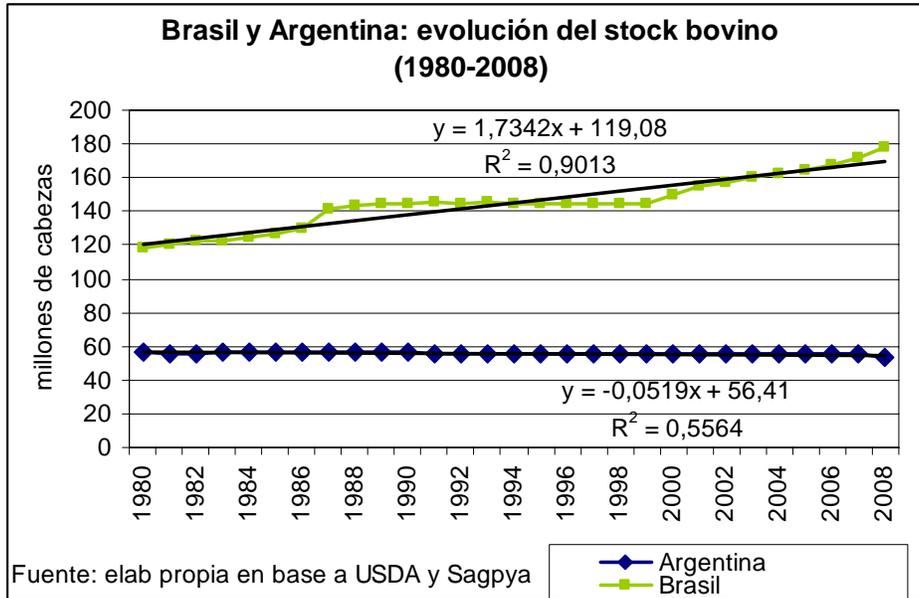
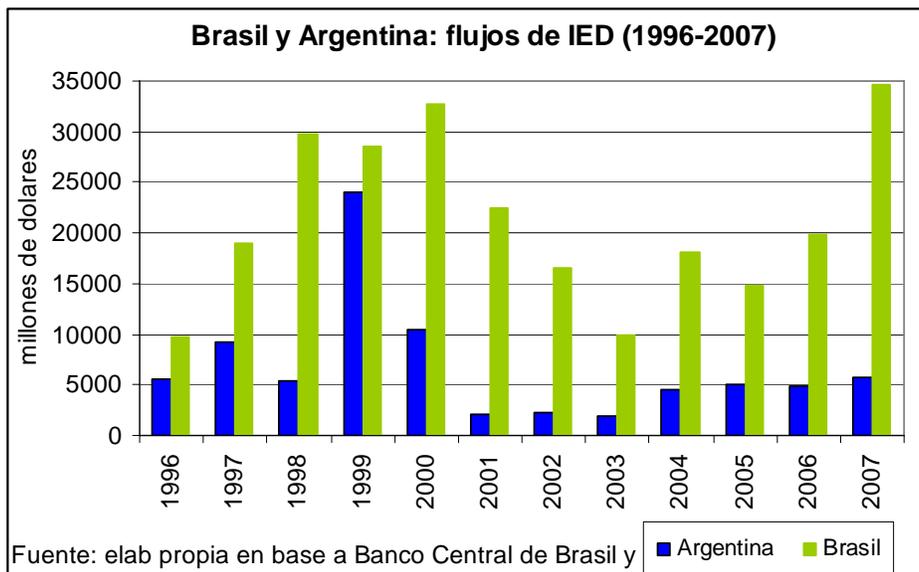


Gráfico B.20



APENDICE C: ESTUDIO ECONOMETRICO I

Gráfico C.1

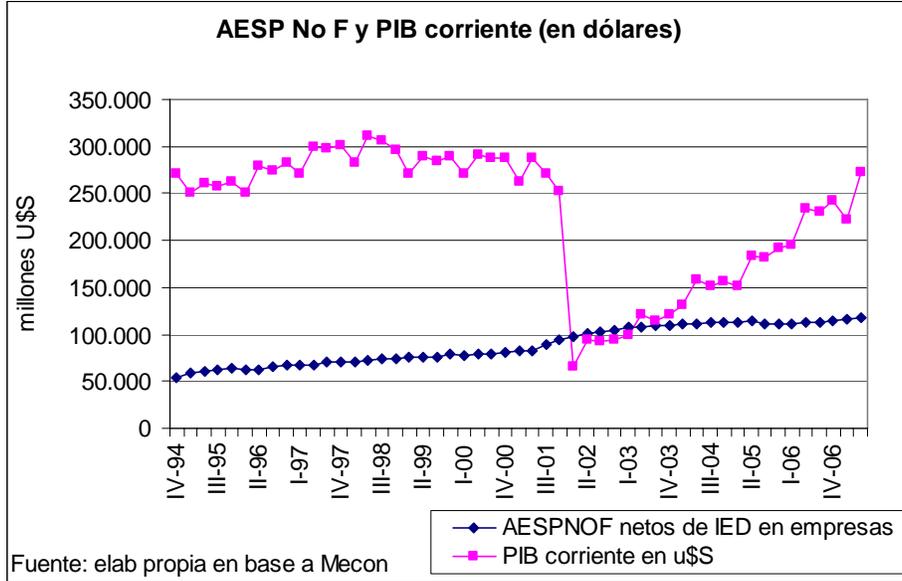


Gráfico C.2

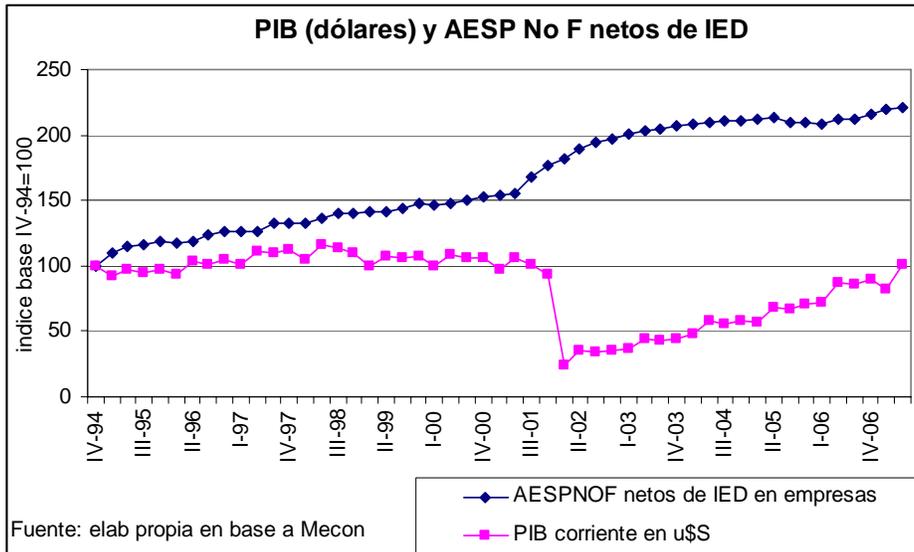
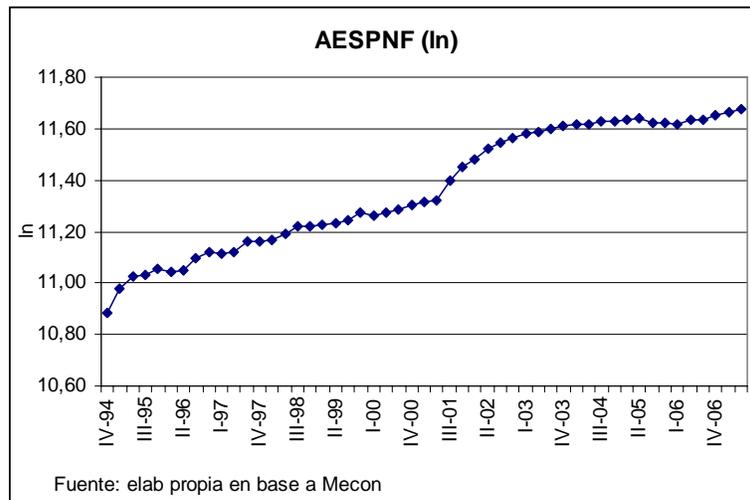


Gráfico C.3



Nota: a partir de la serie logarítmica, se aplicó un ajuste estacional en e-views, pues la serie trimestral tiene estacionalidad, y se generó la serie AESPNFSA.

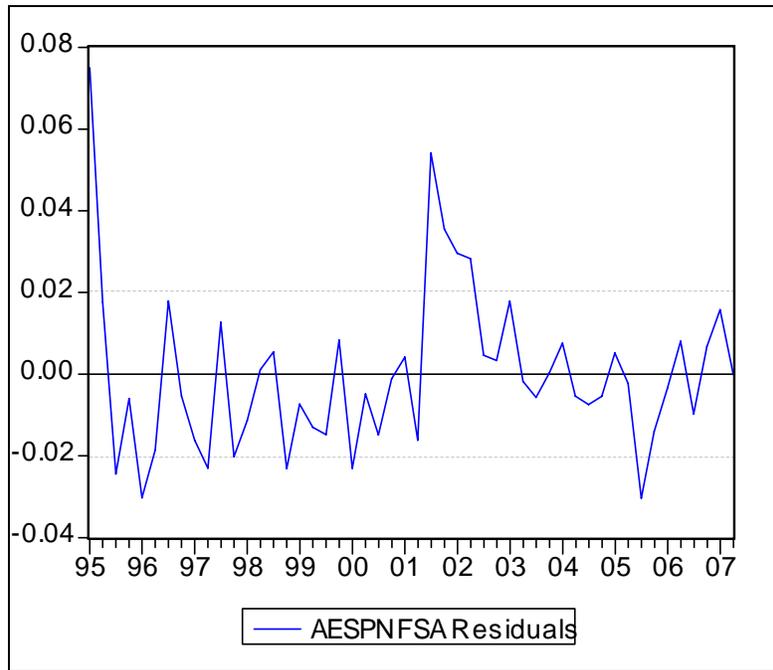
Cuadro C.1

Función de autocorrelación de AESPNF

Date: 10/18/07 Time: 14:57
 Sample: 1994:4 2007:2
 Included observations: 51

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob	
. *****	. *****	1	0.934	0.934	47.164	0.000
. *****	. *	2	0.881	0.067	89.980	0.000
. *****	. .	3	0.834	0.029	129.15	0.000
. *****	. .	4	0.784	-0.040	164.51	0.000
. *****	. .	5	0.734	-0.032	196.14	0.000
. *****	. .	6	0.680	-0.056	223.93	0.000
. *****	. .	7	0.624	-0.056	247.87	0.000
. ****	. .	8	0.571	-0.017	268.40	0.000
. ****	. .	9	0.516	-0.049	285.56	0.000
. ****	. .	10	0.460	-0.046	299.50	0.000
. ***	. *	11	0.401	-0.059	310.39	0.000
. ***	. .	12	0.347	-0.010	318.75	0.000
. **	. .	13	0.291	-0.056	324.77	0.000
. **	. *	14	0.232	-0.058	328.71	0.000
. *	. .	15	0.177	-0.028	331.05	0.000
. *	. .	16	0.125	-0.012	332.26	0.000
. *	. *	17	0.071	-0.062	332.66	0.000
. .	. .	18	0.017	-0.048	332.68	0.000
. .	. .	19	-0.036	-0.042	332.79	0.000
. *	. *	20	-0.090	-0.063	333.50	0.000
. *	. .	21	-0.140	-0.032	335.27	0.000
. **	. .	22	-0.190	-0.052	338.64	0.000
. **	. .	23	-0.235	-0.019	343.99	0.000
. **	. .	24	-0.277	-0.028	351.69	0.000

Gráfico C.4



Cuadro C.2

Augmented Dickey-Fuller Unit Root Test on AESPNFSA

ADF Test Statistic	-0.929451	1% Critical Value*	-3.5682
		5% Critical Value	-2.9215
		10% Critical Value	-2.5983

*MacKinnon critical values for rejection of hypothesis of a unit root.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(AESPNFSA)

Method: Least Squares

Date: 10/29/07 Time: 09:50

Sample(adjusted): 1995:2 2007:2

Included observations: 49 after adjusting endpoints

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
AESP NFSA(-1)	-0.009970	0.010727	-0.929451	0.3575
D(AESP NFSA(-1))	0.242747	0.113067	2.146919	0.0371
C	0.123576	0.122425	1.009406	0.3181
R-squared	0.129707	Mean dependent var		0.014168
Adjusted R-squared	0.091868	S.D. dependent var		0.017162
S.E. of regression	0.016355	Akaike info criterion		-5.329323
Sum squared resid	0.012304	Schwarz criterion		-5.213497
Log likelihood	133.5684	F-statistic		3.427889
Durbin-Watson stat	2.056500	Prob(F-statistic)		0.040955

Cuadro C.3

Estimación de AESP NF

Dependent Variable: D(AESP NFSA,1)
 Method: Least Squares
 Date: 10/29/07 Time: 10:05
 Sample(adjusted): 1995:2 2007:2
 Included observations: 49 after adjusting endpoints
 Convergence achieved after 3 iterations

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	0.013424	0.003216	4.174474	0.0001
AR(1)	0.268399	0.109488	2.451388	0.0180
R-squared	0.113363	Mean dependent var		0.014168
Adjusted R-squared	0.094499	S.D. dependent var		0.017162
S.E. of regression	0.016331	Akaike info criterion		-5.351533
Sum squared resid	0.012535	Schwarz criterion		-5.274316
Log likelihood	133.1126	F-statistic		6.009301
Durbin-Watson stat	2.091387	Prob(F-statistic)		0.018004
Inverted AR Roots	.27			

Cuadro C.4

Estimation Command:

```
=====
LS D(AESPNFSA,1) C AR(1)
```

Estimation Equation:

```
=====
D(AESPNFSA,1) = C(1) + [AR(1)=C(2)]
```

Substituted Coefficients:

```
=====
D(AESPNFSA,1) = 0.01342414952 + [AR(1)=0.2683987163]
```

Cuadro C.15

Correlograma de los residuos

Date: 10/29/07 Time: 10:08
Sample: 1995:2 2007:2
Included observations: 49

Q-statistic
probabilities
adjusted for 1
ARMA term(s)

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob	
. .	. .	1	-0.051	-0.051	0.1371	
. *	. *	2	0.088	0.085	0.5451	0.460
. *	. *	3	0.185	0.196	2.4120	0.299
. .	. .	4	0.047	0.063	2.5339	0.469
. *	. .	5	0.069	0.045	2.8074	0.591
. *	** .	6	-0.156	-0.205	4.2131	0.519
. *	. .	7	0.091	0.037	4.7009	0.583
. *	. *	8	-0.083	-0.075	5.1256	0.645
. .	. .	9	-0.010	0.041	5.1318	0.743
. *	. *	10	-0.093	-0.097	5.6851	0.771
. *	. *	11	-0.161	-0.143	7.3821	0.689
. *	. *	12	-0.118	-0.177	8.3283	0.684
. *	. **	13	0.111	0.217	9.1889	0.687
. *	. *	14	-0.138	-0.063	10.540	0.649
** .	. *	15	-0.215	-0.181	13.951	0.453
. .	. *	16	0.005	-0.115	13.952	0.529
. *	. *	17	-0.115	-0.094	14.979	0.526
. .	. *	18	0.020	0.081	15.011	0.595
. .	. *	19	-0.043	0.120	15.167	0.650
. .	. .	20	0.049	0.014	15.378	0.698

APENDICE D: ESTUDIO ECONOMETRICO I I

Cuadro D.1

Argentina: PIB, Oferta agraria y Petróleo Crudo (1900-2008) Tasas de crecimiento promedio anual, por décadas

	PIB	Oferta agraria	Petróleo
1900-09	7,3%	8,7%	-
1910-09	1,0%	1,6%	58,7%
1920-29	5,7%	3,2%	20,8%
1930-39	2,0%	0,3%	5,3%
1940-49	4,1%	-4,0%	1,0%
1950-59	2,7%	0,7%	7,4%
1960-69	4,2%	3,7%	7,9%
1970-79	2,7%	-0,4%	2,1%
1980-89	-0,8%	1,7%	-0,7%
1990-99	4,5%	3,7%	5,5%
2000-08	3,8%	3,5%	-2,1%

Fuente: elab propia en base a Mecon, SRA, IAPG, Ferreres (2005)
y Gerchunoff -Llach (2007)

Nota: se consideró como oferta agraria la superficie sembrada de trigo, maíz, girasol y soja, desde un punto de vista de la inversión, no desde la producción obtenida.

Gráfico D.1

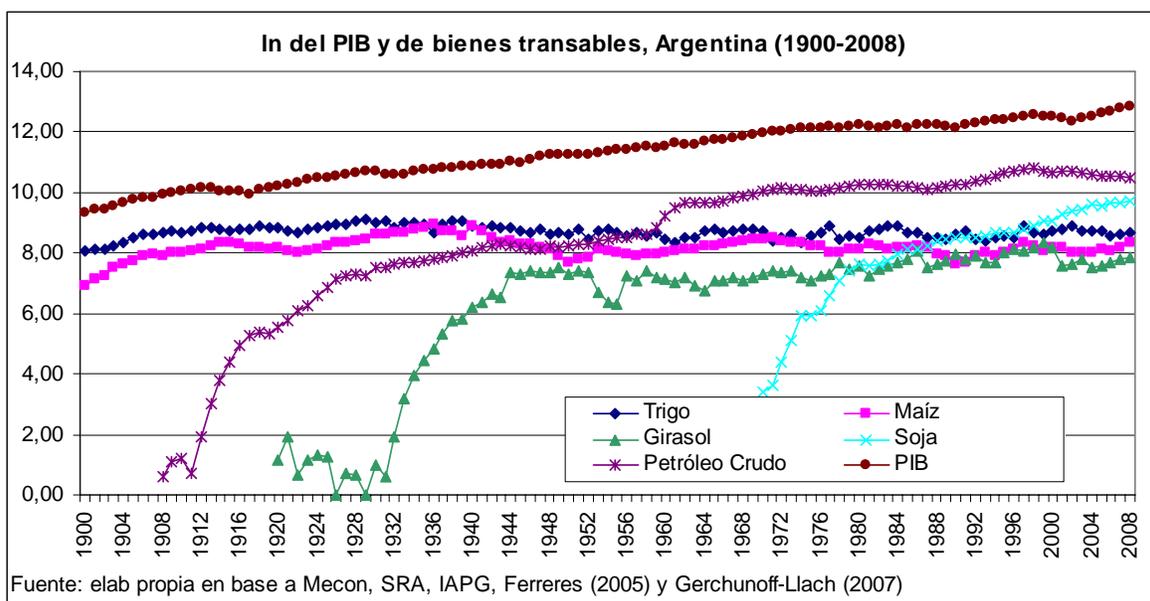


Gráfico D.2

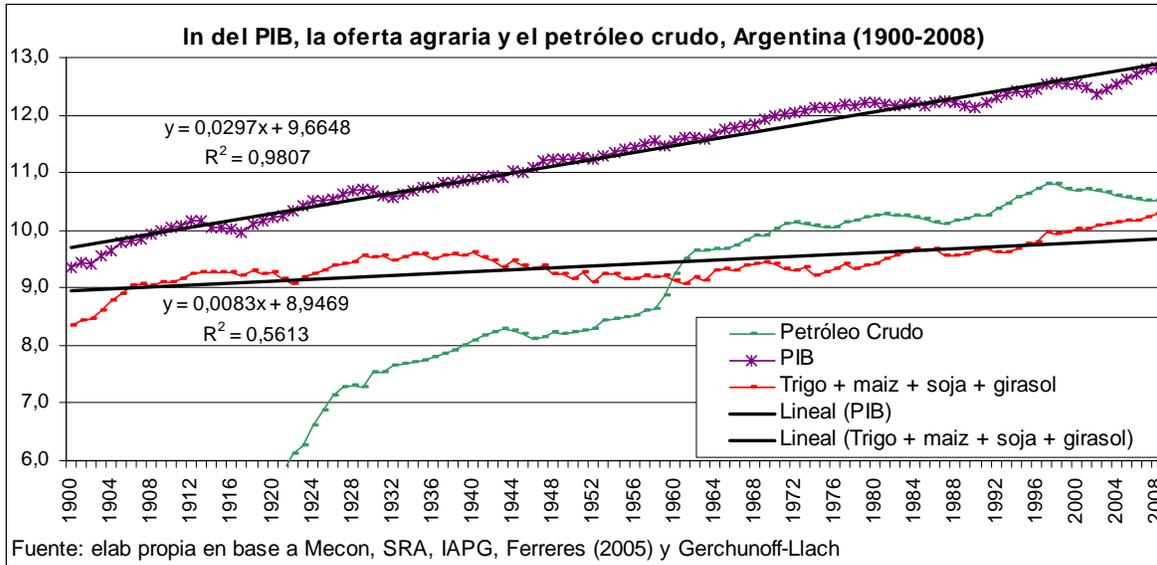


Gráfico D.3

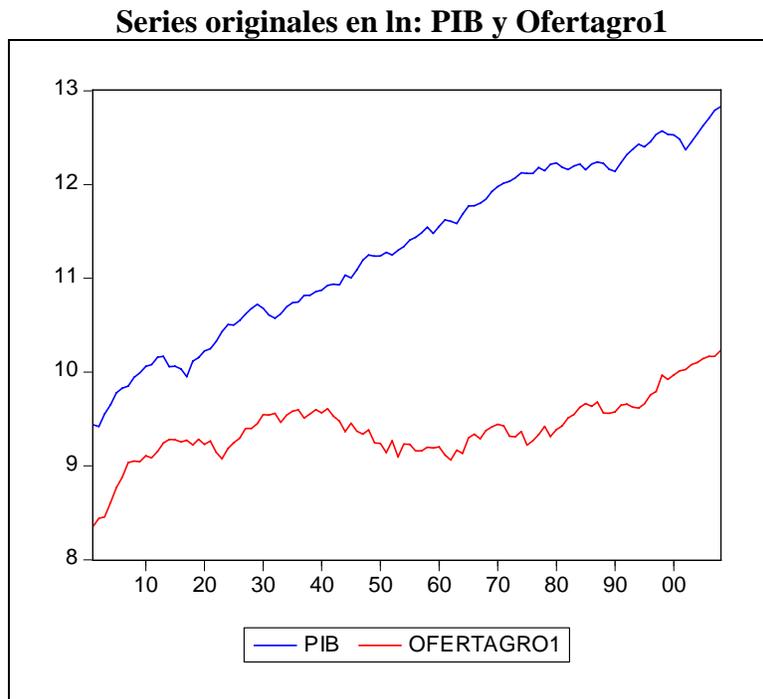


Gráfico D.4

Filtro de Hodrick-Prescott para PIB

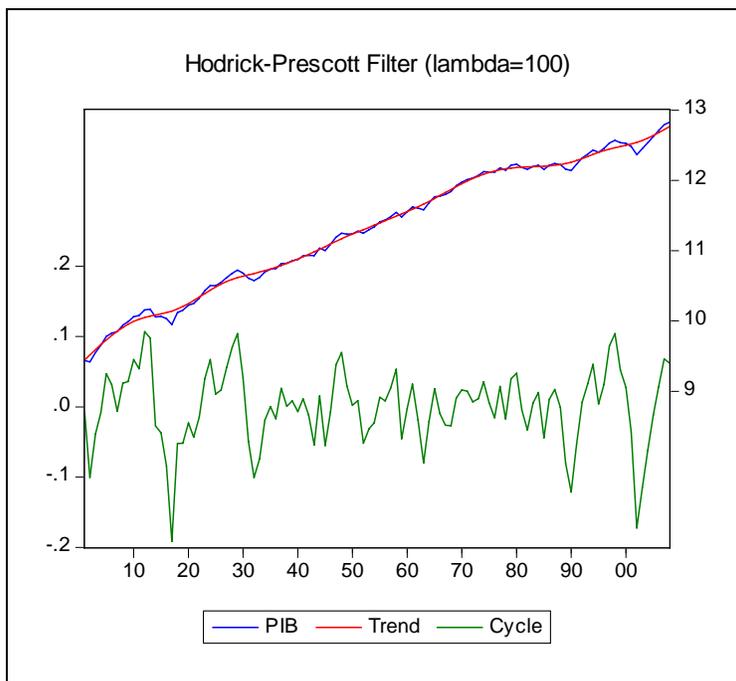
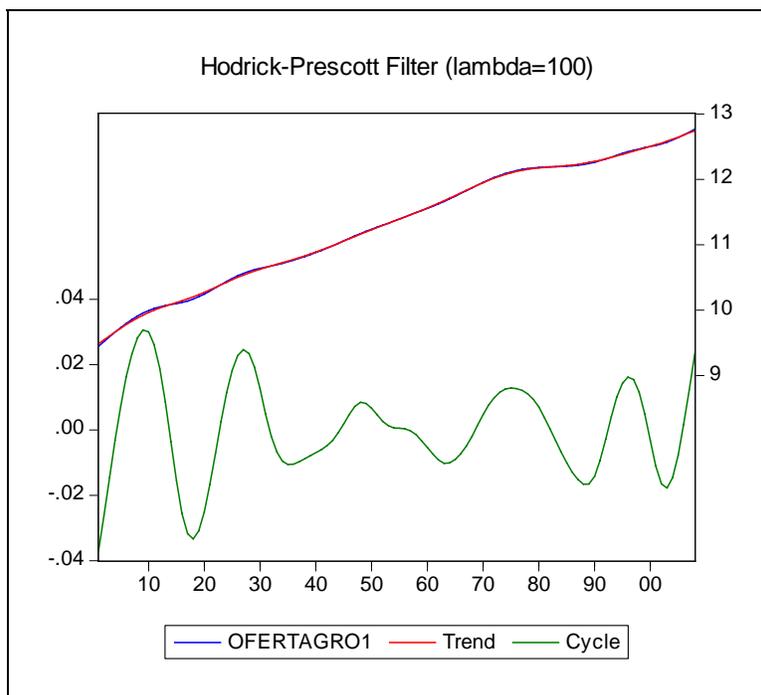


Gráfico D.5

Filtro de Hodrick-Prescott para Ofertagro1



Cuadro D.2

Correlogram of PIB

Date: 06/03/09 Time: 14:03

Sample: 1901 2008

Included observations: 108

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob	
*****	*****	1	0.967	0.967	103.74	0.000
*****	.	2	0.932	-0.039	201.04	0.000
*****	.	3	0.900	0.029	292.68	0.000
*****	.	4	0.870	0.016	379.23	0.000
*****	.	5	0.844	0.033	461.41	0.000
*****	.	6	0.819	0.012	539.61	0.000
*****	.	7	0.796	0.009	614.11	0.000
*****	.	8	0.771	-0.025	684.78	0.000
*****	.	9	0.747	-0.010	751.67	0.000
*****	.	10	0.722	-0.002	814.95	0.000
*****	.	11	0.697	-0.029	874.51	0.000
*****	.	12	0.674	0.010	930.68	0.000
*****	.	13	0.651	-0.005	983.65	0.000
*****	.	14	0.625	-0.050	1033.1	0.000
****	.	15	0.598	-0.040	1078.8	0.000
****	.	16	0.570	-0.028	1120.9	0.000
****	.	17	0.541	-0.045	1159.1	0.000
****	.	18	0.515	0.033	1194.1	0.000
****	.	19	0.491	-0.007	1226.2	0.000
***	.	20	0.466	-0.020	1255.5	0.000
***	.	21	0.440	-0.035	1281.9	0.000
***	.	22	0.414	-0.008	1305.6	0.000
***	.	23	0.390	0.009	1326.9	0.000
***	.	24	0.368	0.010	1346.1	0.000
**	.	25	0.344	-0.048	1363.0	0.000
**	.	26	0.320	-0.003	1377.8	0.000
**	.	27	0.298	0.002	1390.9	0.000
**	.	28	0.276	-0.012	1402.2	0.000
**	.	29	0.253	-0.023	1411.8	0.000
**	.	30	0.229	-0.036	1419.8	0.000
*	.	31	0.204	-0.036	1426.2	0.000
*	.	32	0.177	-0.055	1431.1	0.000
*	.	33	0.150	-0.007	1434.6	0.000
*	.	34	0.125	-0.020	1437.2	0.000
*	.	35	0.100	-0.017	1438.8	0.000
*	.	36	0.075	-0.024	1439.7	0.000

Cuadro D.3

Correlogram of Ofertagro

Date: 06/03/09 Time: 14:03

Sample: 1901 2008

Included observations: 108

Autocorrelation	Partial Correlation	AC	PAC	Q-Stat	Prob	
. *****	. *****	1	0.967	0.967	103.74	0.000
. *****	. .	2	0.932	-0.039	201.04	0.000
. *****	. .	3	0.900	0.029	292.68	0.000
. *****	. .	4	0.870	0.016	379.23	0.000
. *****	. .	5	0.844	0.033	461.41	0.000
. *****	. .	6	0.819	0.012	539.61	0.000
. *****	. .	7	0.796	0.009	614.11	0.000
. *****	. .	8	0.771	-0.025	684.78	0.000
. *****	. .	9	0.747	-0.010	751.67	0.000
. *****	. .	10	0.722	-0.002	814.95	0.000
. *****	. .	11	0.697	-0.029	874.51	0.000
. *****	. .	12	0.674	0.010	930.68	0.000
. *****	. .	13	0.651	-0.005	983.65	0.000
. *****	. .	14	0.625	-0.050	1033.1	0.000
. *****	. .	15	0.598	-0.040	1078.8	0.000
. *****	. .	16	0.570	-0.028	1120.9	0.000
. *****	. .	17	0.541	-0.045	1159.1	0.000
. *****	. .	18	0.515	0.033	1194.1	0.000
. *****	. .	19	0.491	-0.007	1226.2	0.000
. ****	. .	20	0.466	-0.020	1255.5	0.000
. ****	. .	21	0.440	-0.035	1281.9	0.000
. ****	. .	22	0.414	-0.008	1305.6	0.000
. ****	. .	23	0.390	0.009	1326.9	0.000
. ****	. .	24	0.368	0.010	1346.1	0.000
. ***	. .	25	0.344	-0.048	1363.0	0.000
. ***	. .	26	0.320	-0.003	1377.8	0.000
. ***	. .	27	0.298	0.002	1390.9	0.000
. ***	. .	28	0.276	-0.012	1402.2	0.000
. ***	. .	29	0.253	-0.023	1411.8	0.000
. ***	. .	30	0.229	-0.036	1419.8	0.000
. **	. .	31	0.204	-0.036	1426.2	0.000
. **	. .	32	0.177	-0.055	1431.1	0.000
. **	. .	33	0.150	-0.007	1434.6	0.000
. **	. .	34	0.125	-0.020	1437.2	0.000
. **	. .	35	0.100	-0.017	1438.8	0.000
. **	. .	36	0.075	-0.024	1439.7	0.000

Cuadro D.4

Estimation

Dependent Variable: PIB
 Method: Least Squares
 Date: 06/03/09 Time: 14:05
 Sample (adjusted): 1902 2008
 Included observations: 107 after adjustments
 Convergence achieved after 4 iterations

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-0.032762	0.133517	-0.245381	0.8066
OFERTAGRO1	1.002971	0.011699	85.73184	0.0000
AR(1)	0.598613	0.079331	7.545773	0.0000
R-squared	0.997776	Mean dependent var		11.33210
Adjusted R-squared	0.997734	S.D. dependent var		0.918870
S.E. of regresión	0.043745	Akaike info criterion		-3.393238
Sum squared resid	0.199018	Schwarz criterion		-3.318299
Log likelihood	184.5382	Hannan-Quinn criter.		-3.362858
F-statistic	23332.36	Durbin-Watson stat		1.675256
Prob(F-statistic)	0.000000			
Inverted AR Roots	.60			

Cuadro D.5

Equation

Estimation Command:

=====
 LS PIB C OFERTAGRO1 AR(1)

Estimation Equation:

=====
 PIB = C(1) + C(2)*OFERTAGRO1 + [AR(1)=C(3)]

Substituted Coefficients:

=====
 PIB = -0.0327623959121 + 1.00297055841*OFERTAGRO1 + [AR(1)=0.598612957619]