

# Reconsideración del proceso de desindustrialización en Argentina (1976-2001)

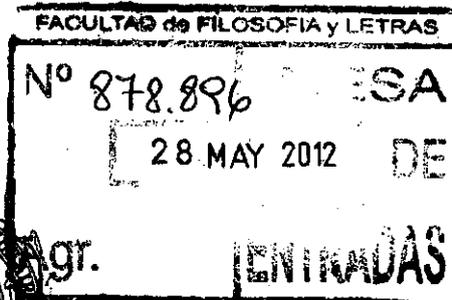
Autor:  
Grigera, Juan

Tutor:  
Bonnet, Alberto

2012

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctor de la Universidad de Buenos Aires en Historia.

Grado



UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Facultad de Filosofía y Letras

RECONSIDERACIÓN  
DEL PROCESO DE  
DESINDUSTRIALIZACIÓN EN  
ARGENTINA  
(1976-2001)

JUAN F. GRIGERA

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS  
Dirección de Bibliotecas

DIRECTOR DE TESIS: ALBERTO BONNET  
CO-DIRECTOR: ALEJANDRO SCHNEIDER

BUENOS AIRES, MAYO 2012

X

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE DOCTOR EN FILOSOFÍA Y LETRAS**

**DIRECTOR: ALBERTO BONNET**

La investigación de esta tesis doctoral fue financiada parcialmente con Becas Tipo I y II de CONICET, además de con el Proyecto I+D UNQ (PUNQ 0402/07) y el Programa I+D UNQ (PUNQ 1017-1/11) de la Universidad Nacional de Quilmes.

*Impreso en Buenos Aires, Mayo 2012*

*A Boris, sin porqué, sin tal vez,  
sin ayer, ni después.*

*A Luciana, por ser juntos.*

# Índice general

<b>I. Introducción</b>	<b>15</b>
<b>II. Acumulación y sector industrial</b>	<b>23</b>
El relato estructuralista . . . . .	24
La tradición liberal . . . . .	38
La interpretación 'nacional industrial' . . . . .	45
¿Desindustrialización sin industrialización? . . . . .	58
<b>III. El relato de la desindustrialización en Argentina</b>	<b>71</b>
La desindustrialización desde 1976 . . . . .	72
La desindustrialización del PBI . . . . .	74
La desindustrialización del mercado laboral . . . . .	87
La desindustrialización como regresividad estructural . . . . .	100
Los problemas de periodización . . . . .	103
Polisemias y desplazamientos . . . . .	109
Apéndice . . . . .	120
El Índice de Theil . . . . .	120
<b>IV. Las peculiaridades de Argentina</b>	<b>121</b>
La argentinidad como singularidad . . . . .	123
El debate internacional . . . . .	141
Genealogía . . . . .	141
Teorizando sobre las causas . . . . .	157
La desindustrialización como caída del empleo . . . . .	157
La desindustrialización como caída del producto . . . . .	166

Conclusiones . . . . .	171
<b>V. La política industrial</b>	<b>175</b>
La desindustrialización como plan . . . . .	176
El patrón de acumulación como elección . . . . .	178
La racionalidad de la clase dominante . . . . .	183
La promoción industrial . . . . .	187
Los debates actuales . . . . .	189
El contexto de las reformas neoliberales . . . . .	195
Programas de promoción industrial en Argentina . . . . .	198
Antecedentes: medio siglo de promoción . . . . .	198
La promoción industrial después de mediados de los '70 . . . . .	202
Inversión . . . . .	209
Otras consideraciones . . . . .	212
El caso de la promoción industrial en Tierra del Fuego . . . . .	214
Población y empleo . . . . .	216
Producción industrial . . . . .	218
Efectos generales sobre la infraestructura . . . . .	220
Discusión . . . . .	221
La promoción más allá de Tierra del Fuego . . . . .	228
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>231</b>
Reflexiones Finales . . . . .	244
Nota final . . . . .	249
<b>Índice alfabético</b>	<b>253</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>257</b>

## Índice de cuadros

III.1.Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1970-1988). Cuentas Nacionales de 1970	76
III.2.Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1980-1997). Cuentas Nacionales de 1986	77
III.3.Evolución del PBI manufacturero del Reino Unido (1970-2009)	83
III.4.Evolución del PBI manufacturero de Grecia (1970-2009)	85
III.5.Productividad Horaria por Ramas de la industria en 1987 (1970=100)	98
III.6.Indice de Volumen Físico, 1970=100	106
III.7.PBI Manufacturero, 1946=100	113
III.8.PBI Agrícola, % del total	115
IV.1.PBI de Argentina como proporción del PBI de otras economías latinoamericanas (1950-2008)	125
IV.2.PBI de Argentina como proporción del PBI de otras economías latinoamericanas (1950-2008), como número índice 1950=100	128
IV.3.Valores de la proporción producto/producción, o factor Domar, para algunos países en 1996	139
IV.4.Evolución de la proporción del empleo, cambios entre 1955 y 1981.	160
V.1. Principales programas de promoción industrial en Argentina, por fecha	201
V.2. Principales programas de promoción industrial regionales en Argentina, por fecha	206
V.3. Producto total por región	213
V.4. Principales características de la población de Tierra del Fuego (1947-2001)	217
V.5. Principales características de la producción y el empleo en Tierra del Fuego (1950-2003)	218
V.6. Composición del PBI de Tierra del Fuego (1959-1996)	219

## *Índice de figuras*

- III.1. Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1970-1988). Cuentas Nacionales de 1970 78
- III.2. Evolución de la producción y el empleo en la industria Argentina (1970-1987). Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial 93
- III.3. Evolución de la productividad manufacturera en Argentina (1970-1987). Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial 95
- III.4. Evolución de la producción y el empleo en la industria Argentina (1990-2000). Cuentas Nacionales de 1986 y Encuesta Mensual Industrial 96
- III.5. Dispersión inter-ramas del Índice de Volumen Físico y el Índice de Horas Trabajadas (1970-1987). Encuesta Trimestral Industrial 99
- IV.1. Empleo manufacturero en el Reino Unido (en miles de puestos de trabajo, 1969-2008) 152
- IV.2. Evolución estilizada del empleo 158
- IV.3. Distribución del empleo el Reino Unido por sector (1969-2008) 161
- V.1. Inversión bruta e inversión bajo promoción (1962-1982) 210
- V.2. Inversión bajo promoción, por regiones del país (1958-1981) 213
- V.3. Mapa de las provincias Argentinas bajo regímenes de promoción industrial. 224

## *Agradecimientos*

Esta breve nota de agradecimientos se parece un tanto a las cartas en tacuaras. Cuentan que a pesar de que los trenes tenían servicios postales, era frecuente que los maquinistas levantaran en su recorrido cartas puestas en el extremo de una caña porque el remitente, en alguna urgencia, no había logrado llegar a la posta de correos a enviarla.

El destinatario seguramente excusaría algún olvido en el apuro, como tendrán que hacerlo quienes seguramente olvidé en estos agradecimientos, culpando a mi malhadada memoria para no inculparme a mí mismo.

Lo cierto es que completar un trabajo de tesis es también completar una carrera de posgrado, por lo que debiera incluir a quienes de múltiples modos me ayudaron en ella. Pero agregar todos esos agradecimientos sería desproporcionado a la obra que sigue. Y sin embargo, edificar chalecitos con ladrillos de Nabucodonosor es más frecuente de lo que parece, es decir que los aportes han sido sin duda más valiosos de lo que parece.

A las varias faltas que cometo en el código de conducta del tesista que propone Eco en *Como se hace una Tesis* voy a agregar agradecerle al director de este doctorado, Alberto Bonnet. Comentarios valiosos,

---

críticas agudas y libertad absoluta para el trabajo es mucho más de lo que se puede esperar en el mercado académico y aún así aportó mucho más que eso. De hecho, recuerdo con nitidez cuando aportó la fundamental "ruptura epistemológica" que da inicio a este trabajo, demoliendo algunos argumentos sobre la desindustrialización, mientras yo hacía un curso de posgrado con uno de los autores con que se debate en esta tesis.

Por los comentarios y críticas recibidas estoy en deuda también con el grupo de investigación sobre acumulación y dominación en Argentina que se asentó en la Universidad Nacional de Quilmes. Tener un espacio de debate y formación, de trabajo conjunto es bastante infrecuente en nuestro ámbito y se construye con esfuerzo y a contrapelo de los sistemas de evaluación y disciplinamiento del trabajo científico. Por eso, va mi reconocimiento a Adrián Piva, Alejandro Jaquenod, Julián Kan, Laura Alvarez, Matías Eskenazi, Rodrigo Pascual, Sebastián Salvia y Marcela Zangaro.

También quisiera incluir a otros y otras que también combinan relaciones de amistad y trabajo como Juan Pedro Massano y Matilde Ventura (que incluso revisaron con paciencia los más de cuatro mil datos de la Encuesta Industrial), Felipe Venero y a Alejandro Schneider. Lo explícito de la ayuda en estos y otros casos es una parte ínfima de la cotidianeidad de la amistad, no se cuentan las gauchadas por aquello de "acordarse y dar patadas no aparejan honradez".

Por último, y aún si pecara en incorrección, quisiera agregar el que le corresponde al maquinista del tren, es decir al personal administrativo de la Secretaría de Posgrado (no-docentes suele decir una tradición universitaria definiendo por la negación a un enorme y crucial grupo de trabajadoras y trabajadores del sistema universitario).

A Boris y a Luciana Zorzoli les dedico esta tesis, pero no podría faltar, para mi compañera, una mención especial por las miles de horas que discutió los argumentos y las dudas, la lectura atenta y crítica de la tesis, la confianza transmitida y todo aquello que no puede encontrarse en palabras, como aquel poema sin final.

Cualquier otro descuido quedará en las cuentas del después, esas que lleva y salda algún amigo imaginario.

Juan Grigera

La Plata, Mayo 2012

## Capítulo I

### Introducción

**E**STE continente no ha visto una transformación igual desde los últimos días de los Mayas" asevera un artículo reciente al tiempo que describe como una ciudad ve "desaparecer sus edificios y declinar su población y economía". De ser la cuarta urbe del país, continúa, hoy ha pasado a estar tan despoblada que varios rincones parecen terrenos de cultivo o directamente baldíos. Los rascacielos siguen allí, pero en sus grietas y repisas crecen una variedad de árboles y arbustos. En los barrios residenciales se confunden casas bien construidas con algunas en estado de destrucción, rodeadas de altos pastizales y otras completamente demolidas. La estación central de trenes se encuentra abandonada, todos sus vidrios rotos, sus cables y caños de cobre arrancados y vandalizados a pesar del alambrado olímpico que la rodea desde que el último tren partiera en 1988. Largos metros de vías subterráneas, construidas para mover partes entre una fábrica y otra se oxidan mientras la vegetación crece entre durmientes y grafittis denunciando la aprobación del TLC.<sup>1</sup> A estos silenciosos testigos de la destrucción y ruinas de la ciudad industrial se suman los polvorientos depósitos de una otrora gran planta automotriz. Allí se cumple de modo literal la profética frase de Benjamin "ni los muertos están a salvo": 100 cadáveres son removidos por año del cementerio local, reclamados por parientes que quieren llevarlos a mejores lugares.

<sup>1</sup>Del North American Free Trade Agreement, NAFTA.

Estas postales de la recesión se corresponden, casi de más está decirlo, con un sinnúmero de estadísticas en crisis. Si los salarios y los empleos industriales supieron ser ejemplares en la zona, hoy la contracción del empleo puede medirse en dos dígitos al igual que la desocupación. El empleo manufacturero cayó un 50 % entre 1963 y 1982, y otra vez la misma tasa hasta 1992, es decir que disminuyó sostenidamente un 5 % anual durante veinte años. Hoy un tercio de los residentes viven bajo la línea de pobreza y la población total es la más baja desde 1910. La vivienda y el inmobiliario tampoco presentan datos agregados que difieran de las impresiones cualitativas: la división de obras del municipio tramita doce demoliciones por cada construcción desde 1978. La evolución del producto bruto regional y de la participación manufacturera en el mismo completan el panorama cuantitativo de la ruina de la economía local.

Para completar esta estampa desoladora debemos constatar también que es difícil decir con seguridad a que ciudad nos venimos refiriendo hasta aquí. Como en un juego de espejos podemos percibir que la calamidad de la que hablamos tiene una dimensión global. Así como "la ciudad parece haber sido la víctima de un bombardeo aéreo sádico — casas quemadas y vacantes, edificios retorcidos y tambaleantes, manzanas enteras cubiertas de yuyos y carcasas de autos desechados", no poder identificar una localidad puntual en lo descrito extiende el "bombardeo sádico" por la ancha geografía del mundo.

La "receta general" de este enorme desastre se conoce por el nombre de desindustrialización. Presentada ya su dimensión y algunas imágenes, debe decirse que la descripción "cualitativa y cuantitativa" de las páginas anteriores advierte sobre el ejercicio necesario de imaginar los múltiples dramas humanos que encarnaron estas profundas

transformaciones. Son esos dramas los que forjan las preocupaciones de esta tesis (como también de muchos de los trabajos con los que aquí se debate) en la búsqueda de desentrañar sus mecanismos.

Contrario a lo que un lector argentino tal vez pueda haber supuesto hasta aquí, los artículos que glosamos, Solnit (2007) y Boyle (2001), no se refieren, aunque podrían, a una ciudad al pie de la Sierras Chicas nacionales, ni a alguna zona del cordón industrial bonaerense. Las ruinas de las que hablan son las de Detroit, cuna de la producción de Ford T a escala planetaria, asiento del otrora complejo industrial más grande del mundo y "arsenal de la democracia" durante la Segunda Guerra Mundial. Si ahondáramos en la reseña de los artículos encontraríamos que un conjunto de peculiaridades (como los agudos conflictos raciales o el desarrollo en torno a una única industria) extrañan a *Motown* de los casos locales. Pero las 'peculiaridades' se convierten en tales una vez sopesada la importancia de los elementos en común. Ese conjunto de elementos en común es el núcleo a analizar, es decir el fenómeno de la desindustrialización.

LA DESINDUSTRIALIZACIÓN es la tendencia de cambio industrial más importante a nivel internacional del último cuarto de siglo. El peso relativo del sector manufacturero en las economías de todo el mundo ha venido disminuyendo considerablemente desde mediados de la década de 1970. Junto a un fuerte proceso de reestructuración, éste ha perdido su clásico liderazgo en la generación de empleo y producto, además de contraerse frente a otros sectores.

Pero también la desindustrialización se ha convertido en la caracterización dominante de la evolución del sector industrial argentino desde mediados de la década de 1970, aún estando rodeada de polisemias y ambigüedades. Es fundamentalmente su uso en las ciencias sociales argentinas el tema de esta tesis doctoral.

Comenzaremos por abordar el terreno de los modelos que debaten sobre el problema de la acumulación de capital en Argentina, donde distinguiremos fundamentalmente tres grandes corrientes. En primer lugar mencionaremos a la vertiente estructuralista. Explicaremos como ésta ha intentado explicar la dinámica de la acumulación en Argentina a partir de vulnerabilidades de origen externo por un lado y una heterogeneidad estructural interna por otro. Tanto para el período agroexportador como para el de sustitución de importaciones el estructuralismo identifica desequilibrios que se manifiestan en la balanza comercial, la inflación o el tipo de cambio. Luego identificamos un segundo grupo de explicaciones provenientes de la tradición liberal, para la cual la acumulación de capital en un país con los recursos naturales y el capital humano de Argentina debiera tener mejor desempeño que el que ha tenido. Veremos como articulan una explicación de la falta de mayor desarrollo económico basándose en la identificación de una larga serie de ineficiencias y orientando una solución por vía de la liberalización completa para permitir al mercado asignar eficientemente los recursos, es decir reorientar las actividades productivas hacia aquellas en que el país tiene mejores ventajas comparativas. Finalmente, presentaremos lo que identificamos como el modelo 'nacional industrial'. Con cierta influencia de la CEPAL pero especialmente de la teoría de la dependencia y de la escuela francesa de la regulación, señalaremos como interpretan la evolución de la acumulación en Argentina a partir de un esquema que definimos como sociológico y en que sentidos estos difieren de la interpretación estructuralista, especialmente al señalar que la industrialización por sustitución de importaciones había madurado para 1975. Concluiremos este capítulo señalando que el resto de esta tesis discute con la idea hegemónica de desindustrialización. Esta

idea, tal como se ha difundido, resulta coherente únicamente con el modelo 'nacional industrial', tal como se desprenderá de la exposición de estas distintas perspectivas.

En el capítulo siguiente abordaremos el concepto hegemónico de desindustrialización en Argentina. Presentaremos de que modo la explicación del decline argentino es, para estos, el resultado de un cambio en el modelo o patrón de acumulación desde 1976. Veremos como articulan una explicación de las transformaciones a partir de dos conceptos complementarios: el *modo de acumulación financiero* y el *proceso de desindustrialización*. Presentaremos como entienden que el abandono de la sustitución de importaciones es vehiculado por la dictadura militar, que inaugura una serie de reformas estructurales tendientes a garantizar el predominio de la valorización financiera (apertura financiera, fuga de capitales al exterior, endeudamiento externo, todo esto resumido en la idea de un rol hegemónico de fracciones ligadas al capital financiero), luego profundizadas por el menemismo (por ejemplo, mediante la privatización de empresas públicas) y la virtual desaparición de la promoción industrial de la agenda. Brevemente señalaremos también como éste diagnóstico ha resultado altamente productivo como relato completo del devenir del desarrollo argentino en tanto ha podido incorporar con éxito explicaciones sobre el modo de endeudamiento externo, los patrones de distribución del ingreso, la dinámica del mercado de trabajo y las modalidades del conflicto social. Además de exponer su lugar hegemónico en las ciencias sociales críticas señalaremos como esta interpretación ha tenido también un alto impacto en el discurso de varias organizaciones sociales y sindicales, además de formar parte de la narrativa de gobiernos recientes. El capítulo concluye dedicando especial atención analítica a lo que identificaremos como una

importante polisemia del término y una serie de incoherencias entre sus distintos significados y la evidencia empírica. Distinguiremos la idea de desindustrialización en cuatro dimensiones: como disminución del empleo, del producto o los precios relativos, como fenómeno regional y como reprimarización. Esta polisemia constituye uno de los primeros puntos de revisión del concepto.

En el capítulo IV nos abocaremos a contextualizar el debate local en el marco más general de la literatura internacional. Mostraremos como el concepto argentino de desindustrialización se ha desarrollado a espaldas de los desarrollos internacionales de fenómenos, al menos *a priori*, similares. Retomar el debate internacional contribuye por un lado a rescatar las clarificaciones ya hechas en torno a la polisemia del término, destacando algunas ambigüedades y confusiones introducidas localmente. Por otra, devuelve el debido contexto al diagnóstico local, retomando la práctica de la comparación que permitirá eventualmente encontrar la peculiaridad del caso argentino donde sea pertinente y referirlo a los otros casos cuando no. De este recorrido se reconceptualizará la evidencia empírica disponible para concluir que la desindustrialización como reprimarización se sostiene en una serie de equívocos y por tanto carece de fundamento.

El capítulo siguiente analiza otro aspecto importante de la tesis de la desindustrialización-reprimarización: la idea de la "agresión a la manufactura" o en otras palabras la deliberada intención política de acabar con la industria. En tanto este argumento se funda en la supuesta dirección o intencionalidad de la política económica, se analizan las distintas medidas del período. En particular se dedica especial atención a la evolución de la promoción industrial. Se propone una interpretación diferente a la dominante sobre el significado de los programas existentes desde 1976, señalando que esta ha

sobrevivido a las reformas estructurales neoliberales y atraído altos niveles de inversión privada neta. Se mostrará como los programas regionales están dirigidos explícitamente a sostener una reestructuración capitalista por relocalización y se revalorizarán las medidas selectivas de protección o apoyo de otros sectores.

Finalmente, en el último capítulo se recapitulan las conclusiones teóricas más generales de esta tesis, señalando tanto las falencias de las fuentes empíricas en que se fundan estos debates y los supuestos teóricos sobre los que se han construido, agregando reflexiones generales sobre la importancia y el interés de debatir estos problemas.

## Capítulo II

### *Acumulación y sector industrial*

*Industrialización y desindustrialización: conceptos en disputa*

**P**ARA entender la relevancia que la desindustrialización ha tomado como concepto en Argentina es necesario situar su uso en el contexto de las explicaciones del ciclo de estancamiento económico del último cuarto de siglo.

La práctica de estudiar el rol del sector manufacturero como núcleo relevante del desarrollo económico nacional tiene una extensa tradición en Argentina, reconociendo tal vez antecedentes académicos tan tempranamente como 1912 en los trabajos de Juan Alvarez (1966) o Alejandro Bunge unos años después, y más específicamente en una línea de indagación ya clásica de la historia económica argentina fundada en los textos de Dorfman (1970), Ferrer (1963b), Di Tella et al. (1967) y Díaz Alejandro (1970).

En el discurso político, en tanto, los orígenes se remontan aún a épocas más tempranas. Vicente Fidel Lopez aseguraba que la verdadera riqueza de la nación residía en la elaboración de manufacturas y Carlos Pellegrini sostenía que Argentina debía negarse a convertirse en una mera "granja de las grandes naciones manufactureras". Las múltiples tensiones entre "liberalizadores" y "proteccionistas"

pueblan el espacio de debate desde fines del siglo XIX (Chiaramonte 1971; Solberg 1973) aparentemente sin interrupciones hasta nuestros días.

El problema de la dinámica de acumulación de capital y el rol del sector manufacturero en ésta, entonces, ha sido largamente debatido. Comenzaremos por señalar a grandes rasgos el mapa de estos estudios, identificando tres grandes corrientes de interpretación: una de raíz estructuralista o *cepalina*, otra inspirada en la tradición neoclásica que llamamos el modelo liberal y finalmente, inspirada en la primera y en la teoría de la dependencia otra corriente que nombramos como el modelo 'nacional industrial'. En todos los casos atendemos particularmente al lugar analítico que le asignan a la industria.

### *El relato estructuralista*

Podemos mencionar en primer lugar, a la tradición estructuralista. Para estos el principal obstáculo para el desarrollo argentino reside en su vulnerabilidad externa, que signa la etapa agroexportadora y también la de industrialización por sustitución de importaciones, aunque por causas distintas. La incapacidad de superar estos problemas tiene variados orígenes: condicionamientos de la transición entre economía agroexportadora y la de industrialización por sustitución de importaciones (en adelante, ISI), el tipo de inserción en el mercado mundial, restricciones estructurales al crecimiento presentes en la configuración de los sectores exportador e importador, entre otras. Las manifestaciones de estas dificultades son crisis recurrentes del sector externo, el tipo de cambio, o de alta inflación.

En términos más generales, el estructuralismo, desarrollismo o también *cepalismo* (por CEPAL, las siglas de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe en español y portugués) dio una

base teórica a las reacciones ante los obstáculos del comercio internacional durante el período de entreguerras, elevando así al nivel de una estrategia la sustitución de importaciones y el aumento a largo plazo de la integración horizontal de la industria manufacturera (CEPAL 1969). El "manifiesto" estructuralista (Prebisch 1949) propuso una visión innovadora atribuyendo los cambios en curso a una respuesta a la nueva situación internacional, en agudo contraste con la interpretación dominante que asumió que no había alternativas a las exportaciones de materias primarias, entendiendo el momento como una larga y catastrófica coyuntura para el crecimiento económico.<sup>1</sup> El estructuralismo interpretó esto como una transición (positiva) hacia el desarrollo urbano-industrial orientado hacia el mercado interno (*desarrollo hacia adentro*) y aprovechó la ocasión para señalar los límites y las desventajas sociales del desarrollo basado en las exportaciones (*desarrollo hacia afuera*). Su propuesta consistía en apoyar aún más la tendencia a éstos cambios a través del Estado y la industrialización con el fin de superar el subdesarrollo y las desigualdades en la distribución del ingreso.

Pero si esto era lo que estas teorías querían originalmente explicar, su influencia fue mucho más allá de este contexto inicial. El estructuralismo puede ser caracterizado por tres ideas motoras y por las siguientes prescripciones políticas. En primer lugar podemos rastrear esa influencia en la idea del dualismo que sostiene que el mundo está dividido entre 'centro' y 'periferia' (como Saad-Filho 2005 hace notar, el hecho de que estos términos no requieran prácticamente explicaciones es un indicador claro de su amplia influencia). Luego, la teoría del deterioro de los términos de intercambio para América Latina (o más ampliamente para los países exportadores de materias primas) también conocida como "teoría del intercambio desigual".

<sup>1</sup> Vale recordar que muchos países latinoamericanos esperaron por momentos que el comercio internacional volviera a la "normalidad", es decir, a los niveles de la *belle époque*, e incluso hicieron numerosos intentos de volver al patrón oro (por ejemplo, Argentina lo suspendió "por 20 días" en 1914 y continuó extendiendo esta medida temporal hasta 1943).

Y, finalmente, la idea de una industrialización tardía para superar el subdesarrollo.

Centrémonos en el problema del dualismo. El dualismo está en el centro del estructuralismo en dos escalas diferentes. Por un lado, los estructuralistas sostienen que el centro y la periferia tienen diferentes estructuras de producción derivadas de una cierta división internacional del trabajo históricamente construida. Los países de ésta última tienen 'otra economía', dicho esto en el sentido de que la economía de la periferia está gobernada por un conjunto de reglas diferentes (Love 1984), es decir elementos especiales a ser considerados en el contexto de una periferia subdesarrollada. Al mismo tiempo, la estructura productiva del centro se asume como homogénea, mientras que la periferia tendría (y sufriría) una heterogeneidad estructural. Así el dualismo se repetiría también *dentro* de los países periféricos. La heterogeneidad estructural (a la que Diamand 1973 rebautizará como Estructura Productiva Desequilibrada, EPD) se define principalmente en términos de productividad: los países con una estructura homogénea tienen sectores altamente productivos en toda la economía, mientras que en los países periféricos un "polo productivo moderno" coexiste junto con "sectores primitivos cuya productividad e ingresos per cápita son probablemente comparables a los que prevalecieron en la economía colonial o incluso en la época precolombina" (Pinto 1970). La productividad más alta generalmente se limita a un pequeño enclave dedicado a la exportación de productos primarios, usualmente propiedad del capital extranjero, aislado del resto de la economía y por tanto sin efectos de contagio de su 'progreso' (porque las ganancias y los beneficios son expatriados a través de la importaciones de bienes de lujo o de remesas). En suma, la ontología estructuralista comienza dividiendo países centrales de

periféricos, para luego caracterizar a estos últimos como duales a su vez.

El dualismo a escala mundial da lugar a otro rasgo distintivo del estructuralismo: contra la narrativa neoclásica de las ventajas comparativas, esta tradición ha avanzado sobre la hipótesis del deterioro de los términos de intercambio para la periferia (la hipótesis de Prebisch/Singer por Prebisch 1949 y Singer 1950). Definido como el cociente entre el precio unitario de las exportaciones y las importaciones, los términos del intercambio se deterioran cuando los precios relativos de las importaciones del país aumentan. Además de considerar las presiones evidentes sobre la cuenta corriente (déficit comercial), los estructuralistas primero han comprobado empíricamente la validez de la hipótesis que plantea que "desde 1870, los precios relativos han estado en constante movimiento contra la producción primaria. Es lamentable que los precios relativos no reflejen los cambios en la calidad de los productos finales" (Pinto 1970: p. 97).<sup>2</sup> Además, la corriente cepalina ofrece dos tipos alternativos de explicación, ya sea enfocados desde la oferta o desde la demanda (Saad-Filho 2005). Como problema de la oferta, las altas tasas de desempleo rural (y urbana) que subsisten en la producción de alimentos a pequeña escala ejercen una presión sobre los salarios que en última instancia, impide la redistribución de las mejoras en la productividad en el sector moderno de la periferia y por lo tanto hace caer los costos unitarios, lo que permite la transferencia de las ganancias de productividad hacia los compradores, es decir, hacia el centro. Desde el lado de la demanda la historia es más conocida: la disparidad en los ingresos de las importaciones en el centro y la periferia favorece el crecimiento de los productos producidos por el centro. Como la periferia exporta alimentos y otros productos primarios, mientras que importa bienes

<sup>2</sup> En verdad la idea de deterioro a largo plazo de los términos de intercambio ha generado un gran número de debates, tanto empíricos como estadísticos (por ejemplo sobre cómo elegir los años de base, los países de referencia y otros aspectos sutiles de los datos) y teóricos (Viner 1951; Spraos 1980).

de lujo, cualquier aumento en los ingresos de la periferia conduce a un aumento de la demanda de bienes importados y una profundización de los desequilibrios. Por el contrario, el centro mejora la balanza de pagos, junto con el aumento de ingresos.

Pero si estos son lo que identifican como los principales obstáculos estructurales al desarrollo, los cepalinos realizaron también una serie de prescripciones sobre como superar estas limitaciones. En primer lugar sostuvieron que la industrialización como proceso permitiría a los países periféricos escapar de la trampa del subdesarrollo. La producción nacional de bienes manufacturados podría contrarrestar la tendencia hacia el deterioro del comercio y contribuir al crecimiento rápido de la productividad. Al mismo tiempo, la industrialización haría posible aumentar los salarios y las condiciones de vida y, más ampliamente, permitiría impulsar la economía de estos países hacia la "modernización" (a través de la introducción de nuevas tecnologías y de valores urbanos y democráticos). Los estructuralistas identificaron a la ISI como la única estrategia posible de industrialización para un país periférico, en un contexto de economías centrales altamente proteccionistas y de variadas dificultades de competencia. Sin embargo, dado que estas dificultades se constituían como serios límites para una "industrialización espontánea", plantearon como única manera de superarlos la ayuda estatal. Defendieron con firmeza que era el Estado quien debía coordinar las decisiones de inversión (por ejemplo, forzando la transferencia del excedente del sector primario), creando la infraestructura necesaria, proporcionando créditos blandos y subsidios y atrayendo capital extranjero y tecnología (Hirschman 1968).

EN EL CASO DE ARGENTINA los estructuralistas, en la década de 1960, propusieron una periodización de su desarrollo en dos grandes

etapas: un primer período de una economía primario exportadora hasta 1930, y otro posterior de industrialización por sustitución de importaciones a partir de entonces.

Estos identificaron primero un proceso que comienza entre 1860 y 1880 (según el énfasis de los autores, todos siguiendo criterios abrumadoramente institucionales) y concluye con la crisis de 1930. La explicación de este período pone el énfasis en los límites y obstáculos de un crecimiento económico basado en la exportación de productos primarios. Si bien reconocen que en esta etapa las tasas de crecimiento fueron altas (superiores al período de la ISI), también insisten en señalar que se trataba de una economía vulnerable. El buen desempeño se debía a 'factores externos', es decir al funcionamiento del mercado mundial, e internos, tales como la expansión de la frontera agraria en la región pampeana. Pero la vulnerabilidad de esta economía orientada a la exportación provenía de los ciclos externos, es decir que el modelo agroexportador era, en palabras de Ferrer (1963b: p. 145) "endeble y dependiente". La vulnerabilidad externa era doble: por un lado el ciclo de las exportaciones de productos agrícolas daba origen a fuertes fluctuaciones de la demanda efectiva (la hegemonía keynesiana del momento concibe al crecimiento basado en consumo interno como el único suficientemente estable), y por otro a la variabilidad de los aportes de capital extranjero para financiar el desarrollo de la infraestructura (ferrocarriles, servicios públicos, etc.). Al mismo tiempo, las asimetrías eran también dos: en primer lugar una concentración excesiva en actividades agrícolas que hacían un uso extensivo de la tierra y en segundo término una asimetría en la distribución de la población y la actividad económica en la región pampeana (Ferrer 1963c: p. 2-5). La prosperidad y el crecimiento que los liberales alababan para esta etapa está minada, en

la visión estructuralista, de varios puntos débiles que erupcionaron con la crisis de 1930.

El lugar de país periférico que le tocara a Argentina se tornará peculiar por tratarse de un país con poca población (Ferrer 1963b: p. 106): el régimen de tenencia de la tierra estará signado por altos niveles de concentración y falta de inversión en la tierra y una distribución de los ingresos altamente asimétrica en términos funcionales y regionales. Así, veremos que el primer período de la economía primario-exportadora condicionará negativamente las etapas siguientes del desarrollo argentino, convirtiéndose en una perniciosa e indeleble marca de origen.

Para 1930 la expansión de la frontera agraria habría llegado a su límite físico absoluto, coincidentemente con la tremenda crisis de 1929/30 que pondría de manifiesto la dependencia nacional del ciclo de los países centrales. Estos límites de la economía primaria exportadora abrirán paso a "la necesidad impostergable de diversificar su estructura económica" (Ferrer 1963c: p. 1), es decir de comenzar el camino de la industrialización. Las ramas industriales que se desarrollaron en primera instancia, intentando paliar la caída de las importaciones, fueron aquellas de relativa sencillez técnica, rápido retorno de la inversión y escasa demanda de capital, es decir principalmente las industrias de consumo: alimentos, bebidas, tabaco, textiles, vestimenta.

Desde la década del '60 y hasta mediados de los '70, los estructuralistas encontraban necesario explicar porqué la economía argentina había tenido un desarrollo que "ha sido lento desde 1930 y prácticamente inexistente, en términos de producto por habitante en los últimos 15 años" (Ferrer 1963c: p. 6), a pesar de los crecientes grados de industrialización en esas tres décadas. Incluso fechaban el inicio

de esta crisis sosteniendo que "al terminar la década de los años 1940 la totalidad de la sustitución de importación de bienes de consumo final, productos intermedios y bienes de capital sencillos estaba consumada" (Ferrer 1963b: p. 202). El rol clave del sector manufacturero en el desarrollo económico (por su capacidad de 'absorción'<sup>3</sup> de mano de obra y por el 'carácter dinámico' de su comportamiento) a todas luces no había resultado según lo esperado en el caso argentino que mostraba signos de un estancamiento prolongado.

La explicación de esta 'anomalía' se organizó en torno a dos elementos fundamentales: el primero consistía en explicaciones que señalaban alguna peculiaridad de la industria argentina, ya sea que el sector había evolucionado de modo 'no integrado' (Ferrer 1963b: p. 155) o que la heterogeneidad estructural inducía a crisis recurrentes de la balanza de pagos (Braun y Joy 1981) y el segundo fundaba las causas del estancamiento en condicionantes de orden histórico o político, tales como la herencia del período agroexportador.

¿En qué consiste esta falta de integración de la estructura industrial? Básicamente en una dependencia de maquinarias, equipos, bienes intermedios y combustibles importados, merced a la ya mencionada falta de inversión en industria pesada y al uso de tecnología foránea (Ferrer 1963b: p. 155). En el mediano plazo, un desarrollo industrial de este tipo se encuentra con la imposibilidad de aumentar la producción manufacturera debido a restricciones en las importaciones de materias primas (por un largo período especialmente combustibles) y maquinarias, importaciones que paradójicamente son directamente proporcionales a las exportaciones de origen agropecuario. Por ejemplo, Prebisch (1955) en su *Informe preliminar* identificaba los déficit más severos del sector (que explicaban la decadencia del mismo) en la producción petrolera y en la falta de estímulo a la

<sup>3</sup> La elección del término es al menos curiosa. ¿Qué tipo de analogía tendría en mente la CEPAL al hablar de 'absorción' de mano de obra? ¿Incorporar nutrientes, retener líquido o aspiración de sustancias externas?

exportación, además de señalar que la política monetaria y salarial habría conducido a desatar la inflación.<sup>4</sup> La inversión por su parte, "dada la imposibilidad de importar las maquinarias y equipos necesarios para la acumulación interna de capital tiende a realizarse en proyectos que tienen un menor componente importado [...] es decir "provoca un aumento de la productividad [...] menor de lo que ocurriría si se hubiesen podido importar los equipos y maquinarias necesarios" (Ferrer 1963b: p. 175). El aumento de la ocupación es paralelo con una caída de la productividad, se crean empleos para "tareas no esenciales" y la inversión pública es atraída a proyectos de escasa capacidad reproductiva entre otros mecanismos que van camino a un ciclo de estancamiento. En suma, el modelo de ISI era un modelo de desarrollo también vulnerable a distintas tensiones internas y dependencia externa. Si esta última había sido superada en tanto condicionante de la demanda global, ahora retornaba como condicionante de la capacidad instalada y factor determinante de la acumulación de capital industrial (Ferrer 1963b: p. 203).

Otra versión estrechamente relacionada con la heterogeneidad estructural, aparece en el modelo de dos sectores y la crisis en el balance de pagos, a partir del trabajo ya clásico de Braun y Joy (1968). En este modelo el sector industrial está dirigido al mercado interno y tras una fuerte protección, depende de insumos y maquinaria importada, mientras que el agropecuario exporta y provee divisas y bienes de consumo. Formalizando este modelo, Braun y Joy mostraron que en las fases expansivas del ciclo económico se generaba un desequilibrio entre la oferta exportable (y única fuente de divisas) y la demanda de importaciones, es decir que el ciclo de crecimiento llevaba a una crisis del balance de pagos, que se transmite en devaluación del peso, inflación y recesión por vía de la caída del salario real y

<sup>4</sup> Anotemos que Frondizi reproducía este discurso de modo casi íntegro: "Se demoró la explotación del petróleo y del carbón, la creación de nuevas fuentes de energía eléctrica, el aprovechamiento de los yacimientos minerales y el desenvolvimiento de la siderurgia y de la industria pesada" (Discurso 29/12/1958, citado en Basualdo 2006: p. 57).

por ende de la demanda interna (Katz y Kosacoff 1989: p. 9). Durante la recesión se equilibraba el déficit de la cuenta corriente externa y comenzaba un nuevo ciclo expansivo, de aquí que estos recurrentes ciclos de crecimiento y estancamiento fueran conocidos como ciclos de *stop & go*. Este modelo tenía algunos antecedentes (incluyendo algunos trabajos de Prebisch o de Rosemary Thorp unos años antes), pero fundamentalmente fue iniciador de una amplia gama de investigaciones que lo complejizaron o extendieron de distintos modos, como el influyente artículo de Canitrot (1981).<sup>5</sup> De conjunto, este modelo servía para criticar los programas de estabilización de los '50 y '60, pero también para mostrar un límite a la industrialización "tan particular" argentina. La idea de que el desequilibrio en el balance de pagos generado por la estructura industrial argentina era un serio problema para el desarrollo aparece por toda la literatura estructuralista. Así Braun y Joy (1981: p. 603) concluían "que la tasa de desarrollo de la economía está regida por la posición de su balance de pagos, que en los últimos años no permitió la plena utilización de sus recursos", Kosacoff (1984: p. 1) señala que el sector industrial tuvo "una tendencia errática, proveniente en casi todos los casos de las restricciones en el balance de pagos" y Diamand (1972: p. 26) que "*[e]sta divergencia es responsable de la crisis de la balanza de pagos en la Argentina y constituye el principal limitador de crecimiento del país*" (énfasis en el original).<sup>6</sup>

En cuanto a los condicionantes históricos causantes de esta "falla" en el desarrollo basado en la ISI, Ferrer sostendrá que fueron las condiciones de transición desde la vieja estructura agroexportadora las responsables de "los obstáculos que han trabado hasta el presente [...] el desarrollo de una estructura industrial integrada" (Ferrer 1963c). La tendencia inicial a la concentración casi exclusiva de la

<sup>5</sup> Para una reseña de las variantes, consultar el Capítulo 2 de Katz y Kosacoff (1989).

<sup>6</sup> En el caso de Diamand (1972), el origen del desequilibrio es la diferencia de productividad entre el sector agrario (competitivo internacionalmente) y el industrial (con costos, productividad y precios no competitivos).

inversión en la industria liviana (rápido retorno, pequeña escala), la extrema lentitud con que creció la industria pesada debido a la inmadurez del mercado de capitales y a las dificultades tecnológicas en este terreno, la dependencia del capital extranjero para expandir la inversión en infraestructura y el peso excesivo de grupos sociales conservadores relacionados con actividades tradicionales sobre el Estado (bloqueando cualquier reforma del régimen de tenencia de la tierra y las inversiones estatales en industrias productoras de bienes de capital o infraestructura) (Ferrer 1963b: p. 115), todos estos factores son herencia directa de haber comenzado el desarrollo con esas características.

La solución de estos problemas estructurales residía en avanzar a una "integración de la estructura económica" mediante una intervención estatal adecuada. El Estado debía suplir con una política de inversiones los déficit de infraestructura y encarar mediante una política de préstamos, subsidios o el involucramiento directo el desarrollo de la industria pesada (Ferrer 1956).

EL DESARROLLO POSTERIOR de esta corriente siguió este marco general, pero identificando un conjunto de problemas más específicos tanto de análisis como de intervención. Así, han utilizado con éxito este relato para analizar manifestaciones macroeconómicas diversas, como ser el tipo de cambio, la distribución del ingreso o la inflación, entre otras. Revisemos brevemente éstas tres a modo de ejemplo.

El tipo de cambio ha sido analizado partiendo de la idea de heterogeneidad estructural (Pinto 1970) o "estructura productiva desequilibrada" (Diamand 1972). El problema con el tipo de cambio es que este "se sitúa en el nivel del sector primario más productivo y no puede reflejar la paridad del sector industrial" (Diamand 1986: p. 61), resultando en precios industriales muy caros y no competitivos (re-

cientemente Crovetto et al. 2011 han señalado que este problema del tipo de cambio y la "enfermedad holandesa" son la misma cosa, solo que la última tiene una raíz neoclásica y se presupone efímera, mientras que la primera está expuesta en clave estructuralista). La solución de Diamand (1972) para este problema es hoy conocida: articular una política de cambios múltiples que compense los desequilibrios estructurales, fundamentalmente con instrumentos tales como retenciones a las exportaciones de alimentos que contengan el costo laboral para la industria sin erosionar el salario real. Buscar un tipo de cambio que permita superar estas restricciones se convierte para esta tradición en una suerte de *qabbaláh*, tras el supuesto de que puede lograrse un ajuste en el corto plazo que permita reacomodar los precios internos de modo de hacer más rentables las exportaciones o de permitir la adquisición de equipos e insumos importados.

En cuanto a la distribución funcional del ingreso, el planteo estructuralista asegura, contra la ortodoxia liberal, que no solo el crecimiento es compatible con niveles importantes de equidad, sino que ésta es un elemento dinamizador del desarrollo (para lo que recurre a una explicación keynesiana de la demanda interna). De modo especular, entiende que un desarrollo económico basado en un modelo industrial integrado se corresponde con mayores niveles de progresividad en la distribución de los ingresos. El mecanismo es fundamentalmente el crecimiento de salarios por la difusión de empleo más calificado (Pinto 1967). Si la relación entre igualdad y crecimiento era una discusión en el terreno teórico, la constatación empírica de la evolución efectiva de la distribución del ingreso durante la ISI dio lugar a un sinnúmero de trabajos. En el caso argentino, el dilema era explicar las causas de una contradicción: aun ante el crecimiento del sector manufacturero, se constataba un deterioro persistente en los

ingresos del trabajo después de la década de 1950. Para esto Ferrer (1963b: p. 195) distingue entre causas estructurales y circunstanciales que influyen sobre la distribución del ingreso. Entre las primeras el aumento de la ocupación en la industria es tomado como un factor de mejora en la remuneración del trabajo, junto a las mejores condiciones laborales producto de la existencia de sindicatos y medidas coyunturales como la regulación de alquileres. En cambio, la existencia de altos grados de concentración de tierra y capital y un conjunto de medidas macroeconómicas circunstanciales favorecen el incremento de la desigualdad, que terminó primando. Estos debates servían para extraer una serie de conclusiones políticas, entre las que podemos señalar aquellas que respectan al rol del movimiento obrero:

La experiencia de los últimos lustros proporciona algunas enseñanzas al movimiento obrero y a la conducción sindical. La primera es que la mejora permanente de las condiciones de vida de los trabajadores depende fundamentalmente del desarrollo económico del país. En condiciones de estancamiento, conforme lo revela la experiencia de los últimos quince años, las masas trabajadoras no sólo no mejoran sino que empeoran sus condiciones de vida. Los horizontes materiales y culturales de los trabajadores se expanden con el desarrollo y se comprimen con el estancamiento. [...] Las consideraciones anteriores proporcionan una nueva perspectiva sobre la estrategia del movimiento obrero en el proceso de desarrollo nacional y en sus relaciones con otros grupos sociales. El primer objetivo a perseguir por los trabajadores debe ser el apoyo y promoción de una política de desarrollo tendiente a integrar la estructura económica del país y a crear condiciones de crecimiento autosuficiente. *Ferrer 1963b: p. 255*

Finalmente, el análisis de la inflación fue creciendo en relevancia a lo largo de los años. El punto de partida para explicar la inflación fue buscar las "causas profundas" del fenómeno, es decir las causas

estructurales. La expansión del gasto público o del crédito al sector privado, por ejemplo, son considerados "presiones inflacionarias circunstanciales", mientras que la causa estructural de la inflación es fundamentalmente la rigidez de la oferta (Diamand 1973: p. 104-109). Tanto las características técnicas de la producción agropecuaria (su incapacidad de responder a los estímulos de mercado en el corto plazo) como la rigidez de la capacidad de importación (derivada de la primera) en el contexto de insuficientes industrias de base y de infraestructura configuran de conjunto una economía con tendencia recurrente a encontrarse con cuellos de botella o estrangulamientos específicos de la oferta, causantes de aumentos de precio que luego se propagan al resto de la economía (vía salarios o déficit fiscal, entre otros mecanismos).

En suma, el estructuralismo, además de las novedades teóricas que introdujo en la interpretación de la dinámica del capitalismo latinoamericano posterior a la crisis del '30, funcionó como implementador de la política económica durante la ISI. Desde este lugar, su visión del período distó mucho de identificar a la sustitución de importaciones como una panacea, para más bien dedicar sus esfuerzos teóricos a explicar por qué se trató de una etapa frustrante y prolongada de estancamiento y crisis recurrentes. Los estructuralistas aún a mediados de los '70 hablaban de "[l]a crónica incapacidad de 'despegar' que muestra el país" (Diamand 1972: p. 47) o de la profunda 'desarticulación industrial argentina' (Ferrer 1974).<sup>7</sup> Frente a las limitaciones externas entonces, el sector industrial, a lo largo de la ISI (entre los '30 y 1976) "se encontraba limitado en su crecimiento, atento a su dependencia de insumos importados y su escasa participación en los mercados externos, dada su falta de competitividad internacional" (Kosacoff 1984: p. 1).

<sup>7</sup> El artículo de Ferrer es una reimpression de su publicación en *Desarrollo Económico* de 1963 sin modificaciones, en una colección de mucho más alcance como "América Latina" de Paidós.

### *La tradición liberal*

Un segundo grupo de explicaciones conforman lo que llamaremos la vertiente liberal. Las tesis centrales de esta corriente fueron publicadas alrededor de los años 1970-72 en los trabajos de Díaz Alejandro, Cortés Conde, Gallo, Villanueva y Geller, en polémicas importantes contra la visión estructuralista, entonces hegemónica. Para esta tradición un país con los recursos naturales y el capital humano de Argentina debiera haber tenido un desempeño sensiblemente mejor del que ha tenido. La pregunta por el desarrollo entonces se concentra en explicar una anomalía que podría corregirse eliminando los obstáculos que permitirían andar el camino 'natural' de acumulación de capital. El crecimiento estaría garantizado si se dejara al mercado asignar eficientemente los recursos, y se maximizara su extensión (liberalización fronteras adentro y afuera). El fracaso entonces se identifica como múltiples "oportunidades perdidas" en distintos momentos históricos.

Una parte de las críticas al esquema estructuralista es puramente teórica. Los economistas neoclásicos generalmente han asimilado el estructuralismo a la ISI y han culpado por los fracasos de esta última a la debilidad teórica del primero (Bruton 1998). El estímulo a la búsqueda de rentas antes que beneficio debido a las altas tasas de protección (Krueger 1974), el reducido tamaño del mercado y las ineficiencias en la asignación de los recursos son argumentos utilizados con frecuencia contra el estructuralismo.<sup>8</sup> Viner (1951) planteó que si existiera algo así como una ley histórica que garantizara el progreso tecnológico más rápido a la industria manufacturera, esta debería tener un impacto sobre los términos del intercambio con productos agrícolas en la dirección exactamente opuesta a la que esperan los estructuralistas, es decir que los precios de las manufacturas deberían

<sup>8</sup> Algunos de estos puntos fueron de hecho reconocidos y revisados por la CEPAL con hipótesis *ad-hoc*, tales como la propuesta de un mercado común de la periferia.

caer *vis à vis* los precios agrícolas (en rigor, esta línea de argumentación es muy próxima a la de Baumol 1967 sobre los precios relativos entre manufacturas y servicios, conocida como "enfermedad de costos de Baumol", sobre la que volveremos).

Pero en el terreno del relato sobre Argentina, los liberales comienzan por señalar que la "dotación inicial de factores" en el momento de la conformación de la nación, antes de 1880, tenía poca población y capital y extensas superficies de tierras muy fértiles (o, en términos de dotación de factores era alta en  $R$  y baja en  $L$  y  $K$ ).<sup>9</sup> Esta conformación inicial debiera bastar para describir el "desarrollo económico natural" que este país debía haber seguido. Argentina tendría que haberse comportando siguiendo el 'teorema' Heckscher-Ohlin, es decir exportando los bienes que utilizaran sus factores productivos más abundantes e importando aquellos que requirieran un uso intensivo de sus factores escasos, en concreto exportando bienes tierra-intensivos, o sea bienes primarios e importando manufacturas. Por lo tanto, la concentración en actividades agropecuarias orientadas a la exportación en el período 1880-1914 estuvo lejos de tratarse de una "enfermedad holandesa", ni de tratarse en modo alguno de un obstáculo al desarrollo argentino. Por el contrario éste era el camino *óptimo*, esto es acumulación de capital por vía de aprovechar las ventajas comparativas naturales, es decir especializarse en la producción de los bienes que emplean intensamente los recursos más abundantes disponibles (Díaz Alejandro 1970: p. 11). Para Argentina, dadas las "dotaciones iniciales de factores", la producción se dirigiría principalmente hacia las actividades primarias que proveían capital y bienes manufacturados importados al menor costo de oportunidad (Díaz Alejandro 1970: p. 9).

El origen de la Argentina moderna lo sitúan hacia 1880, con la con-

<sup>9</sup> Nótese que la idea de 'dotación inicial' pareciera ser el único elemento peculiar a tener en cuenta en una formación social. Para esta visión estructural las "condiciones iniciales" (naturales o en algún momento de la conformación de la nación, antes de 1880) reemplazan el rol de cualquier *historia* en sentido estricto.

formación de un territorio unificado bajo el poder de una autoridad central. Será el período que comienza allí y finaliza con el inicio de la Primera Guerra Mundial el período dorado de "rápida expansión económica" (Cortés Conde 2009) donde al éxito de las exportaciones agrícolas se sumó la acumulación de "capital humano" por vía de la inmigración. La caída dramática en los costos de flete (marítimos) abrieron tanto la posibilidad de esta afluencia de mano de obra como la de poner al alcance de Argentina a los mercados noratlánticos (Cortés Conde 1992). El cambio de las 'condiciones externas' (es decir del mercado mundial) determinó la crisis y reestructuración de este modelo por una estrategia de industrialización por sustitución de importaciones a mediados de los años '30, cuyos éxitos serían relativos: si bien se garantizó el crecimiento, éste no fue de la magnitud que sí alcanzó en otros países. Además se avanzó en garantizar mayores niveles de equidad distributiva aunque al costo de altas erogaciones fiscales, es decir, de endeudamiento e inflación. El último cuarto del siglo XX estaría caracterizado por un intento de revertir "las políticas que hasta los años setenta habían resultado en magro crecimiento y alta inflación, pero la mutación no se completó ni tuvo éxito porque una vez más fue más fuerte la resistencia de quienes perdían con la nueva configuración distributiva" (Gerchunoff y Llach 2004: p. 25). La dictadura de Videla tuvo que ceder a las pasiones igualitarias porque "[n]ingún gobierno disfruta de su impopularidad" (Gerchunoff y Llach 2003: p. 24) y recurrir al endeudamiento para sostener "salarios altos en dólares". Las reformas neoliberales entonces habrían sido insuficientes y signadas por el endeudamiento externo o la emisión monetaria descontrolada para satisfacer las demandas de equidad.<sup>10</sup>

En suma, las dotaciones iniciales de factores configuraron dos asi-

<sup>10</sup> La idea de la insuficiencia de las reformas fue desarrollada más largamente por Krueger (2004) en una conferencia en la New York University. Según la entonces mandataria del FMI las políticas implementadas fueron una pálida imitación de lo que una economía de mercado debiera requerir. Argentina, en particular, fue "reacia a confrontarse con los cambios estructurales que hubieran sido elementos esenciales de una reforma macroeconómica sustentable" y no tuvo suficientes provisiones para controlar el gasto fiscal (en particular en las provincias). Pero la mayor debilidad, para Krueger, radica en la timidez de las reformas en el mercado laboral donde la flexibilización habría sido tan tibia que acabó con desocupación y estancamiento de la productividad.

metrías vinculadas. Por un lado una asimetría sectorial, donde el sector primario aventajaba enormemente en productividad y competitividad a un sector secundario con poco desarrollo, enfrentado a altos costos de trabajo y capital. Y por otro una asimetría regional, en la que la región pampeana aventajaría al resto del país por su renta agraria. Para Gerchunoff y Llach (2004) estas condiciones forjaron también el núcleo conflictivo de la tragedia del desarrollo nacional: la población se acostumbró a "salarios altos" (a causa de la estrechez de la oferta: Argentina y Australia eran los países con menor población por unidad de tierra fértil del mundo)<sup>11</sup> y por tanto a valorar excesivamente la equidad distributiva. Así en múltiples instancias "el Estado argentino debió pagar su parte para que la Argentina persistiera, cada vez con mayores dificultades, en su pasión igualitaria" (Gerchunoff y Llach 2004: p. 88).<sup>12</sup>

Esta "obsesión por la equidad" tendría pocos reparos en los supuestos efectos nocivos sobre el crecimiento. Aún más, en Argentina el sector rural quedará asociado en la memoria popular a una distribución desigual del ingreso:

Con el tiempo, estas desigualdades [de principios de siglo] tendrían un efecto no deseado: el sector rural sería identificado por décadas con la 'oligarquía terrateniente' y cualquier medida de política económica que favoreciera al campo sería considerada contraria a los intereses de la población más pobre. Los partidos populares serían así proclives a seguir políticas perjudiciales a la agricultura o a la ganadería, guiados ante todo por preocupaciones distributivas.

*Gerchunoff y Llach 2007: p. 33*

Por tanto, para esta corriente, la asociación de desarrollo industrial con equidad distributiva pareciera ser más bien una resultante casual o arbitraria de la experiencia local y no el producto necesario de uno u otro modelo de crecimiento. Será entonces la búsqueda (do-

<sup>11</sup> La relación salario/productividad de la década de 1880 será tomada como la regla para comparar todos los salarios en Argentina. En tanto consideraran que estos eran altos, hasta inclusive "durante algunos años (por ejemplo, 1929) superiores a los de Gran Bretaña" (Gerchunoff y Llach 2003: p. 3), el resto lo son. Por fuera de lo anecdótico (¡1929!), sería interesante considerar, como lo hace contemporáneamente Alvarez (1966), la incidencia del trabajo estacional en el salario, la disponibilidad de tierra, el grado de extensión de la relación salarial y por tanto de los anómalos datos disponibles, la dispersión salarial, en particular entre peones rurales y "jornaleros" en la ciudad (entre 10 y 15 veces) y las condiciones de vida de las y los inmigrantes antes de afirmar que "[l]a Argentina era, en comparación internacional, el reino de la igualdad" (Gerchunoff y Llach 2004: p. 15). Al mismo tiempo nótese la contradicción entre estas afirmaciones y las que analizamos sobre la asociación entre desigualdad y sector primario.

<sup>12</sup> Es necesario aclarar que para esta tradición la equidad es prácticamente antinómica del crecimiento, al punto que el ensayo citado se estructura en esa dicotomía y lleva por título "Equidad o Crecimiento", casi un verdadero "Braden o Perón", "Laica o libre" de la literatura económica neoclásica.

blemente errada, en tanto fin y medio) de mejoras en la distribución del ingreso la que inspiraría la protección y fomento de la industria, pese a que los "factores genéticos" (Gerchunoff y Llach 2004: p. 18) determinaban lo contrario. Las limitaciones para un desarrollo industrial a principios del siglo XX incluían las ya mencionadas desventajas comparativas, los incrementos de productividad del sector agrario (reducción de costos de transporte gracias al ferrocarril, nuevos cultivos y ganados, etc.), además de la insuficiencia de la demanda interna (debida también a la escasa población del territorio nacional) y la falta de insumos arquetípicos, tales como el carbón o el hierro (Geller 1970).

Asimismo, en una de las polémicas explícitas con la tradición estructuralista, estos autores entienden que es errado concebir la relación del sector manufacturero con el primario como un juego de suma cero. Es decir, son críticos de la idea de un sesgo en el camino del desarrollo argentino introducido por la concentración en actividades primarias (sea esto "enfermedad holandesa", herencia oligárquica o 'demora' a la Di Tella et al. 1967). Por el contrario, sostienen que existe un alto grado de complementariedad entre las actividades agropecuaria e industrial. La primera es la responsable de "encadenamientos hacia adelante" (*forward-links*),<sup>13</sup> es decir que la actividad agrícola impulsó la creación de manufacturas orientadas a su procesamiento tales como la industria de alimentos y bebidas (frigoríficos, molinos harineros, cervecerías, etc.), y también "hacia atrás" demandando por ejemplo maquinaria agrícola, en ambos casos gracias a la disponibilidad y precios competitivos de los bienes agropecuarios y la disponibilidad de excedentes de capital.<sup>14</sup> Esta tesis es conocida como 'staple theory' (o 'teoría del bien primario exportable'), por los trabajos de Harold Innis y Watkins (1963) sobre el Canadá colonial,

<sup>13</sup> Fue Hirschman (1968) quien distinguiera el tipo de crecimiento de una actividad vinculada a otra según esta respondiera a satisfacer demandas de la actividad original, es decir que en términos de una dependencia de bienes intermedios se desarrolle un "encadenamientos hacia atrás" o de procesar los productos derivados de ésta en modos más cercanos al consumo, es decir "hacia adelante".

<sup>14</sup> Este es similar al argumento de Pinedo en su famoso Plan, donde retoma la distinción entre industrias "naturales", básicamente aquellas que elaboraran materias primas locales, de las "artificiales", aquellas donde no existían ventajas inmediatas o resultaban en conflictos de intereses con los tradicionales destinos comerciales de las exportaciones argentinas.

quienes argumentaron que los países con vastos recursos naturales pueden y deben explotarlos porque esto tendrá efectos benéficos para el resto de la economía, tales como la formación de mercados. Desde la primer mención explícita de Díaz Alejandro (1970: p. 9) y el trabajo de Geller (1970), con ligeras variantes esta tradición ha asumido que en el caso argentino “la prosperidad agropecuaria se transmite a toda la economía gracias al incremento de la demanda global” (Gerchunoff y Llach 2004).<sup>15</sup> El desarrollo de nuevas actividades, concretamente industriales, no solo habrían sido impulsadas por los encadenamientos sino también protegidas mediante tarifas aduaneras y otros instrumentos desde muy temprano el siglo XX (Rocchi 2006).<sup>16</sup> De aquí la polémica en torno a fechar los orígenes de la industrialización en Argentina: estos insisten en identificar un sector manufacturero relevante ya en la década de 1920, a partir de un trabajo de Villanueva (1972), quien encuentra antecedentes importantes en estos años a partir de tomar la declaración del año de fundación de los establecimientos registrados en el Censo Industrial de 1935.

EN SUMA, las referencias explícitas al sector industrial recogen mayormente una apreciación negativa. Para el período de posguerra, si bien reconocen el peso que de hecho tuvo el sector manufacturero en el crecimiento, enfatizan una insuficiente “*performance*”, es decir un desempeño peor que otros países (eligiendo adecuadamente los países con los que comparar: Brasil para los '50 por ejemplo, Chile, Corea o Japón para los '60) y una sobrediversificación en las ramas.<sup>17</sup> En cambio, cuando analizan la evolución del sector en el último cuarto del siglo XX estos sostienen que una combinación de inestabilidad macroeconómica y distorsiones de mercado redundaron en una industria ineficiente y poco competitiva (World Bank 1988). De este

<sup>15</sup> La tesis de Geller (1970) era un tanto más radical en su utilización del modelo de *staples*. Además de sostener que “el crecimiento industrial argentino fue resultado del impacto de la producción agrícola” (p. 766) mostrando correlaciones en este sentido desde 1895, concluía que la restricción fundamental para una mayor diversificación industrial era la falta de diversidad de productos naturales (p. 810).

<sup>16</sup> Por ejemplo, siguiendo los relatos de un contemporáneo de 1908, Gerchunoff y Llach (2007) ponen en duda también la falta de protección para la industria local en el período anterior a 1914. Ver Solberg (1973) para una versión distinta y un relato más exhaustivo.

<sup>17</sup> Por sobrediversificación en última instancia entienden todo aquel desarrollo que excede las industrias “naturales” de las que hablara Pinedo.

modo combinan una explicación que pone el énfasis en el fracaso de la política estatal (shocks, inestabilidad del tipo de cambio, el salario real o las tasas de interés) que dificulta la inversión previsible y en los agentes empresariales seleccionados por este ambiente (*risk-averse, rent-seekers*, es decir aversos al riesgo y buscadores de renta antes que beneficio según la caracterización de Krueger 1974). Adicionalmente, siguiendo una crítica ya clásica a las políticas keynesianas, sostienen que el contexto macroeconómico favorece la permanencia de firmas envejecidas y poco competitivas (con importantes cantidades de "capital hundido") debido a la protección y los créditos blandos.<sup>18</sup> Al mismo tiempo, los ingresantes se ven en desventajas respecto del acceso a crédito, licitaciones, protección aduanera y otras relaciones con el estado por lo que el World Bank (1988) sostiene que "el argumento de las industrias nacientes fue dado vuelta: el alivio de la competencia internacional se proveía a los sectores más maduros y en declive" (p. ii).<sup>19</sup> No se acompaña a toda esta caracterización una explicación de por qué este estado de cosas lleva a una crisis entre 1973 y 1983 (siguiendo su periodización) ni en algún momento anterior o posterior. Tal vez pueda decirse que para esta tradición "ya era hora" que el proyecto industrialista entrara en crisis.

Creyentes al fin de la hipótesis de los mercados eficientes, postulan que el retorno a la normalidad de los mercados (es decir a la disciplina de los mercados internacionales) será capaz de devolver la industria a niveles aceptables de competitividad, permitiendo que sobrevivan aquellos pocos sectores donde Argentina tenga ventajas comparativas: según Gerchunoff y Llach (2007: p. 217) "se ha estimado que de las 91 industrias favorecidas por la protección [durante el peronismo] Argentina sólo tenía ventajas comparativas en aproximadamente la mitad".

<sup>18</sup> Para un análisis y crítica de este argumento y su espejo en los contextos neoliberales (es decir que en éstos relocalizar la inversión es también difícil debido a la escasez de crédito) y la dificultad intrínseca de movilidad del capital (especialmente el fijo), ver el trabajo de Brenner (1998) y la polémica posterior en *Historical Materialism*, volúmenes 2 y 3.

<sup>19</sup> Tanto ésta como las restantes traducciones son del autor.

### *La interpretación 'nacional industrial'*

Finalmente, en las últimas décadas nos encontramos con diversas derivas del estructuralismo. La más significativa, hoy en día, es la que llamaremos aquí interpretación 'nacional industrial'. Partiendo de un núcleo común con la interpretación de la CEPAL y reconociendo influencias del dependentismo y de la escuela francesa de la regulación, este relato se estructura a partir de explicar el decline argentino como el resultado de un cambio en el patrón o modo de acumulación a partir de 1976 (Basualdo 2006; Schvarzer 1996; Schorr 2004). Este modelo está construido sobre dos conceptos complementarios: el *modo de acumulación financiero* y el *proceso de desindustrialización*. En esta explicación es clave el abandono de la sustitución de importaciones que es vehiculado por la dictadura militar, inaugurando una serie de reformas estructurales tendientes a garantizar el predominio de la valorización financiera (apertura financiera, fuga de capitales al exterior, endeudamiento externo, todo esto como resultado de un "rol hegemónico del capital financiero"), luego profundizadas por el menemismo (por ejemplo, mediante la privatización de empresas públicas) que es acompañada por la virtual desaparición de la promoción industrial de la agenda.

El modelo 'nacional industrial' descansa sobre una parte sustancial de los aportes de la interpretación estructuralista. Sin embargo, al igual que lo que sucede con la teoría de la dependencia cuando se la considera con un mínimo de atención, éstos ameritan un tratamiento por separado a pesar de la importancia del núcleo común con el pensamiento cepalino. Las diferencias provienen de un conjunto fundamental de concepciones teóricas y, derivadas de éstas, de una caracterización divergente del ciclo de sustitución de importaciones.

En cuanto a las coincidencias, cabe señalar que esta tradición no

ha producido ningún trabajo sustancial sobre las etapas anteriores a la segunda mitad del siglo XX ni revisado las polémicas clásicas referidas a estos períodos. La mayor parte de sus trabajos comienza por describir las transformaciones que se abren a partir de 1976 (Azpiazu y Schorr 2010; Schorr 2004) o realizando breves comentarios adicionales a un "consenso establecido" cepalino (Azpiazu et al. 1986, 2004; Basualdo 2006). Por ejemplo, Basualdo (2006) comienza la construcción de su caso cronológicamente con lo que llama 'segunda etapa de la ISI', en 1958. Para toda la evolución anterior confían de modo exclusivo en los "envidiables aportes" del estructuralismo.

Pero al mismo tiempo puede identificarse un núcleo de divergencias en la interpretación 'nacional industrial', una parte de las cuales puede vincularse a ideas centrales de la teoría de la dependencia. Esta influencia, a pesar de ser relevante, no debe exagerarse en tanto el modelo 'nacional industrial' no es de inspiración dependientista, es decir que no comparte íntegramente su agenda. El punto fundamental de la teoría de la dependencia era una crítica radical del capitalismo periférico, señalando las dificultades teóricas del estructuralismo y la crisis de la ISI en los '60 (Palma 1978). Con múltiples deudas teóricas hacia la tradición cepalina (como la teoría del intercambio desigual, la hipótesis Prebisch-Singer, la idea de desarrollo económico fundado en completar la base manufacturera), sus puntos de ruptura comienzan al señalar que el atraso de la periferia no es la insuficiencia del desarrollo económico capitalista sino el tipo de relaciones internacionales de explotación y subordinación que el capitalismo como sistema mundial establece (Frank 1966). La dependencia descarta el dualismo estructuralista en sus dos aspectos: en primer término sostiene que el subdesarrollo es el resultado *histórico* del mercado mundial y que centro y periferia cumplen roles

complementarios e inseparables y en segundo lugar rechaza la heterogeneidad estructural dentro de los países periféricos señalando que ésta no es tan aguda ni relevante, principalmente la periferia es capitalista en virtud de su articulación con el mercado mundial aún cuando existan distintas formas de explotación en su interior (Saad-Filho 2005: p. 137).

Estos elementos no están directamente presentes en la agenda del relato 'nacional industrial', aunque pueden reconocerse otras varias preocupaciones en común. En primer lugar, el interés en estudiar las formas de extracción y transferencia de excedente hacia el centro, comenzando por el intercambio desigual, pero también por otros mecanismos como las remesas de utilidades y operaciones financieras como los pagos de deuda externa y la 'fuga' de capitales.<sup>20</sup> En segundo orden, el supuesto según el cual la dependencia ha creado en la periferia estructuras sociales peculiares, en particular una clase dominante conocida como "lumpenburguesía", que "maneja la explotación de los locales de parte del centro, exporta los productos de su trabajo e importa bienes que le permiten vivir en el lujo en medio de la miseria de una tierra despojada" y que esta confluencia de intereses entre esta clase dominante y los intereses del centro bloquea las posibilidades de desarrollo autónomo (Saad-Filho 2005: p. 140). Finalmente, otro elemento en común es la consideración sobre el desarrollo: como los países dependientes no pueden desarrollarse ligados al mercado mundial, el dependientismo concluía en la necesidad de "desconectarse" mediante medidas proteccionistas, o de modos más radicales. Equivalentemente en el plano más político sostenían la necesidad de autonomía como prerequisite de la industrialización, conclusión que en el caso de buena parte del dependientismo (a excepción del populismo) incluía un cambio político radical

<sup>20</sup> De hecho, este elemento teórico permite comprender mejor el significado de la singular frase inicial de Basualdo (2006) "El propósito de este trabajo es analizar el endeudamiento externo de la Argentina" y la posterior afirmación de que su historia económica del siglo XX es "un tratado sobre la deuda externa" (p. 18).

(es decir una revolución de carácter socialista).

Un antecedente temprano de este conjunto de escritos que englobamos bajo la caracterización de interpretación populista es Eduardo Jorge (1971). Pensador original con múltiples vínculos a su vez con la teoría de la dependencia y la teoría del capital monopolista de Baran y Sweezy (1973), Jorge resulta un antecedente concreto en el análisis de la historia económica argentina, en particular en la incorporación de la noción de fracciones de clase como categoría central del análisis y la discusión sobre la nacionalidad del capital (tópicos entre marginales y abiertamente ignorados por la tradición cepalina).

Como veremos, estas diferencias los obligan a enmendar el relato histórico cepalino y su periodización, revisión que es introducida en forma de glosas complementarias, aún cuando en verdad constituyen un agudo cambio en el punto de vista y nuevos énfasis y agendas de estudio.

La conformación, evolución, intereses y disputas entre fracciones de clase es, podríamos decir, el motor de la historia del esquema 'nacional industrial'. Este esquema de análisis deviene en un modelo de análisis sociologista, en tanto la causa última de los cambios sociales reside en la fuerza relativa de cada una de las fracciones y las alianzas que estas son capaces de forjar. Así, una serie de puntos de inflexión históricos (el fin de los modelos agroexportador y de sustitución de importaciones, la hiperinflación de 1989, la extranjerización de la cúpula industrial a partir de 1958 o 1967, etc.) son explicados como las *decisiones políticas de la clase dominante* o de fracciones (de la burguesía) en disputa por la dirección de la política económica. También lo son variables macroeconómicas como el tipo de cambio, el nivel de ocupación o el salario. Por ejemplo estos últimos responden "al papel que asumió la estructura sindical" ya que

las organizaciones "tendieron a negociar el nivel salarial pero consideraron innegociable el nivel de ocupación" (Basualdo 2006: p. 97). Es sobre este punto de vista subyacente que Basualdo (2006: p. 93) se distancia del que llama "modelo de dos sectores" (estructuralista, a la Braun y Joy) porque éste "realiza una descripción circunscripta al plano material o productivo sin un correlato en términos políticos y sociales".

La utilización de lo que denominan como fracción merece cierto detenimiento, ya que este concepto no es definido de modo explícito en ningún momento.<sup>21</sup> En primer lugar, para el período que nos ocupa, las fracciones y clases en disputa son fundamentalmente cuatro: la "alta burguesía agraria" (Jorge 1971), *oligarquía diversificada* (Basualdo 2006), "clase dominante multiimplantada" (Sábato 1991), o "sectores dominantes diversificados" (Azpiazu et al. 2004) una fracción que tiene intereses tanto en la tenencia de tierras pampeana como en sectores industriales clave, que pueden ser de origen extranjero pero ya radicados hace tiempo (Basualdo 2006: p. 30-31); el capital extranjero, con intereses en inversiones mayormente (aunque no exclusivamente) industriales; la burguesía nacional, productores manufactureros de pequeña y mediana escala que "propone[n], objetivamente, el desarrollo del país" (Schvarzer 2006: p. 348), y la clase obrera. Ocasionalmente se distingue una oligarquía pampeana tradicional (que concentraría sus inversiones exclusivamente en explotaciones agropecuarias) y quiebres al interior del capital extranjero, pero estas diferencias tienen un nivel analítico menor, mientras que las primeras cuatro aparecen como entidades de la misma importancia. El núcleo productivo de esta novedad teórica (ya presente en Jorge 1971) es la introducción de la idea de fragmentación entre los industrialistas: por un lado los concentrados y asociados a sectores

<sup>21</sup> No es, claro está el único concepto de relevancia que carece de uso coherente. El de "régimen de acumulación" definido en una nota al pie con una cita de Boyer motivó posteriormente otro texto para aclarar varias ambigüedades (Basualdo 2007), aunque tanto fracción de clase como algunas idiosincrasias quedan sin resolución tal como la afirmación "el impedimento que encontró el peronismo [de] consolidar su intento de capitalismo de Estado" (Basualdo 2006: p. 49).

agrarios y por otro los genuinamente industriales con intereses antagónicos a la oligarquía, comprometidos con un proyecto nacional, aunque débiles (Korol y Sabato 1990: p. 21). En segundo lugar, las fracciones son constituidas institucionalmente, o más precisamente son constituidas *por* el estado. Así “las empresas locales se conformaron como burguesía nacional propiamente dicha en el momento en que establecieron su propia central empresaria”, la Confederación General Económica (CGE) (Basualdo 2006: p. 29), o más concretamente “[h]ay consenso [...] en que el peronismo generó la burguesía nacional” mediante la expansión de empresas locales que disputaban ramas industriales claves. También: “esta transformación estructural fue impulsada por el gobierno peronista al igual que la conformación de la CGE” (Basualdo 2006: p. 32), o en la página siguiente la clase trabajadora “enfrentó el poder oligárquico intentando modelar un nuevo tipo de Estado que impulsó la conformación de una burguesía nacional”.<sup>22</sup>

La clase obrera, asimismo, se constituye “como sujeto social de trascendencia” (p. 34) o “como sujeto social” a secas (p. 32) como producto de la concreción de derechos laborales y de la (re)conformación de la CGT (Basualdo 2006: p. 34). Por último, es necesario señalar que la definición de las fracciones no es estática. De este modo, la oligarquía diversificada<sup>23</sup> incorpora actividades y miembros, es dinámica en varios sentidos del término: no solo va cambiando de actividad buscando “la optimización de su tasa de retorno” (Azpiazu et al. 2004: p. 21), invirtiendo renta agraria en sectores industriales cuando es adecuado, capturando el liderazgo de importantes ramas productivas y finalmente incorporando a la fracción a miembros exitosos de otras fracciones, tales como algunos capitales extranjeros o miembros (ex-miembros, más precisamente) de la burguesía nacional.<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Más adelante “la condición de posibilidad para lograr y mantener en el tiempo la equidad distributiva era plantear un tipo de Estado que la plasmará y al mismo tiempo, generará una burguesía nacional [...] Se hace evidente que, en gran medida, la organización y expansión de la burguesía nacional fue resultado de la irrupción de la clase trabajadora en la escena política y social argentina” (Basualdo 2006: p. 94).

<sup>23</sup> En este punto es interesante aclarar que este es el único grupo que no es conformado por el estado sino que, muy por el contrario lo constituyó a éste: “Cabe recalcar que la oligarquía fue el sujeto social fundacional del Estado moderno en la Argentina” dice Basualdo (2006: p. 91) y cita al pie de esta frase a O'Donnell (1977: p. 38) sosteniendo que “[l]a burguesía pampeana y sus prolongaciones urbanas se engarzaron directamente —constituyéndolo— con un estado nacional”. De modo equivalemente Basualdo sostiene que ésta era un “socio fundacional” del mundo urbano (p. 92).

<sup>24</sup> “Paradójicamente, durante el peronismo, algunos de los integrantes de esa burguesía nacional que instalaron algunas de sus empresas más relevantes (Acindar, fundada en 1948) o comenzaron sus actividades en esos años (Pérez Companc y Bidas) terminaron, no muchos años después, formando parte de la *oligarquía diversificada*.” (Basualdo 2006: p. 32-33). También “[...] los integrantes más poderosos de la burguesía nacional, muchos de los cuales engrosaron las filas oligárquicas después de consumado el golpe militar de marzo de 1976. Un caso paradigmático en este sentido lo constituyó la empresa Aluar...” (Basualdo 2006: p. 195), y en los años '80 “Se lanzó entonces el denominado Grupo de los 9 que reunió grupos económicos que habían sido originariamente parte de la burguesía nacional y apartir de la dictadura pasaron a formar parte de la *oligarquía diversificada* [...] con tradicionales integrantes de la *oligarquía diversificada* [...] y con empresas que estaban en proceso de integrar la fracción hegemónica de los sectores dominantes (Mastellone y Celulosa Jujuy).” (p. 231).

Más aún, sobre el último punto Basualdo aclara que no se trata de un empresariado industrial que se diversifica hacia el agro sino el proceso inverso:

Esto no significa olvidar que, a lo largo del tiempo, esta fracción oligárquica incorporó nuevos integrantes de origen industrial, comercial y financiero, luego devenidos también en grandes terratenientes. Pero esa convergencia no le imprimió un nuevo carácter a este sector de clase sino que, a la inversa, fue la *oligarquía diversificada* la que asimiló a los nuevos integrantes.

*Basualdo 2006: p. 92*

Estrechamente vinculado con ésta perspectiva y con el concepto de 'lumpenburguesía' antes mencionado, se encuentra el extenso debate sobre la (falta) de empresarios innovadores y schumpeterianos desatado por Sábato y Moreno (1979). En palabras de Schvarzer (2006: p. 337), los datos cuantitativos son insuficientes para explicar la evolución de la industria, pues es preciso entender la distribución del tamaño de las empresas pero también "la actitud de sus dueños; los propietarios o dirigentes son [...] quienes lideran la actividad y las demandas del sector", su acción resulta decisiva para el destino del mismo y la manufactura para el desarrollo del país. De modo similar, Basualdo (2004: p. 14) sostiene que estudiar el concepto y la conformación de la burguesía nacional "invita a reflexionar sobre los sujetos sociales que, eventualmente, deberían encabezar la reconstrucción del país".

El segundo punto teórico que los distingue de la tradición estructuralista es el de asignar un valor analítico muy importante a la nacionalidad del capital, aún después de la década de 1970. La preocupación como tal no es enteramente novedosa, aunque sí lo son tanto el énfasis y el rol explicativo que adquiere como algunos supuestos sobre el comportamiento distintivo de los capitales locales (en verdad, de algunos capitales locales). Delimitar el origen de los ca-

pitales y su posición relativa en términos cuantitativos y cualitativos en el sector ocupa gran parte de las menciones 'complementarias' del período 1930-1958 (Azpiazu et al. 2004; Basualdo 2006). Así se convierte en un elemento de análisis la evaluación del nivel de 'extranjización' del sector manufacturero, que es examinada en distintas dimensiones: por la cantidad de empresas nacionales y extranjeras totales y por el nivel de control de cada una de las ramas industriales (propiedad de las empresas de mayor tamaño o de empresas núcleo central) y la evolución de ambas dimensiones a lo largo del tiempo.

El comportamiento del capital nacional se presupone como intrínsecamente distinto de aquél del capital extranjero o del que se convierte en *oligarquía diversificada*. Sin embargo es un tanto difícil reconstruir la validez de esta distinción, especialmente a lo largo del tiempo. Por ejemplo, bajo un régimen de control de cambios diferenciado es comprensible la distinción entre capitales nacionales que se ven obligados a reinvertir localmente y capitales extranjeros que tienen acuerdos de repatriación de remesas. Pero esta distinción bajo regímenes librecambistas poco se sostiene, ni teórica ni empíricamente. Schvarzer (2006: p. 339), entiende decisiva la diferencia entre reinversión y 'fuga' en el dinamismo de largo plazo de las empresas, diferencia que se deriva de un problema de "comportamiento" (íntimo, por así decir), antes que de estos marcos regulatorios. Pero sí en este aspecto cabrían hacer más distinciones, otras aseveraciones sobre la diferencia nacional/extranjero son abiertamente erradas. (Basualdo 2004: p. 15) sostiene que "dentro de las grandes firmas de la economía argentina se generaba una diferenciación entre los capitales extranjeros y los locales [...] a partir de una contrapuesta distribución del ingreso. Esta última resultaba clave para la alianza entre la

clase trabajadora y la burguesía nacional porque la redistribución del ingreso a favor de los asalariados redundaba en una mayor expansión relativa de la demanda doméstica y, con ello, de los empresarios nacionales, mientras que el movimiento inverso, potenciaba el capital transnacional." Sin embargo, como señala Webber (2010), bajo la ISI las multinacionales saltaban las barreras arancelarias instalando sucursales para llegar al mercado interno protegido, es decir que tenían tanto interés como las empresas nacionales en su expansión. Sería extenso debatir otros aspectos, como las diferencias tecnológicas y por tanto de creación de empleo, pero señalaremos que frecuentemente la discusión en el modelo 'nacional industrial' enfatiza el origen del capital para fenómenos que muchas veces se explican mejor por su tamaño (y confunden por tanto algunos aspectos debido a la correlación entre capital extranjero y gran capital).

¿CUÁLES SON ENTONCES las enmiendas a la periodización del desarrollo argentino que se sostienen en estas diferentes consideraciones teóricas? Fundamentalmente debemos señalar tres elementos novedosos: la importancia del primer peronismo para el impulso definitivo de la ISI, la caracterización de la década iniciada en 1964 como un período de crecimiento industrial sin límites y finalmente la desindustrialización como la interrupción de un modelo de desarrollo a punto de autosustentarse.

El primer peronismo será un punto de inflexión de la historia económica argentina de relevancia. Así Basualdo (2006: p. 34) sostiene que "[d]urante el período 1946-1955 se plasmó una divisoria de aguas en el desarrollo económico, social y político del país." El fin del modelo basado en exportaciones primarias ("modelo oligárquico agroexportador") es obra del peronismo al igual que el *fortalecimiento* de la industrialización, una o dos décadas después de lo que

identifican otras interpretaciones. Si el Plan Pinedo fue una solución "transformista, de recomposición del antiguo modelo" irreversiblemente agotado (Azpiazu et al. 2004: p. 29-30), el peronismo es una alternativa radicalmente distinta:

Las evidencias empíricas oficiales analizadas dejan pocas dudas acerca de que el peronismo llevó a cabo una política que concluyó con la economía agroexportadora tanto en términos estructurales [...] como financieros [...] [además de] una intensa intervención estatal encaminada a consolidar el desarrollo industrial. *Basualdo 2006: p. 48*

Las insuficiencias que el estructuralismo señalaba para el período de la ISI aparecen en este caso como problemas de política económica del peronismo. Es así que "la conformación estatal y la política económica no buscaban un salto cualitativo en la estructura industrial sino poder garantizar la rentabilidad del conjunto de las fracciones empresariales industriales" (Basualdo 2006: p. 40). Por tanto, pese a "la importancia que asumió la industrialización en la tarea de gobierno del peronismo" este no logró superar la "etapa de la industrialización liviana" (Basualdo 2006: p. 41). El carácter antioligárquico y antiimperialista del peronismo no significó perjudicar al capital extranjero industrial (Basualdo 2006: p. 42-48). Por lo tanto, al final del primer peronismo "la industrialización quedó fortalecida pero trunca como eje del proceso económico" (p. 52).

Este cambio en la periodización responde (en parte) a la relevancia que esta perspectiva le asigna a la evolución de las fracciones de clase. Así uno de los elementos que destacan es que en este período se conformaron las condiciones estructurales y las alianzas sociales que marcarán el desarrollo argentino subsiguiente. Ya Jorge (1971: p. 10) había propuesto una periodización que seguía el criterio de los "cambios significativos en el proyecto políticamente dominante [...] [que] se corresponden o han estado precedidos por cambios y modificacio-

nes en el nivel de las clases sociales y la estructura económica, dando lugar a una configuración histórica distinta en cada caso, con diferentes alianzas entre clases y desplazamientos en el eje del poder." Por esto, para Jorge el "sistema oligárquico de dominación" se prolongaba hasta el fin de la segunda guerra mundial y estaba signado por la alianza entre la alta burguesía agraria y el imperialismo británico. El Plan Pinedo, por ejemplo, expresaba la hegemonía oligárquica, resultado de un acuerdo entre la Sociedad Rural Argentina (expresión de los invernadores) y la Unión Industrial Argentina (expresión de las 'industrias naturales') (Jorge 1971: p. 27) Los marginados de ese orden formarían una alianza que quebraría el dominio existente: el proletariado urbano y rural, el nuevo empresariado mediano y pequeño (mercado internista) y la burguesía media rural (asociada en cooperativas). La "defección de los sectores burgueses medios de la alianza" abre el período que se inicia en 1955 y estará signado por el dominio del capital monopolista dependiente. El problema último de la industrialización es que "[i]ndudablemente todo proyecto de este tipo, al margen de sus factores económicos, implica una lucha eminentemente política" (p. 33) que no se había dado por la debilidad de la burguesía industrial argentina o más específicamente la "debilidad de su conciencia", es decir la debilidad "para sí" antes que "en sí" (p. 29 y ss.) Esta incapacidad de la burguesía industrial para articular un proyecto propio responde en última instancia a la "extraordinariamente elevada participación" de inmigrantes entre sus filas, incapaces de "asumir la cuestión nacional y sentir el país como propio" (Jorge 1971: p. 32).<sup>25</sup> En suma, Jorge periodizaba siguiendo un criterio político, entendida la política como disputas entre fracciones de clase. La periodización populista moderna sigue en parte el criterio de Jorge pero introduce nuevos elementos y su referencia po-

<sup>25</sup> Estas tesis ya habían sido expresadas rudimentariamente por Dorfman (1970), y en la formulación de Jorge tienen ecos de Cornblit (1967) y Cúneo (1967).

lítica es menos explícita. El "modelo oligárquico agroexportador" es liquidado por el peronismo aunque el criterio pareciera ser que éste "consolidó el proceso de industrialización" (Basualdo 2006: p. 74) y no que cambiaron las condiciones de dominio.

En cuanto al período 1958-75, estos son explícitamente críticos de la idea estructuralista de ciclos de *stop & go*, a la que identifican como "un consenso prácticamente unánime" (Basualdo 2006: p. 53). Para estos deben distinguirse dos fases diferenciadas, tomando como punto de inflexión los años 1963-64. Así, sobre la base del crecimiento interanual del PBI estos sostienen que los problemas de ciclo se verifican en la primer fase (1958-63), con una tasa de crecimiento del 2.1 % anual y ciclos de recesión y no lo hacen en la siguiente (1964-74) en que el PBI crece en promedio 5.1 % anualmente sin fases descendentes (aunque sí con algunos años de tasas reducidas). Los ciclos de *stop & go* estructuralistas entonces son válidos sólo hasta 1964 y no como modelo general del período. La explicación de este comportamiento del producto agregado es también interpretada en términos de disputas entre fracciones. Para este período la fundamental disputa es entre los intereses del capital extranjero industrial (articulado de modos variables con los de la oligarquía diversificada) y la burguesía nacional. Krieger Vasena intenta articular a los primeros mientras que Madanes y Gelbard a los capitales locales (Basualdo 2006). Esta disputa aparece expresada también en "propuestas de industrialización" divergentes: la 'concentradora', aplicada por los gobiernos de Frondizi y Onganía, basada en la expansión de consumo suntuario y la 'distribucionista', cuya dinámica descansa en el incremento del salario real y la demanda de bienes de consumo (Azpiazu et al. 2004: p. 38). Basualdo (2006) sostiene que la situación de la burguesía nacional es de progresiva marginación "de los núcleos

técnicos y económicos de los bloques sectoriales centrales" (p. 90) y su debilitamiento plantea "problemáticas centrales para la comprensión del período" (p. 84). En cuanto a la industria, la primer fase signada por el desarrollismo habría dado lugar a la apertura hacia las inversiones extranjeras (mayormente norteamericanas, en automotrices, petroquímica y siderurgia) que "afianzaron la industrialización y dieron lugar a la segunda etapa de sustitución de importaciones" (Basualdo 2006: p. 53). Por esto, para 1964 las inversiones (predominantemente extranjeras) habrían "madurado" y se asiste "al más largo período de crecimiento continuado que exhibe la industria argentina moderna, hasta 1973" (Azpiazu et al. 2004: p. 56). En suma, el modelo 'nacional industrial' sostiene que a mediados de la década de 1970 la industrialización por sustitución de importaciones había concretado un nuevo salto, se encontraba en una expansión acelerada y el sector manufacturero era el más dinámico en términos de acumulación de capital y generación de empleo, es decir era el eje articulador de la economía argentina.

Es sobre ésta última afirmación que esta interpretación sostiene con vehemencia que la "nueva alianza social" forjada bajo la dictadura que comienza en 1976 "interrumpió [la ISI] cuando estaba en vías de autosustentarse" (Basualdo 2006: p. 25). De este modo, ésta interpretación rechaza la idea de un agotamiento del modelo de ISI y la relevancia de la crisis mundial post-1973 para, en cambio, sostener que existió un plan sistemático (político) de interrupción de la industrialización (de allí el giro en la utilización del término 'proceso de desindustrialización' en su forma verbal 'proceso desindustrializador'), acompañado del aniquilamiento sangriento de las organizaciones populares. En buena medida, el nudo argumental de esta tesis pasa por discutir estas últimas afirmaciones.

### *¿Desindustrialización sin industrialización?*

Podríamos seguir esta reseña del debate sobre acumulación e industrialización en Argentina por muchas más páginas de las que pueda tener una tesis, en un ejercicio que llevaría más tiempo que un almanaque. Porque lo cierto es que la industrialización ha conllevado un sinnúmero de debates, en tanto "la imagen de un proceso de industrialización tardío, débil, incompleto y trunco se asocia al del destino frustrado de este país que en algún momento de su historia habría torcido el rumbo" (Korol y Sabato 1990: p. 7). No es de extrañar entonces que las ciencias sociales hayan hecho eco de esta 'obsesión' y multiplicado su estudio de diversas maneras. Pero evitaremos ese trabajo de recorrerlas todas (en tanto se volvería un esfuerzo fútil) haciendo tres aclaraciones sobre lo que podría percibirse como "límites" de lo hecho hasta aquí. De este modo señalaremos también cuál entendemos que es el valor de la clasificación propuesta.

El primer límite del esquema de tres corrientes podría ser el de su completitud. No resulta difícil pensar en autores que no se acomodan fácilmente en ninguna de las tradiciones anteriores. Así es el caso, por ejemplo, de los antecedentes de estos debates: tanto Dorfman (1970) como Ortiz (1955), o incluso Scalabrini Ortiz o Alejandro Bunge, son el origen de varias hipótesis en común (como el mantra de las ricas dotaciones humanas y naturales que puede hallarse en la apertura de los textos tanto de Ferrer como del Banco Mundial, o la escasez de población presente en Díaz Alejandro y la CEPAL) y sin embargo no podrían clasificarse bajo ninguna de las tres tradiciones mencionadas. Tampoco hemos incluido en esta reseña otras posturas minoritarias aunque relevantes, como la lectura rupturista de Rostow en su versión localizada, es decir Di Tella et al. (1967), el intento de explicación estrictamente regulacionista de Neffa (1998) o

las provenientes del dependentismo de modo más directo (por ejemplo Cimillo et al. 1973 quienes sostuvieron que la inexistencia de la burguesía nacional se debía a un bloque formado por la oligarquía local y la burguesía metropolitana que no daba lugar a otros agrupamientos) o a Milcíades Peña (1986), cuyos conceptos originales como la idea de pseudoindustrialización, el análisis de la inserción peculiar de Argentina en el mercado mundial, o la falta de independencia de la burguesía nacional podrían merecer una exposición detallada.

Más aún, acercándonos en el tiempo a la literatura escrita en las últimas décadas, podría incluirse en esta reseña un amplio conjunto de estudios de caso (empresas, sectores, empresarios). Tal como adelantaban Korol y Sabato (1990) en su reseña de los trabajos sobre industrialización antes de 1930, el campo de los estudios sectoriales y la historia de empresas estaba aún por explorarse, y no había sido abordada por fuera de contadas excepciones (como Katz 1974 sobre la industria farmacéutica, Sourrouille 1980 sobre el sector automotriz, los artículos en los primeros años de *Realidad Económica* sobre Bunge & Born, Roberts, Braun Menendez, las breves notas sobre distintos grupos económicos en Azpiazu et al. 1986 o los estudios 'microeconómicos' de Katz sobre Ducilo DuPont o Turri de 1986). Lo cierto es que la historia de las empresas y empresarios floreció en la década del '90 desde distintas corrientes. Tanto de la mano de la firme exaltación neoliberal de las bondades de la iniciativa privada como desde un retorno a una historiografía sobre principios positivistas, pero también, el núcleo más relevante, como consecuencia de la crisis del estructuralismo. En el giro neoestructuralista de éste último se reconocen distintas influencias, pero en particular es relevante la del evolucionismo y su insistencia en la centralidad de la microeconomía de la firma (Nelson 1998) y del sistema nacional de

innovación en el desarrollo, énfasis a veces entendido como la búsqueda de empresarios innovadores ('schumpeterianos'). El campo se conformó por tanto desde perspectivas teóricas heterogéneas, bajo ciertas coincidencias de agenda que en parte explican también la "obsesión por explicar la declinación de la economía" desde la historia de la empresa (Barbero 2006: p. 168). En el terreno de la historia de los empresarios la tradición 'nacional industrial' inició una extensa polémica entre 1997 y 2001 a partir de la obra de Sabato (1991). Las respuestas neoclásicas y marxistas sobre el grado y la importancia de la diversificación de las inversiones de la burguesía local y de su carácter de especuladores o buscadores de renta, así como de la excepcionalidad argentina en estos terrenos tienen un lugar destacado en el campo, con filiaciones teóricas divergentes y explícitas (Sartelli 1996; Hora 2000; Schvarzer 2001; Rocchi 1996). Al mismo tiempo, la subdisciplina está signada por los estudios de caso, que, lejos de constituir un cúmulo de descripciones pre-teóricas y de estar esperando el momento de síntesis o comparación (como propone desde el positivismo más craso Barbero 2006) responden a las preocupaciones teóricas de las distintas corrientes ya mencionadas. Así, por ejemplo, si bien tanto Rougier (2004b,a) como Baudino (2009) pueden encuadrarse como "estudios de caso", Rougier ha estudiado a la empresa SIAM o al Banco Nacional del Desarrollo con especial énfasis por comprender las relaciones entre el empresariado y el Estado, mientras que Baudino analizó el caso Arcor buscando las bases de su competitividad internacional en la renta agraria. Incluso extremando aún más el ejemplo, estudios de caso que atendieron *al mismo caso* expresaron las preocupaciones teóricas de las corrientes ya señaladas, así Wainer y Schorr (2006) se avocan a buscar en el apoyo estatal el factor explicativo del éxito de Arcor, pero Kosacoff et al. (2001) lo

hacen en las características de Fulvio Pagani como "empresario innovador". En suma, entendemos que la historia de empresas no es el producto de la crisis final de los esquemas interpretativos o su impugnación, sino por el contrario la continuación de éstos mismos por otros medios. Por tanto, a los efectos del debate que presentaremos no amerita una presentación exhaustiva.

Finalmente, respecto de esta primer objeción debemos decir que ninguna de las reseñas existentes sobre el tema ha intentado ser exhaustiva. Estas se han concentrado mayoritariamente en reseñar el período 1880-1930, especialmente la polémica entre estructuralistas y neoclásicos en torno a las características y legado del modelo agroexportador (Korol y Sabato 1990; Barbero 1998). Eventualmente estas incluyen el período 1930-50 (Barbero y Rougier 1999; Belini 2006) o se concentran en alguna literatura en particular, como es el caso de Katz y Kosacoff (1989) en torno al "modelo de dos sectores". Además, el esquema que presentamos identifica con claridad corrientes teóricas, su filiación y su evolución, evitando cierta engañosa neutralidad frecuente en las reseñas mencionadas<sup>26</sup> que presentan la polémica en torno al modelo agroexportador en términos de "un consenso pesimista" (el estructuralista) y una posterior tendencia "revisionista/optimista" (la arremetida neoclásica nucleada en el Instituto Di Tella) (Barbero 1998; Korol y Sabato 1990).

En suma, reconocemos la existencia de trabajos que abordan el problema de la acumulación de capital e industrialización desde otras perspectivas que las que hemos señalado como principales en esta reseña, pero ello en nada impugna las distinciones presentadas.

En segundo lugar, el esquema podría criticarse por cierta dificultad para enrollar, no ya a algunos autores en una corriente específica sino a algunos autores de modo unívoco con las tesis que se mencio-

<sup>26</sup> Con la valiosa excepción de Belini (2006), quien estructura la reseña a partir de proponer dos periodos interpretativos que van "de la interpretación estructuralista a la recusación neoclásica".

nan para cada vertiente. Mencionemos a modo de ejemplo las transformaciones de Cortés Conde y Ferrer.

Cortés Conde (1963) sostiene que en el período previo a 1930 el Estado practicó "proteccionismo al revés" (es decir contra la industria, tanto en la estructura arancelaria como en el otorgamiento de créditos y en la preferencia, "cuando fue consumidor", de productos importados [p. 69]). Retoma así la idea de la inexistencia de un grupo "con actitudes empresariales" opuesto a los intereses agropecuarios, se queja por el rol estatal de "activo promotor de la empresa privada, especialmente extranjera" mientras que "frente a la industria local siguió manteniendo la política de *laissez faire*" (p. 71). En suma, Cortés Conde reproduce en 1963 buena parte de las conclusiones del estructuralismo para el período agroexportador, en particular que durante el mismo el "desarrollo de nuestras industrias" estuvo signado por 'problemas', 'debilidades' y 'limitaciones.'

Del mismo modo, Aldo Ferrer, a pesar de ser un hábil divulgador del consenso estructuralista en *La economía argentina* de 1963, abandona posteriormente muchas tesis estructuralistas para acercarse a las que caracterizamos como 'nacional-industriales' o populistas. En Ferrer (1982) la caracterización del sector como "industrialización no integrada" da lugar a la afirmación que desde comienzos de 1960 "la economía argentina fue alcanzando progresivamente niveles mayores de integración, eficiencia y competitividad", porque la tasa de crecimiento del 3% anual entre 1930 y 1960 pasó a ser de 4,4% hasta 1975 (igualmente, en la reedición de su obra clásica Ferrer renombra el capítulo "Industrialización no integrada" (1963) como "Industrialización inconclusa" Ferrer y Rougier 2008). Si este cambio podría deberse al desarrollo industrial posterior a 1963, también podemos señalar la reconsideración del modelo agroexportador: si en la pri-

mer edición señalaba el agotamiento por múltiples causas para 1930, en la cuarta solo sostiene que ésta "dejo de ser posible" (Ferrer y Rougier 2008: p. 241).

Los ejemplos no se agotan en estos dos. Katz (1969), de larga trayectoria estructuralista (y luego neoestructuralista), en 1969 intenta ajustar funciones de producción CES al producto nacional, Azpiazu et al. (1976), autor clave de la corriente 'nacional industrial', comulga con varias tesis estructuralistas, entre muchos otros. Baste mencionar que si incluyéramos al marxismo como corriente los cambios de tradición serían más pronunciados aún, es decir las trayectorias individuales de muchos que defendían tesis marxistas en los '70 fueron por otros caminos a partir de los '80. En suma, queremos recalcar que el esquema presentado se refiere a la integridad y relativa coherencia de los programas de investigación y sus posiciones teóricas. En última instancia, la gente no es pareja y la unidad de los modelos no tiene por qué extenderse a los y las investigadoras a lo largo de toda su trayectoria.

LO DICHO HASTA AQUÍ alcanza para señalar, como conclusión relevante, que de estas tres corrientes mayoritarias la única que entiende a la ISI como fortalecida y vibrante para 1974 es la que hemos llamado interpretación 'nacional industrial'. Por tanto, el planteo de caracterizar el período abierto en 1976 como desindustrialización *tal y como se entiende mayoritariamente* se corresponde (aunque sea tácitamente) ésta interpretación. Sólo ésta entiende que para 1976 no había contradicciones profundas en el proceso de industrialización en marcha.

¿Cuál es el planteo liberal del mismo problema? Dicho de modo sencillo, sobre la base de comprender la ISI como una estrategia de desarrollo inviable pueden señalar que lo sucedido a partir de

la liberalización comercial es fundamentalmente un proceso de "sinceramiento de la economía" en el que se eliminan las rentas y con éstas a los sectores rentistas, quedando en pie tan solo los competitivos internacionalmente. Recordemos que detrás del relato de la tradición liberal hay un lamento reiterado de que Argentina no haya permanecido en el camino del desarrollo que compartió alguna vez con Australia o Canadá (tal vez estos no sean sino ecos de los lamentos por la exclusión del *Commonwealth* o la ineficacia del pacto Roca-Runciman) para haber reorientado la estrategia de desarrollo hacia la sustitución de importaciones, estrategia que "si bien exitosa al principio, llevó eventualmente a una asignación fuertemente distorsionada de recursos [...] que impidió al país concretar plenamente el potencial de sus ricas dotaciones humanas y naturales" (World Bank 1988: p. 5). La acumulación de capital entonces no resultó ser óptima por los impedimentos y deformaciones que el estado y las decisiones políticas plantearon al mercado. El dismantelamiento de estas distorsiones no es otra cosa que un retorno a la asignación eficiente de los recursos, en la que una contracción relativa o absoluta de algunas ramas del sector industrial es esperable en tanto se eliminan las empresas rentistas y la producción se concentra en los sectores con mejores ventajas comparativas. La "desindustrialización" en este relato (término que por otra parte utilizan raramente) sería por tanto apenas un proceso de ajuste debido al restablecimiento de las condiciones de libre comercio internacional.

En el caso del estructuralismo la cuestión merece más detenimiento. La dificultad radica en la tremenda crisis del estructuralismo a mediados de los '80 y su virtual desintegración en los '90 (Bielschowsky 1998; Leiva 2008).<sup>27</sup> No podemos detenernos a describir ese *detour* abierto por la obra de Fajnzylber (1983) hacia el neoes-

<sup>27</sup> Hablando sobre la década del 1980, el secretario general de la CEPAL decía "la institución estaba francamente a la defensiva, tanto en el terreno del imaginario colectivo como del mundo académico" (Rosenthal, citado por Leiva (2008)).

tructuralismo y la convergencia con el neoevolucionismo y el neo-institucionalismo norteamericano, pero sí debemos señalar que no es sencillo identificar una continuidad evidente entre la corriente de los '60 y posiciones que se extiendan en la actualidad. Hay quienes confunden como una posible continuidad al modelo 'nacional industrial', pero ya hemos marcado suficientemente las diferencias tanto en el terreno teórico como en la caracterización y periodización de la historia económica argentina anterior a los '60.

El problema reside en realizar un ejercicio de proyección de la caracterización estructuralista de los '60 y en particular si estos habrían acordado con la idea de que la ISI maduró y superó sus contradicciones entre 1964 y 1974. Digamos primero que la idea de agotamiento de la ISI tenía cierto consenso bien entrados los años '70, tanto que Portantiero en 1973 podía afirmar al formular la teoría de un *empate hegemónico* "[n]uestra hipótesis central es que esa situación se da hoy en la sociedad argentina con un arrastre de casi dos décadas: desde mediados de los años cincuenta, cuando entra en crisis el ciclo de industrialización sustitutiva, al ritmo del cual se desarrollaron, durante veinte años [1930-50] las fuerzas productivas" (Portantiero 1973: p. 35). En los '80 hay ya referencias a la idea de un crecimiento del sector industrial en la década que comienza en 1964. Entre las publicaciones de la oficina de la CEPAL en Buenos Aires esta idea aparece generalmente inserta en la de ciclos de *stop & go*, prolongando el modelo estructuralista desarrollado para los '60. Kosacoff (1984: p. 2), por ejemplo, entiende que 1964-1973 es un ciclo de crecimiento, aunque insiste que "hacia el final de esta etapa se observa una desaceleración del crecimiento industrial que conduce a una fuerte polémica sobre el agotamiento del modelo de industrialización seguido". Y continúa reintroduciendo el problema del balance

de pagos: “[l]as limitaciones del balance de pagos y la persistencia de la inflación seguían presentes en la economía nacional, mientras las actividades industriales continuaban en su esquema protegido. [La experiencia 1973-75] encuentra rápidamente sus limitaciones y finaliza [...] luego de una profunda crisis económica iniciada a mediados de 1975.” Heymann (1980) analiza cuatro décadas de ciclos del sector industrial para concluir que entre 1958 y 1978 hay cinco ciclos de *stop & go*. De las cuatro fases de desaceleración de la producción en esta etapa (es decir caída de las tasas de crecimiento aunque sin caída absoluta de la producción), tres se dan entre 1963 y 1974.<sup>28</sup> Los estructuralistas concluían amargamente “lo cual denota las limitaciones que traban un crecimiento permanente de las actividades manufactureras. Estos comportamientos cíclicos, con restricciones de balance de pagos y con la persistencia de fuertes ritmos inflacionarios, cuestionan el estilo de desarrollo industrial seguido hasta la década del 70” (Kosacoff 1984: p. 17).

Katz y Kosacoff (1989) son también medidos en la mención de la década de crecimiento. Si bien sostienen que esta muestra la maduración en distintos niveles de las inversiones, sostienen:

Todo este proceso madurativo no carece de costos. Esto se hace sobre una masiva transferencia de recursos del sector primario, las clases pasivas, los sectores obreros —en especial los no sindicalizados—, etc. [...] Resulta evidente que una situación de este tipo difícilmente podría durar para siempre. [...] Tras haber agotado su curso, dejando las secuelas tradicionales de alta inflación, fuerte déficit fiscal y crisis del sector externo, la expansión de 1973-74 derivó en un crítico 1975 en el que le nivel de actividad económica comienza a caer. [...] Como dicen Sourrouille, Kosacoff y Lucangeli (1985) “conforme a estos datos parecía evidente que la economía estaba pasando por uno de sus clásicos movimientos cíclicos de reajuste” [en 1977]. Katz y Kosacoff 1989: p. 60

En suma, si bien no es posible identificar unívocamente una conti-

<sup>28</sup> Si bien Heymann (1980) también identifica cinco fases de contracción absoluta, 1952i-1953i, 1958iii-1959iv, 1962i-1963i, 1975ii-1977i, 1977iii-fin del estudio en 1978i, Kosacoff (1984: p. 17) enfatiza las contracciones de la tasa de crecimiento. Katz y Kosacoff (1989) en cambio mencionan ambas conclusiones.

nuidad de la tradición estructuralista, encontramos que no son pocas las voces que elaboraron un relato de la evolución hasta 1976 consistente con las ideas de estancamiento, falta de integración y crisis recurrentes del modelo de ISI desarrolladas por la CEPAL en los '60. La década de crecimiento sobre la que se funda la posibilidad de maduración de la industria nacional, entonces, es al menos controvertida, por no aseverar taxativamente que es patrimonio exclusivo de la interpretación 'nacional industrial'.

LA REVISTA *Time* EN 1965 citaba al archiconservador Milton Friedman diciendo "ahora somos todos keynesianos"<sup>29</sup> y, no sin cierta ironía, Nixon reiteraba la fraspuedee en 1971 al anunciar la ruptura del patrón oro, es decir el comienzo del fin del sistema Bretton Woods. Unos años más tarde (en 1979), "un respetado economista argentino" podía hacer la broma siguiente: 'los keynesianos son buena gente... yo tengo un amigo keynesiano.'<sup>30</sup> En menos de una década (la que va de la primer cita a la segunda), se pudo asistir al reemplazo (virulento) de una teoría económica dominante por otra, en este caso el silenciamiento del keynesianismo y de su variante latinoamericana, el estructuralismo.

El tremendo shock que el neoliberalismo significó a la hegemonía estructuralista en teoría y política económicas a lo largo de América Latina fue en parte responsable de su crisis (Webber 2010), aunque es más probable que la causa última de la declinación de su influencia haya sido la incapacidad para comprender y responder ante el nuevo escenario del capitalismo internacional después de 1973 (Grigera 2011). Pero esta dificultad para "comprender" las transformaciones internacionales desde la crisis del petróleo en adelante tiene su espejo en la escuela neoclásica. Ésta fue también completamente inepta a la hora de apreciar las novedades en el contexto de los años '30, al pun-

<sup>29</sup> "The Economy: We Are All Keynesians Now," *Time*, 31/Dic/1965, Disponible en <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,842353,00.html>.

<sup>30</sup> Citado por Gerchunoff y Llach (2007: p. 353).

to que continuaron esperando el retorno a la 'normalidad' después de la Primer Guerra, intentando, por ejemplo, volver al patrón oro (Argentina lo suspendió "por 20 días" en 1914 y continuó extendiendo esta medida 'temporal' hasta 1943, Dosman 2001). En uno y otro caso, su destitución como teorías dominantes (debido a las transformaciones del capitalismo mundial) implicó severas dificultades para dialogar con la realidad.

Pero al mismo tiempo, la lección que nos interesa extraer de esta observación, es la referente al tipo de relación que establecen en cada una de las etapas de la economía mundial. En particular, se puede percibir cierta simetría entre las ideologías dominantes en los períodos en que son hegemónicas y en los que ofician de alternativas. Durante su fase no hegemónica desarrollan un discurso de añoranza de los períodos pasados. Por ejemplo, Cortés Conde (1992: p. 165) añora las tasas de crecimiento de PBI del período agroexportador a pesar de que "1870-95 fue un período de precios internacionales en caída (particularmente bienes agrícolas), mayormente por la oferta a más bajos precios de países de reciente colonización". En cambio, durante su momento hegemónico abundan los pretextos para explicar los límites de su propio modelo. El estructuralismo, por ejemplo, se desvivió explicando que la "ISI realmente existente" no estaba integrada, Azpiazu y Schorr (2010) sostienen que la 'reindustrialización' durante la posconvertibilidad adolece también, de falta de integración, en suma que la industrialización es insuficiente. Para el discurso neoliberal, ni la dictadura ni el menemismo han logrado ser suficientemente profundos implementando las reformas neoliberales, cohibidos por la pasión igualitaria de la sociedad argentina (dicho sea de paso, la demanda por igualdad es un sustituto del viejo discurso del Estado interfiriendo en el mercado: la presión distribu-

tiva es mediada por éste, en última instancia). En suma, la política económica que cada corriente representa es un horizonte, siempre posible y nunca alcanzado. Ambas afirmaciones son ideológicamente incorrectas.

Otra simetría interesante para señalar es aquella referida a las (livianas) aseveraciones sobre el "agotamiento" de los patrones de acumulación. Así, el estructuralismo por ejemplo asevera que el ocaso del período primario exportador llega a su crisis por la propia dinámica interna, encontrando los férreos límites estructurales (tales como la expansión lineal de tierras o los términos del intercambio internacional) (Ferrer 1963b), idea que retoma la tradición 'nacional industrial' (por ejemplo, Azpiazu et al. 2004: p. 15,22 cuando sostienen que la década del veinte muestra el estancamiento y la Segunda Guerra Mundial el ocaso definitivo de este modelo). De modo especular, la tradición liberal, como vimos, entiende que la ISI estaba destinada a agotarse y no precisa buscar las causas de su crisis. Veremos los límites de ambas perspectivas a lo largo de la tesis.

En el caso de las consideraciones sobre la ISI, además, es interesante señalar como tanto la tradición liberal, el estructuralismo y el modelo 'nacional industrial' conciben su implementación como una *decisión* autónoma. Esta coincidencia excede el desacuerdo profundo sobre su valoración (autonomía errada para unos y correcta para otros). Por ejemplo, Llach (1984) entiende que es posible una industrialización orientada al mercado externo en la década de 1940, o en términos similares que "la reorientación de la economía argentina hacia la industrialización en la segunda posguerra fue una *fatal opción por la autarquía*" (énfasis añadido) (Llach 2002: p. 96). El debate en este terreno sobre si la ISI fue una estrategia correcta o errada (por ejemplo atendiendo al tamaño del mercado interno) es más bien

estéril en tanto veremos que la ISI no era una *opción autónoma* para una formación social como Argentina sino sencillamente el modo de integración al mercado mundial en el que pocas opciones le son dadas.

HEMOS VISTO ENTONCES cuál es el lugar que ocupa el sector industrial en las explicaciones generales sobre la evolución de la economía Argentina y la relevancia que ha tomado en los análisis del desarrollo local. Hemos concluído además que la visión de una industrialización sin obstáculos es una particularidad de lo que denominamos interpretación 'nacional industrial'. Como veremos en el próximo capítulo, ésta se ha vuelto hegemónica en las ciencias sociales 'heterodoxas' de Argentina diagnosticando al período 1976-2001 como "desindustrialización", y ha logrado de este modo oscurecer las concepciones de otras tradiciones. Como mostramos en este capítulo, la desindustrialización para otras vertientes no es coherente con la idea más difundida, pues se trataría de una desindustrialización sin industrialización. Las páginas que siguen se concentran en debatir con la tradición 'nacional industrial', en particular con las investigaciones producidas por el grupo del Área de Economía de FLACSO.

## *Capítulo III*

### *El relato de la desindustrialización en Argentina*

#### *Polisemias y ambigüedades*

**H**EMOS visto, en el capítulo anterior, que únicamente la tradición que hemos nombrado como modelo 'nacional industrial' propone una lectura de la evolución del sector industrial argentino coherente con el concepto de desindustrialización tal como se concibe en su acepción dominante en el peculiar contexto argentino. En este capítulo vamos a presentar y analizar cuáles son las evidencias y el armado teórico del concepto para luego distinguir analíticamente las implicancias de ésta presentación. Concluiremos este capítulo demostrando que esta noción de desindustrialización es teóricamente incoherente y empíricamente irrelevante y que su formulación está atravesada por un oscuro núcleo de ambigüedades. Bajo la idea de desindustrialización se esconde un conjunto bastante amplio y diverso de fenómenos y se provee una perspectiva engañosa sobre la naturaleza del desarrollo y de la reestructuración capitalista.

*La desindustrialización desde 1976*

El modelo 'nacional industrial' identifica como punto de inflexión para una alteración profunda de la política económica nacional al año 1976, concretamente al inicio de la dictadura militar. A partir de entonces, los sectores dominantes a través del terrorismo de Estado "le impusieron a la sociedad argentina un nuevo patrón de acumulación de capital" (Basualdo 2006: p. 116), "implantaron" un nuevo modelo que hará eje en la acumulación alrededor de los mecanismos financieros, reprimarizará la economía y tendrá efectos perdurables y devastadores para el sector industrial en particular por su "agresión al sector manufacturero" (Azpiazu y Schorr 2010).<sup>1</sup>

El relato de la desindustrialización comienza por señalar que la dictadura pone fin al modelo sustitutivo, mediante la apertura comercial y la liberalización financiera. Las consecuencias de estas medidas se hacen sentir inmediata y dramáticamente, Azpiazu (2004: p. 14), por ejemplo, sostiene que "en 1980, ya [había] quedado en evidencia el acelerado proceso de desindustrialización y de reestructuración regresiva del sector manufacturero". La explicación de la causa última de esta aguda y nociva transformación del patrón de acumulación se encuentra, para esta tradición, coincidentemente con lo que vimos en el Capítulo II, en los cambios en la composición de la cúpula dominante. Así, la consolidación de un bloque hegemónico compuesto por grandes grupos económicos locales y extranjeros (la oligarquía diversificada) durante la dictadura condiciona la emergencia de un modo de acumulación basado en la valorización financiera. El abandono del modelo sustitutivo sería el producto de una 'revancha oligárquica' destinada a destruir el proceso de industrialización en marcha desde 1964, en tanto éste ponía en riesgo el dominio del sector oligárquico. Argentina verá desde entonces una "alteración

<sup>1</sup> Nos concentraremos, de aquí en más, en el modelo 'nacional industrial' tal como lo formularan los investigadores del Área de Economía de FLACSO. Otros autores mencionados ocasionalmente, como Jorge Schvarzer o Aldo Ferrer, a pesar de acordar con muchas de las tesis aquí descriptas merecerían un tratamiento diferenciado.

profunda de los patrones" (Azpiazu et al. 2004: p. 83) precedentes es decir que los sectores dominantes "le impusieron a la sociedad argentina un nuevo patrón de acumulación de capital" (Basualdo 2006: p. 116).

La apertura de la economía y la reforma financiera serán en los años siguientes las dos medidas económicas que materializarán el proyecto de desindustrialización y el modo de acumulación financiero. El "sinceramiento de precios", es decir la reducción progresiva de aranceles de importación (que no fue progresiva en los hechos), supuesta como medida antiinflacionaria (esperando que los precios locales convergiesen a los precios internacionales de los bienes transables) resultaría en la destrucción de sectores merced a la competencia internacional, sumado a la contracción del crédito keynesiano (a tasas reales muy bajas o negativas) y la demanda interna (por la reducción de salarios). La reforma financiera abriría de modo heterogéneo una plétora de mecanismos financieros de exportación de capital y obtención de ganancias fuera de la esfera productiva.

¿Cómo caracterizan la evolución del sector industrial específicamente? El argumento generalmente comienza por llamar la atención sobre la caída del producto bruto manufacturero en los '80, la contracción del empleo industrial y la profundización de un conjunto de características cualitativas bajo el título de "rasgos regresivos". Por éstos últimos entienden la "reducción del espectro productivo", la concentración sectorial y la repatriación de capital extranjero industrial (Basualdo 2006: p. 119). Estos datos se presentan, invariablemente, siguiendo el criterio de periodización según los cambios institucionales (1976-1983, 1983-1989, 1990-2001), con poca o ninguna referencia a la evolución de mediano plazo o de todo el período 1976-2001.

Así es que observan el cierre de establecimientos manufactureros entre 1976 y 1983, que alcanza los 120.000, la caída en la ocupación industrial que en el mismo período es del 35 % y el PBI industrial que pasa de representar el 26,9 % del PBI total en 1976 a caer hasta 23,8 % en 1983. Durante el alfonsinismo esta caída continúa hasta significar el 21,9 %, acompañada de un 12 % de reducción del empleo del sector. Finalmente, los datos sobre el mememismo (y el delarruismo) se analizan entre 1991 y 2001, donde la ocupación industrial disminuye 32,6 % y el PBI manufacturero termina representando 15,3 % del total (Azpiazu y Schorr 2010).

En suma, la acepción dominante de desindustrialización en el contexto argentino diagnostica lo que podríamos señalar como un ceñimiento inmediato al término: sobre la hipótesis de que la ISI había madurado para 1974, entiende que la nueva conformación del poder a partir de 1976 implementó una *reversión del proceso de industrialización*.

En las secciones siguientes analizaremos detenidamente la evidencia que presentan estos autores según los períodos, presentando los aspectos fundamentales que constituyen el fundamento empírico de este relato. En primer lugar la caída absoluta y relativa del PBI manufacturero y el volumen físico de la producción, en segundo término la contracción del empleo y finalmente su conjunto de caracterizaciones cualitativas sobre el tejido industrial.

### *La desindustrialización del PBI*

El punto de partida de la exposición, y a la vez el criterio primario de diagnóstico del fenómeno de la desindustrialización ha sido la reducción del peso del sector manufacturero en el PBI. De hecho, una caída del Producto Bruto Manufacturero se comprueba en

términos relativos (como proporción del producto total) y para algunos períodos también en términos de los valores absolutos (es decir, comparando el producto manufacturero a precios constantes).

Para el primer aspecto del problema, la disminución paulatina de la proporción del PBI explicada por el producto manufacturero ha mostrado ser persistente desde mediados de los '70. Durante los años que corresponden a la dictadura, el producto manufacturero pasó de explicar poco más del 26,9% del PBI en 1976 a representar 23,8% en 1983. Para el período del alfonsinismo, Azpiazu y Schorr (2010) sostienen que "la persistencia del fenómeno de la desindustrialización queda reflejada en la participación sectorial en el PBI total: en 1989 representó 21,9% del total frente al 23,8% de 1983" (p. 90). Más adelante: "[e]ntre 1989 y 1998 el coeficiente de industrialización pasó del 18,8% al 17,4% mientras que en 2001 fue de apenas el 15,3%" (p. 149). En los cuadros III.1 y III.2 pueden consultarse los valores exactos para los años más relevantes en debate entre 1970 y 2001. En ambos casos se presentan, para mayor claridad, los valores en base a dos de los años en debate. Además, en la página 78 puede consultarse un gráfico con la evolución del PBI manufacturero, tanto en términos de su proporción del PBI total como su evolución en términos absolutos, respetando los rangos originales de las fuentes de datos.

En principio, una reducción del peso del sector industrial en la economía total podría deberse a un crecimiento más pronunciado de algún otro sector o sectores (el agro o los servicios, por ejemplo), sin que esto implique ningún tipo de crisis para el sector en sí mismo. Si esta caída relativa se acompañara de un crecimiento del producto manufacturero (aún modesto), el significado de desindustrialización se acotaría a lo que esta literatura señala reiteradamente

	PBI Manuf (% del total)	PBI Manuf (1976=100)	PBI Manuf (1974=100)
1970	27.0	87	82
1971	27.6	92	87
1972	28.1	96	91
1973	28.2	100	94
1974	28.3	106	100
1975	27.8	103	97
1976	26.9	100	94
1977	27.3	108	102
1978	25.2	96	91
1979	25.9	106	100
1980	24.6	102	97
1981	22.2	86	81
1982	22.2	82	77
1983	23.7	90	85
1984	24.0	94	88
1985	22.5	84	79
1986	24.1	95	90
1987	23.4	94	89
1988	22.5	88	83

Cuadro III.1: Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1970-1988). Cuentas Nacionales de 1970

*Notas:* Cuentas Nacionales de 1970. El PBI Manufacturero como proporción del total fue calculado como cociente del PBI a costo de factores a precios constantes de 1970 y el PBI Manufacturero absoluto como número índice de la misma serie. El dato correspondiente a PBI Manufacturero de 1971 en Martínez (1999: p. 32) fue corregido contra BCRA (1976) por tratarse de un error evidente.

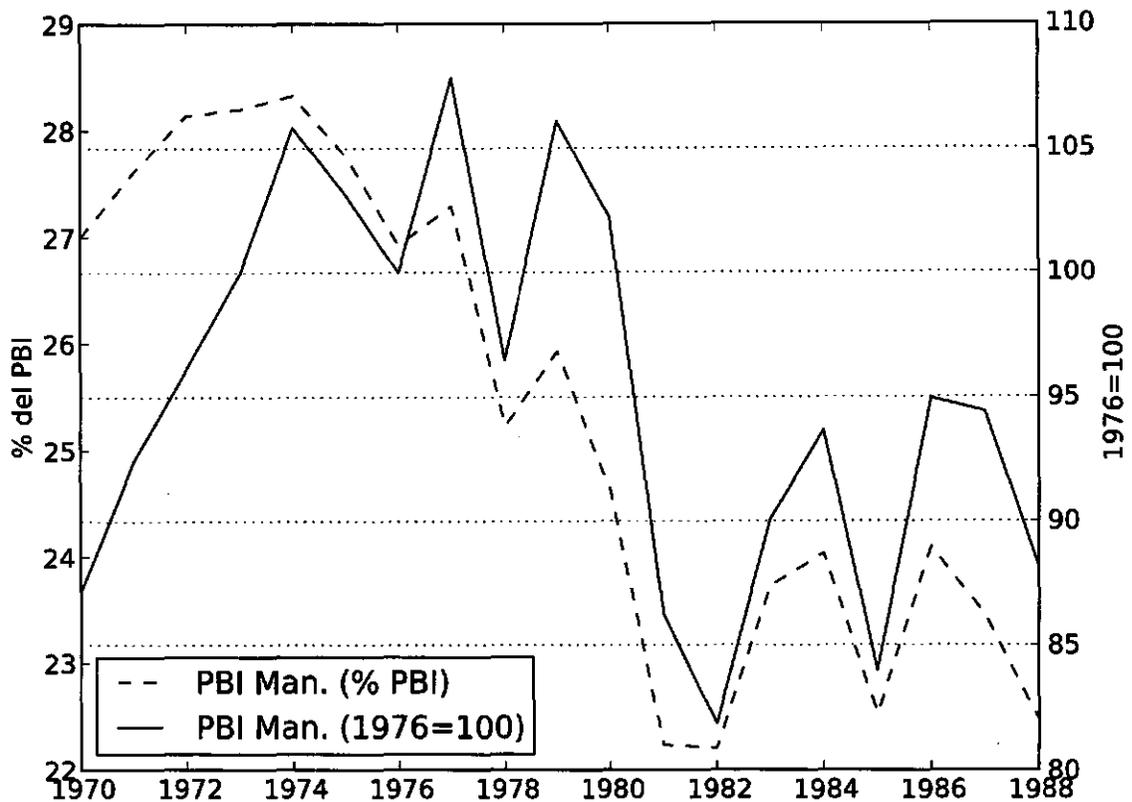
*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 32).

	PBI Manuf (% del total)	PBI Manuf (1980=100)	PBI Manuf (1983=100)
1980	28.1	100	109
1981	26.1	88	96
1982	26.2	86	93
1983	27.1	92	100
1984	27.2	94	103
1985	26.4	85	92
1986	27.4	95	103
1987	27.0	96	104
1988	26.3	91	99
1989	26.1	84	92
1990	25.9	82	90
1991	25.7	91	99
1992	25.7	100	109
1993	25.4	105	114
1994	24.9	112	121
1995	24.3	104	113
1996	24.5	109	119
1997	23.9	115	125

Cuadro III.2: Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1980-1997). Cuentas Nacionales de 1986

*Notas:* Cuentas Nacionales de 1986. El PBI Manufacturero como proporción del total fue calculado como cociente del PBI a costo de factores a precios constantes de 1986 y el PBI Manufacturero absoluto como número índice de la misma serie.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 35).



*Notas:* Cuentas Nacionales de 1970. El PBI Manufacturero como proporción del total fue calculado como cociente del PBI a costo de factores a precios constantes de 1970 y el PBI Manufacturero absoluto como número índice de la misma serie, 1976=100. El dato correspondiente a PBI Manufacturero de 1971 en Martínez (1999: p. 32) fue corregido contra BCRA (1976) por tratarse de un error evidente.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 32).

**Figura III.1:** Evolución del PBI manufacturero de Argentina (1970-1988). Cuentas Nacionales de 1970

como el desplazamiento de la industria de su lugar de principal factor de crecimiento y creación de empleo (aunque esto último resta ser analizado) (Basualdo 2006; Azpiazu y Schorr 2010; Schorr 2004).

Sin embargo, el diagnóstico de la desindustrialización fue formulado tempranamente, incorporando lo sucedido en la década de 1980. Es así que si tomamos los extremos entre 1973 y 1983, la reducción del peso del sector también se acompaña de una contracción del sector en valores absolutos. Una comparación del producto (a costo de factores y precios constantes) entre estos años muestra una caída del orden del 10%. Así, Azpiazu et al. (1986) concluían:

Que el PBI industrial de 1983 sea equivalente al 90% del generado

una década atrás (1973) o al 85 %, si se lo contrasta con el de 1974, no constituye un fenómeno común en la historia de las sociedades. Ejemplos relativamente semejantes sólo podrían encontrarse en casos de destrucción física de los medios de producción (como consecuencia de conflictos bélicos o de grandes catástrofes naturales) o de programas económicos monetaristas como los implementados, también, en otros países del cono sur latinoamericano (Chile, Uruguay).

*Azpiazu et al. 1986: p. 97*

Asimismo, además de tomar estos datos de las Cuentas Nacionales, Azpiazu et al. (1986) utilizan la variable "índice del volumen físico de la producción" (IVF), de la Encuesta Industrial Trimestral del INDEC para comprobar también una caída del producto físico manufacturero. Esta aproximación de la evolución del valor agregado a precios constantes aparece confirmando la crisis de la producción del sector industrial, ya que la misma señala la contracción del "volumen físico de la producción [...] en poco menos del 10 %" (Azpiazu et al. 2004: p. 97).

La comprobación de una tendencia declinante a nivel agregado en el ciclo analizado no ignora una evolución más heterogénea en una mirada por ramas y períodos temporales más breves. De este modo, pese al "franco retroceso productivo" que estos autores contrastan con la década de crecimiento de 1964-74, también destacan que algunas ramas mostraban un crecimiento notorio (por ejemplo, la industria automotriz o la industria de productos químicos), lo que califican de "irregularidad" Azpiazu et al. (2004: p. 87).<sup>2</sup> Azpiazu y Schorr (2010: p. 32) sostienen que la causa de estas asimetrías debe buscarse en el tratamiento diferenciado de la política pública, fundamentalmente en términos de promoción sectorial y apertura de la economía. Pero además, para Azpiazu et al. (2004: p. 215) éstos sectores favorecidos destinaron el excedente a inversiones en el sector

<sup>2</sup> Con criterio bien distinto, Belini y Rougier (2008) sobre evidencia similar acuñaron el término "desindustrialización selectiva" que abre la posibilidad de otras perspectivas de análisis como veremos más adelante.

financiero, lo que cuestionaría incluso el limitado impacto de las industrias de esta ramas. La diversidad del ciclo también es mencionada: la contracción del PBI industrial no fue sostenida, sino que mostró sus ciclos, conociendo años de crecimiento, como 1977 (7,6%), 1979 (9,7%) o 1983 (7,4%). Para Azpiazu et al. (2004) esto respondía a la conjunción de factores coyunturales para dar cuenta de los años de crecimiento, tales como la expansión de la demanda de bienes de consumo durables o de las exportaciones industriales (p. 98), o efectos pasajeros de recomposición del mercado interno, y factores estructurales que explican el deterioro, tales como la caída de la demanda interna como consecuencia de la reducción del salario real (p. 99).

En suma, la evolución declinante del producto manufacturero en términos relativos y absolutos, y la caída del volumen físico de la producción permiten concluir a estos autores que "más allá de las cuestiones apuntadas en torno a los disímiles patrones de comportamiento en el interior de la industria no cabe duda que se trató de una profunda (y provocada) crisis sectorial" (Azpiazu y Schorr 2010: p. 33), una "crisis sin precedente que comprende al conjunto de actividades industriales" que "no está disociada de la profundidad de las transformaciones generadas —directa e indirectamente— por la política económica del quinquenio 1976-1980" (Azpiazu et al. 2004: p. 100).

SIN EMBARGO, A PESAR DE LA APARENTE CRUDEZA de estos datos, es necesario poner en entredicho estas conclusiones parciales. Consideremos aquí, en primera instancia, la tesis de la "excepcionalidad argentina" y el significado del deterioro del producto manufacturero en el PBI.

La idea de que ejemplos "relativamente semejantes" al caso de

desindustrialización argentino deben hallarse únicamente como consecuencia de conflictos bélicos o programas monetaristas es un elemento retórico que merece cierto detenimiento, más allá de señalar que resulta de una miopía histórica relativamente singular. La formulación original, citada más arriba, ha sido reproducida en varias oportunidades. Además de reproducida textualmente en Azpiazu y Schorr (2010: p.150), ha sido también reformulada en la siguiente conclusión:

Sin embargo, aún considerando los cambios el contexto mundial, el caso argentino, junto con otros países latinoamericanos bajo regímenes dictatoriales, presentó características particulares en términos de la profundidad, celeridad y regresividad de la transformación de la estructura económica y social. Como han aseverado investigadores sobre el período, el que el PBI industrial de 1983 haya sido equivalente al 90 % del vigente una década atrás, en 1973, o el 85 %, si se lo compara con el de 1974, constituye un fenómeno inédito en términos económicos. La aplicación de las políticas económicas de la última dictadura, en un contexto de represión política y social, tuvo consecuencias sobre la estructura productiva características de situaciones de destrucción física de los medios de producción operados en casos de guerra o grandes catástrofes naturales.

*Arugete y Basualdo 2007: p. 32*

O también:

En ese contexto, el estado de la industria al final de la dictadura era semejante al de un país que atravesó procesos de destrucción física de los medios de producción, como una guerra o una catástrofe natural.

*Hurtado de Mendoza 2010: p. 2*

Sí la versión de 1986 matizaba la *excepcionalidad* argentina, en las diversas lecturas posteriores ésta fue enfatizada, para perderse definitivamente la posibilidad de equiparar el caso local con el de otros países del cono sur (o con países que atravesaron reformas neoliberales, que representan prácticamente una regularidad durante este

período). En segundo lugar, la imagen que equipara la desindustrialización con un proceso *deliberado de destrucción física* de medios de producción se ha reiterado en varias oportunidades, despojando a la analogía de su eventual uso literario para convertirla propiamente en concepto.

Comencemos por señalar sobre la 'excepcionalidad argentina' que es denodadamente insuficiente presentar una caída absoluta del PBI manufacturero como dato concluyente para señalar la inusitada profundidad y regresividad del proceso. Ejemplos semejantes, podemos decir sin temor a equivocarnos, abundan en la historia de la humanidad y esto sin necesidad de remontarse, como lo hace Mendels (1991) a eventos tan lejanos como la dramática desindustrialización de Bélgica por la decadencia de la industria lanar flamenca, ni de cambiar de escala para citar casos más notorios pero acotados regionalmente (Detroit, Lorena, Valonia, Languedoc, etc.). La decadencia del bloque del llamado socialismo real ofrece ejemplos muchas veces más severos. Cuba, por ejemplo, mostró una caída de casi 60 % del volumen físico de la producción industrial entre 1989 y 1998, aún en 2010 éste era 43 % del volumen de 1989 (Ritter 2011). O también, combinando la transición al capitalismo con reformas neoliberales podemos citar a Polonia que entre 1989 y 1991 mostró una caída del 45 % del producto industrial, o Hungría que tuvo una caída del 30 % en los mismos años (Commander y Coricelli 1992: p. 8). Pero fundamentalmente, la excepcionalidad argentina (o de un grupo de países periféricos) deja de ser tal cuando se comprueba que podemos sumar a la lista de ejemplos a países como Holanda (9 % de caída del PBI manufacturero entre 2000 y 2009), Grecia (21 % entre 1980 y 1995), Islandia (7 % entre 1985 y 2005) o el Reino Unido (12 % entre 1995 y 2007) (OECD 2012, ver también cuadros III.3 y III.4).

	PBI Manuf (% del total)	PBI Manuf (1997=100)
1970	32.1	83
1975	29.3	84
1980	26.3	82
1985	23.6	82
1990	22.5	92
1995	21.2	94
1996	21.2	97
1997	20.6	100
2000	17.4	95
2005	13.3	84
2006	12.9	83
2007	12.4	83
2008	12.4	82
2009	12.4	78

Cuadro III.3: Evolución del PBI manufacturero del Reino Unido (1970-2009)

*Notas:* PBI Manufacturero como proporción del total proviene de la serie de OECD, mientras que el PBI Manufacturero en términos absolutos fue calculado como número índice del producto del anterior y el PBI en PPP constantes de 2005.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de OECD (2012).

Más aún, un análisis del fenómeno de la caída relativa del producto manufacturero resulta igualmente revelador. La literatura local trata una contracción relativa o absoluta de su producto indistintamente como indicadores de la crisis del sector, bajo la idea de asimilar desindustrialización con “pérdida de protagonismo” de la industria. Sin embargo, esta operación da lugar a la confusión de fenómenos distintos. En primer lugar si bien la caída del producto en términos absolutos se comprueba en Argentina para el inicio de la década de 1980, la tendencia no se perpetúa durante todo el período nombrado como desindustrialización, por lo que sería impropio hablar de una *crisis* del sector en los '90. Diferenciar conceptualmente una contracción de la producción industrial de una situación donde ésta deja de ser el agregado de mayor crecimiento permite por lo tanto observar dinámicas distintas a lo largo del cuarto de siglo bajo análisis.

En segundo término, el menor crecimiento relativo del PBI manu-

facturero es fundamental como punto de partida de cualquier análisis comparativo, pues resulta ser un fenómeno extremadamente generalizado en las economías mundiales y por sobre todo el tópico en debate en toda la literatura internacional sobre desindustrialización (para éste punto ver el capítulo IV). En la mayor parte de los países de la OECD la industria ha pasado de explicar un 30% a 25% del total del PBI en los años '70 a un 13% o incluso 10% veinte años después. Esta caída del porcentaje que representa el valor agregado manufacturero del PBI de un 60% en menos de 20 años nos advierte también sobre en que contextos encontrarnos con contracciones absolutas del sector, básicamente cada vez que el promedio de la tasa de crecimiento del PBI sea inferior al 3% anual.<sup>3</sup> En suma, debemos distinguir los fenómenos para ayudar a una periodización y permitir una comparación con otras economías.

En cuanto a la equivalencia con el conflicto bélico, lejos de ser novedosa, resuena de modo clásico con la genealogía del concepto de desindustrialización. Basten como ejemplos de esta genealogía los autores referidos en la introducción cuando sostienen que Detroit "parece haber sido víctima de un bombardeo aéreo sádico", o el Plan Morgenthau de los aliados de "desindustrializar" Alemania durante la segunda posguerra referido en el capítulo IV. El cierre de fábricas y su abandono, como muchas otras millares de tragedias de los valores de uso bajo el capitalismo, rememoran una y otra vez la fuerza destructora del capital.<sup>4</sup> La analogía con la guerra esquiva nombrarla en toda su profundidad y ferocidad "tanto en la guerra como en la paz" para darle todo el peso de su significado.

Finalmente, debemos señalar también que la utilización del "Índice de Volumen Físico" de la Encuesta Industrial conlleva un conjunto de problemas. Esta se utiliza para descartar (en los años '80) la po-

<sup>3</sup> Es decir, si la caída del sector, respecto del PBI fue cercana al 60%, para comprobarse una caída absoluta del producto industrial alcanza con que las tasas de crecimiento del PBI sean de menos del 3% anual (entre 60% y 80% en 20 años, siguiendo con el ejercicio).

<sup>4</sup> Tal vez también, de modo trágico, la idea de "destrucción física" asociada a la dictadura guarde una potencia retórica inusitada en la evocación de la eliminación física de miles de personas, fuerza destructora del capital también, aunque de otro orden.

	PBI Manuf (% del total)	PBI Manuf (1997=100)
1970	16.7	62
1975	17.4	82
1980	17.3	100
1985	16.4	95
1990	14.5	90
1995	12	79
2000	11.1	87
2005	9.7	92
2006	9.6	96
2007	9.2	95
2008	10	103
2009	10.3	103

Cuadro III.4: Evolución del PBI manufacturero de Grecia (1970-2009)

*Notas:* PBI Manufacturero como proporción del total proviene de la serie de OECD, mientras que el PBI Manufacturero en términos absolutos fue calculado como número índice del producto del anterior y el PBI en PPP constantes de 2005.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de OECD (2012).

sibilidad de explicar la caída del PBI manufacturero como resultado de una alteración de los precios relativos (un fenómeno que de todos modos existe limitadamente, como puede observarse en la diferencia entre PBI e IVF en el Gráfico III.2). Sin embargo, es necesario señalar en esta instancia que el Índice de Volumen Físico de la Encuesta Industrial no es una evidencia autónoma complementaria de la declinación del PBI manufacturero sino *la fuente a partir de la cual éste se calcula*, con ciertas correcciones que introduce el Banco Central "de otras fuentes (como organismos oficiales y cámaras empresarias) que sustituye a la encuesta en casos en que esta información es manifiestamente más representativa" (CEPAL 1988: p. 11).

Pero además, es necesario notar la poca confiabilidad de esta encuesta especialmente en un período de transformaciones productivas. En primer lugar hay problemas con la muestra. La muestra de 1300 establecimientos encuestados por correo fue conformada con el Censo Económico de 1963, y actualizada (por única vez, al menos hasta 1986) en 1969. Además de la pérdida de representatividad de

la muestra a lo largo del tiempo (y de la muestra original debido a no resultar de un panel aleatorio) el documento metodológico indica que no había provisión para incorporar nuevos integrantes al panel ante las bajas en representación de establecimientos que no existían en 1969. Asimismo, a lo largo del paso del tiempo no es posible establecer si el comportamiento de bajas es representativo del universo o no. Como anota CEPAL (1988: p. 147, Vol.1) "se estima que la encuesta refleja mejor las oscilaciones de corto plazo que la evolución tendencial de la industria manufacturera." La muestra, por último, es solo válida para Capital Federal y Gran Buenos Aires. En segundo término, el Índice de Volumen Físico resulta aún menos confiable en el largo plazo. Por un lado porque "en algunos subgrupos se utilizan indicadores de insumos o de horas trabajadas" de modo que ante aumentos de productividad se subvalúa el volumen producido. Pero también la encuesta no hace ajustes por cambios en la cobertura de los artículos incluidos, ni tampoco "se computan nuevas producciones" salvo cuando los establecimientos lo informan por propia iniciativa, ni se incluyen nuevas actividades que eran inexistentes o muy poco relevantes al diseñarse la encuesta, tales como aluminio, papel o petroquímicos (CEPAL 1988: p. 148, Vol.1). Por último, para la consideración del Producto Bruto Manufacturero de los rubros no informados por otros medios,<sup>5</sup> el Banco Central toma la relación "entre el valor bruto de la producción y el de los insumos del año 1969" (BCRA 1981: p. 5), de modo que probablemente haya una sobreestimación del producto debido a cambios en esta relación (véase factor Domar más adelante).

<sup>5</sup> Esto es las 29 ramas de la Encuesta Industrial del INDEC. A éstas, el Banco Central agregaba cómputos de informaciones globales para neumáticos, cemento, fabricación de automóviles y tractores, entre otras.

*La desindustrialización del mercado laboral*

El segundo elemento que se presenta como confirmación de la existencia de un proceso de desindustrialización es la caída absoluta del empleo manufacturero durante todo el período.

Tal como lo presentan estos autores, el fenómeno se comprueba para cada uno de los períodos institucionales bajo análisis. De este modo, el período 1976-83 correspondiente al "Proceso de Reorganización Nacional" se caracteriza por una sostenida caída del empleo industrial, del orden del 5% anual (además de una drástica reducción del salario real). Así, al final de la dictadura se "alcanza un nivel equivalente a menos de los dos tercios de la dotación de personal existente" antes de su inicio (Azpiazu et al. 2004: p. 101). En el período siguiente, correspondiente al gobierno de Alfonsín, con la excepción de los años 1983 y 1984, la tendencia a la caída del empleo continúa. En palabras de Azpiazu y Schorr (2010: p. 99) entre 1983 y 1989 "se verificó una fuerte caída en la ocupación en la actividad (12%) y las horas-obrero trabajadas (casi el 15%) que se explica por el considerable y prácticamente ininterrumpido declive que experimentaron ambas variables a partir de 1985." En los años '90 la caída del empleo continuó el mismo ritmo de 3,9% anual entre 1991 y 2001, acumulando de este modo un 33% (Basualdo 2006: p. 316). En suma, un rasgo dominante de la desindustrialización es la expulsión de mano de obra, a lo que llamarán un "redimensionamiento regresivo del mercado industrial" (Azpiazu y Schorr 2010: p. 99).

La fuente de datos para comprobar la caída del empleo industrial en todos los casos es la Encuesta Industrial del INDEC (publicada en forma trimestral hasta 1986, mensual desde entonces), que informa puestos de trabajo y además horas trabajadas y salario medio. Para el período que va entre 1974 y 1983, los autores destacan un incre-

mento sostenido de la cantidad de horas trabajadas por obrero/a, o en otras palabras de la longitud de la jornada media de trabajo. En tanto la caída del total de horas trabajadas es menos pronunciada que la caída del número de puestos de trabajo (casi un 3% menor, lo que representa un incremento de un 6% de las horas trabajadas por obrero/a) Azpiazu et al. (2004: p. 101) concluían que esta prolongación de la jornada de trabajo era el reflejo del disciplinamiento de la clase obrera durante la dictadura. Ambos fenómenos aparecen un tanto indiferenciados, tanto que luego de describir someramente las condiciones de represión (intervención de sindicatos, suspensión del derecho de huelga, etc.) los autores afirmaban que “[d]e allí que no resulte sorprendente que [...] la ocupación industrial se reduzca en forma ininterrumpida y la jornada media de trabajo tienda a incrementarse sistemáticamente.” (Azpiazu et al. 2004: p. 102). En Azpiazu y Schorr (2010: p. 35) este dato se toma como una “expresión palpable de una mayor intensidad en el trabajo”.

La caída de los indicadores de producto y empleo, entonces, muestra diferencias de magnitud entre ambas variables. Además de una diferencia (agregamos, bien *modesta*) entre disminución de puestos de trabajo y horas trabajadas, la relación entre producto y empleo muestra una divergencia creciente y muchas veces más significativa. Por un lado la evolución trimestral de ambas muestra una disociación de tendencias: a pesar de algunos trimestres hubo una expansión de la producción industrial (por ejemplo en los últimos tres trimestres de 1977 el volumen físico creció 3,7%, 14,4% y 4,7 respectivamente), “esta etapa tuvo el triste privilegio de registrar 27 trimestres de caída ininterrumpida de la ocupación obrera (del segundo de 1976 al cuarto de 1982)” (Basualdo 2006: p. 125). Al mismo tiempo, esta tendencia se acompaña de un aumento importante de la

productividad de la mano de obra, tanto horaria como por puesto de trabajo. Tan solo para 1974-83 estos aumentos son de 37,6% para la relación Índice de Volumen Físico/puestos de trabajo y 29,9% para la relación Índice de Volumen Físico/hora trabajada.

El análisis de estos datos, todavía refiriéndonos al período 1974-83, se presenta de modo segmentado, distinguiendo un antes y después de 1976. Para Azpiazu et al. (2004: p. 102) la clave de interpretación de este aspecto es la capacidad de organización de la clase obrera. Sobre los datos trimestrales entre 1975 y 1979, los autores muestran que la evolución de la ocupación hasta el primer trimestre de 1976 y el volumen físico de la producción parecieran seguir un camino rigurosamente opuesto y de signo contrario al que tendrán luego del inicio de la dictadura: durante la gestión del peronismo la ocupación creció un 3,44% mientras que el indicador de producto cayó un 3,34%. Este crecimiento de la ocupación (y de la extensión de la jornada, de acuerdo a otros datos de la misma encuesta) en un contexto de caída del producto es explicado por la presencia de un "poder sindical" capaz de forzar el aumento de la ocupación por encima de los aumentos de productividad (agreguemos, en verdad un aumento de la ocupación en contexto recesivo). La dictadura representará la ruptura violenta por medio de la represión de ese mecanismo (y ese poder). En consecuencia, la evolución de la productividad se analiza en estos términos:

Entre 1974 y 1983 la productividad de la mano de obra en la industria se incrementó a una tasa media equivalente a 3,6% anual acumulativa (2,9% de considerarse la productividad horaria). Aún cuando en el plano cuantitativo tal ritmo de crecimiento no difiera del verificado en el decenio 1963-1973 (3,9% anual) tal identidad es sólo aparente ya que, en realidad, constituyen dos fenómenos cualitativamente muy distintos. [...] En el primer caso se trata de un efecto derivado de una

reconversión estructural de la industria que implica un incremento en la capacidad productiva del trabajo, mientras que en el segundo responde *pura y exclusivamente* a una mayor intensidad en el uso de la fuerza de trabajo, a la racionalización de los procesos productivos, a la prolongación de la jornada de trabajo y, en síntesis, a una consecuencia lógica de las modificaciones estructurales introducidas por la política de "disciplinamiento". (*énfasis añadido*) Azpiazu et al. 2004: p. 105

Sobre éstas mismas conclusiones, Basualdo (2006) presenta los datos para el período 1974-83 y afirma que el 37% de aumento de la productividad "no estuvo relacionado con la expansión de la capacidad productiva sino con una mayor explotación de los trabajadores, tanto en la extensión de la jornada laboral como por una mayor intensidad del trabajo, especialmente en las grandes firmas oligopólicas" (Basualdo 2006: p. 125).

RESULTA NECESARIO HACER ALGUNAS DISTINCIONES en este precipitado arribo a conclusiones. Destacaremos primero algunos usos arbitrarios de los años de referencia y luego la falta de evidencia para sostener que los aumentos de productividad se puedan explicar únicamente por plusvalía absoluta.

En primer lugar señalemos que una comparación de la evolución de empleo y producto antes y después de 1976, no tiene motivo alguno para hacerse sobre algunas afirmaciones generales y unos pocos trimestres del final del período. Utilizando la misma fuente de datos (la Encuesta Trimestral Industrial de INDEC, disponible desde 1970), podemos comprobar que entre 1970 y 1975 la productividad crece un 3% anual hasta 1972 para desplomarse desde entonces, contrayéndose un 7,5% hasta 1975, año en que ésta iguala a la de 1970. Equivalentemente, el período 1976-83 muestra un crecimiento promedio del 5,9% anual, marcadamente superior incluso al 3,9% citado

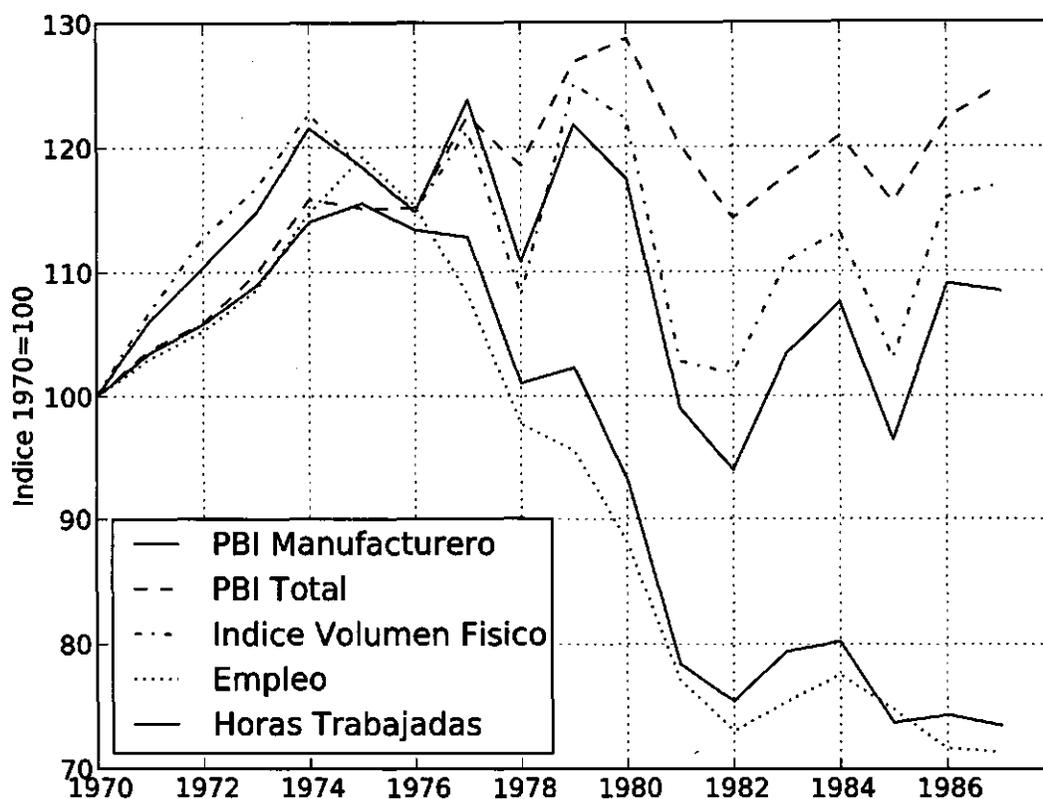
por los autores para 1963-73 (de fuente por otra parte no explicitada). No será necesario que introduzcamos aquí precisiones sobre los cambios en la dinámica de la lucha de clases entre 1973 y 1975 para explicitar el origen causal de estas cifras. Sólo quisiéramos señalar que promediando la década que comienza en 1963 los autores aplanan la posibilidad conceptual de advertirla.

De modo similar, la caracterización de un "antes y un después" de 1976, a pesar de los elementos acertados, no es suficiente para concluir que todos los aumentos de productividad posteriores son consecuencia de la extensión de la jornada y la intensificación de los ritmos laborales. De modo alguno se sigue de caracterizar que previo al golpe existía un contexto de crecimiento de la producción y el empleo que todo aumento de la productividad posterior, en un "contexto de falta de inversión" y de "involución de la producción y contracción de la ocupación", se deba exclusivamente al disciplinamiento de la mano de obra. En otras palabras, difícilmente se pueda reducir el problema a un aumento de la plusvalía absoluta: la cantidad de horas trabajadas por obrero aumenta, entre 1974 y 1983, un 5% (CEPAL 1988). Mientras tanto, un 9% menos de la producción física de 1974 se produce en 1983 con 35% menos obreros, y en términos de horas trabajadas en 30% menos tiempo. Para reducir el problema a un aumento de la plusvalía absoluta debiera explicarse este último 30% de aumento en la productividad promedio del sector por la intensificación de los ritmos de trabajo (esto último, además, según Basualdo en las grandes firmas oligopólicas). De comprobarse una ausencia total de renovación tecnológica después de 1976, la eficiencia capitalista de las industrias del período dorado de 1974 entraría por lo menos en entredicho.

Igualmente, señalando otro aspecto de las distorsiones que intro-

ducen un análisis parcelado en períodos arbitrarios, las relaciones entre estas variables para los años que siguen a 1983 repiten todas las tendencias a excepción de la extensión de la jornada. Es decir, la persistente caída de la cantidad de puestos de trabajo acompaña una caída de las horas trabajadas de mayor o igual magnitud, con sostenidos aumentos de la productividad. Entre 1983 y 1989 los puestos de trabajo se reducen un 12,0% y las horas trabajadas un 15%, es decir casi un 3% de reducción de las horas/obrero, mientras que durante la convertibilidad ésta relación se incrementa un 3% con un aumento del 60% de la productividad. El análisis de este hecho no merece para estos autores ningún análisis, para reiterar luego en las conclusiones lo referido al período 1974-83.

En suma, es fundamental atender a un elemento que puede aparecer opacado en la exposición del modelo 'nacional industrial'. Esto es, aún para el período 1976-82 en que se comprueba una caída del Índice de Volumen Físico de la producción manufacturera, ésta caída y la del empleo tienen *órdenes de magnitud diferentes*. Una vista a los Gráficos III.2 y III.3 resulta reveladora para ilustrar más cabalmente esta diferencia. En el Gráfico que presenta la evolución de la producción junto con el empleo en la industria puede verse que además de coincidir la caída (con ciclos de alza) del Índice de Volumen Físico y el PBI Manufacturero desde 1974, el empleo y las horas trabajadas siguen un comportamiento asimilable entre sí y completamente diferenciado de los primeros (adicionalmente, la dispersión entre las medidas de volumen físico y producto bruto a partir de 1978 es un indicador de cambios en los precios relativos de manufacturas respecto de otros bienes y servicios de la economía). Por tanto, un análisis que enfatice en demasía la diferencia entre Horas Trabajadas y Empleo resulta injustificado de una lectura de estos datos,



*Notas:* Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial del INDEC. El PBI total y el PBI Manufacturero fueron calculados como números índices de la serie de PBI a costo de factores a precios constantes de 1970 y tomado de Martínez (1999: p. 32). Como en las presentaciones anteriores, el dato correspondiente a PBI Manufacturero de 1971 fue corregido contra BCRA (1976). Las series de Índice de Volúmen Físico, Obreros ocupados y Horas trabajadas totales para la Industria manufacturera son promedios anuales calculados a partir de las series trimestrales de la Encuesta Industrial del INDEC publicadas en CEPAL (1988: p. 137,169,203, Vol. 2).

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 32) y CEPAL (1988: p. 137,169,203, Vol. 2).

**Figura III.2:** Evolución de la producción y el empleo en la industria Argentina (1970-1987). Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial

puesto que salta a la vista que el distanciamiento entre los indicadores de producto o producción y éstas es tanto más significativo. Así, el área que se abre entre las Horas Trabajadas y el PBI manufacturero (ambas series marcadas con línea continua) es crecimiento de la productividad. Una mejor representación del comportamiento de esta variable puede verse en el Gráfico de la página 95. Allí se toman cuatro medidas posibles de productividad: en función de las horas trabajadas o de los puestos de trabajo y respecto del producto o del volumen físico. Como puede verse, todas estas muestran un aumento más que significativo para el período que se abre en 1976, un estancamiento entre 1972 y 1974 y un derrumbamiento entre 1974 y 1976.<sup>6</sup>

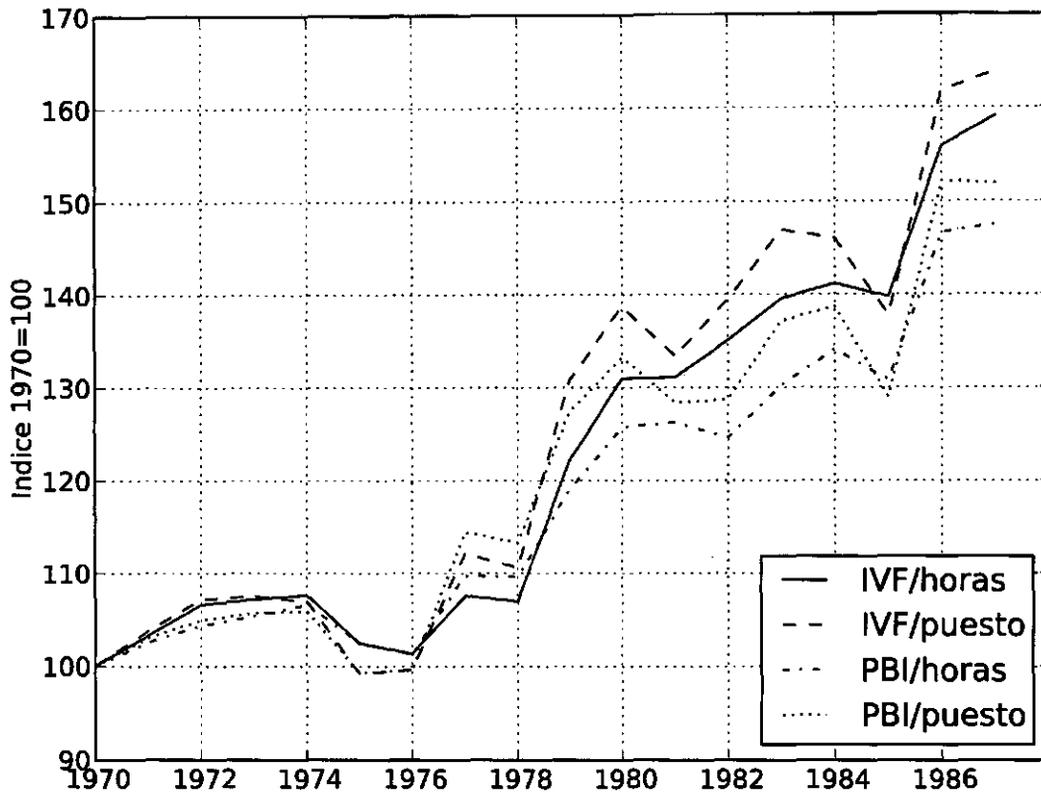
Este crecimiento en los años '90 es mucho más significativo aún, especialmente cuando no se da en un contexto de crisis sino de crecimiento del producto manufacturero. El Gráfico III.4 presenta las mismas variables para este período.

UNA MIRADA MÁS ATENTA A LAS MISMAS FUENTES, a pesar de los límites que estas tienen y que ya hemos señalado, nos permite visualizar más claramente la dimensión de lo que denominamos reestructuración capitalista.<sup>7</sup> La característica recurrente de todo el proceso es su impacto diferencial, que queda pobremente captado por las estadísticas agregadas que venimos presentando. Tomaremos... Por simplicidad de exposición tomaremos el período 1976-87, que incluye el período de crisis a nivel agregado, a diferencia de en los años '90.

En primer lugar es interesante observar que el incremento de la productividad en el período muestra un amplio signo de dispersión si lo observamos por rama. En el Cuadro III.5 se resumen, ordenadas de menor a mayor, las ramas que mayor crecimiento de la producti-

<sup>6</sup> La comparación entre PBI/horas trabajadas y IVF/horas trabajadas es especialmente relevante, en tanto en un caso se capta producción (valor agregado) y en otro producto. Un aumento de la productividad en términos de producto podría esconder cambios en los procesos de trabajo que impliquen mayor cantidad de insumos, como discutimos más adelante al analizar la relevancia del factor Domar.

<sup>7</sup> La idea de desindustrialización selectiva, de Belini y Rougier (2008) también es compatible con los datos que presentamos aquí.



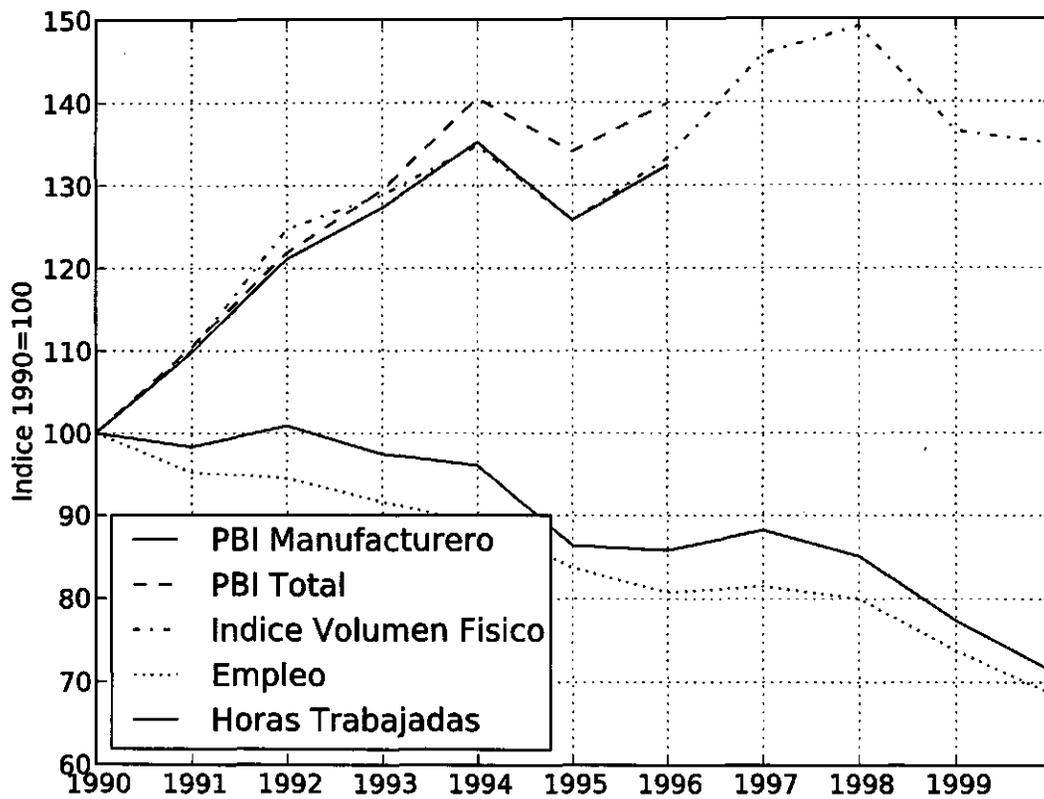
*Notas:* Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial del INDEC. El gráfico presenta cuatro medidas posibles de productividad. *IVF/horas* volumen físico de la producción por horas trabajadas, *IVF/puesto* volumen físico de la producción por puesto de trabajo, *PBI/horas* producto bruto interno manufacturero por horas trabajadas y *PBI/puesto* producto bruto interno manufacturero por puesto de trabajo.

Para volumen físico, horas trabajadas y puestos de trabajo hemos tomado las series de Índice de Volumen Físico, Obreros ocupados y Horas trabajadas totales para la Industria manufacturera de la Encuesta Industrial del INDEC publicadas en CEPAL (1988: p. 137,169,203, Vol. 2). Los valores están expresados en Índice 1970 = 100, resultado de promedios anuales calculados a partir de las series trimestrales publicadas.

El PBI Manufacturero fue calculado como número índice de la serie de PBI a costo de factores a precios constantes de 1970 de Martínez (1999: p. 32). Como en las presentaciones anteriores, el dato correspondiente a PBI Manufacturero de 1971 fue corregido contra BCRA (1976).

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 32) y CEPAL (1988: p. 137,169,203, Vol. 2).

**Figura III.3:** Evolución de la productividad manufacturera en Argentina (1970-1987). Cuentas Nacionales de 1970 y Encuesta Trimestral Industrial



*Notas:* Cuentas Nacionales de 1986 y Encuesta Mensual Industrial del INDEC. El PBI total y el PBI Manufacturero fueron calculados como números índices de la serie de PBI a costo de factores a precios constantes de 1986 y tomado de Martínez (1999: p. 32). Las series de Índice de Volumen Físico, Obreros ocupados y Horas trabajadas totales para la Industria manufacturera son los promedios anuales publicados en la Encuesta Industrial Mensual, compilada en INDEC (2002).

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Martínez (1999: p. 35) y INDEC (2002: p. 63,107,142).

**Figura III.4:** Evolución de la producción y el empleo en la industria Argentina (1990–2000). Cuentas Nacionales de 1986 y Encuesta Mensual Industrial

vidad tuvieron desde 1970 (año base) y 1987. Mientras que en algunas ramas *cayó* la productividad hasta un 25% (en la Industria de la madera, la fabricación de productos plásticos y en el calzado), en el mismo período en otras superó su duplicación (productos químicos, hierro y acero, equipo profesional y científico), abriendo una brecha entre ambos grupos de más del tripe de crecimiento diferencial. No olvidemos además, que la Encuesta Industrial Trimestral (y la Mensual) no incluye ramas dinámicas como la automotriz, por contarse con otras fuentes de datos.

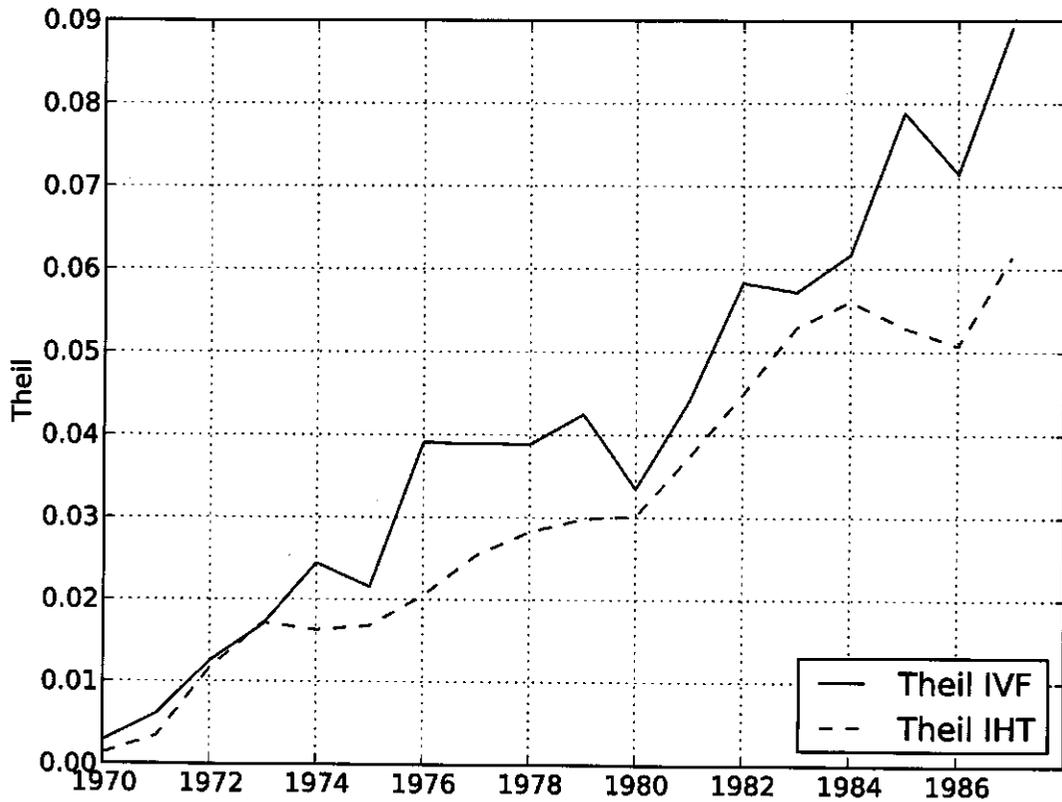
Otra forma de ilustrar el mismo fenómeno de dispersión del crecimiento de las ramas es mediante alguna de las medidas de desigualdad de una distribución. De este modo podemos captar la divergencia de los valores de un número índice entre las distintas ramas utilizando un indicador, para poder comparar la evolución y dinámica del crecimiento de las diferencias señaladas en el párrafo anterior. Hemos elegido entonces como indicador la medida de entropía de Theil, descrita en el Apéndice de este capítulo. La elección de este indicador particular responde a que algunas medidas de desigualdad son demasiado poco sensibles a los cambios que no se den en los extremos de la distribución (tales como indicar el rango de la distribución o la relación media/mediana) (Sen 1997: p. 22-29), y algunas otras medidas están extremadamente asociadas a la desigualdad del ingreso (aunque en la práctica puedan utilizarse como indicador comparativo de la dispersión de una distribución), tales como el Índice de Gini. Una mirada al Gráfico III.5 muestra por un lado que ha sido más dispersa la variable Índice de Volumen Físico que la de Índice de Horas Trabajadas. Señalemos en primer lugar que como los índices tienen base 1970, en ese año la desigualdad es 0, porque todos los valores son iguales a 100. A partir de entonces, podemos

Rama	IVF/IHT (1970=100)
Industria de la madera (331)	74
Fabricación de productos plásticos (356)	75
Fabricación de objetos de barro, loza y porcelana (361)	85
Fabricación de calzado (324)	86
Fabricación de prendas de vestir, excepto calzados (322)	92
Refinerías de petróleo (353)	95
Industria del cuero (325)	98
Industrias básicas de metales no ferrosos (372)	109
Imprentas, editoriales e industrias conexas (342)	110
Fabricación de papel (341)	112
Fabricación de productos alimenticios, excepto bebidas (311 y 312)	116
Construcción de material de transporte (384)	128
Fabricación de otros productos minerales no metálicos (369)	132
Fabricación de productos de caucho (355)	139
Industria del tabaco (314)	143
Fabricación de productos derivados del petróleo y del carbón (354)	143
Fabricación de bebidas (313)	159
Fabricación de textiles (321)	165
Fabricación de vidrio y productos del vidrio (362)	167
Fabricación de muebles (332)	170
Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo (381)	176
Construcción de maquinaria, excepto la eléctrica (382)	182
Fabricación de sustancias químicas industriales (351)	182
Construcción de maquinaria y aparatos eléctricos (383)	199
Fabricación de equipo profesional y científico (385)	210
Industrias básicas de hierro y acero (371)	236
Fabricación de otros productos químicos (352)	246

Notas: Encuesta Trimestral Industrial. Índice de Volumen Físico / Índice de Horas Trabajadas, Índice 1970=100. Ordenadas de menor a mayor.

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (1988: p. 137-203, Vol. 2).

Cuadro III.5: Productividad Horaria  
por Ramas de la industria en 1987  
(1970=100)



Notas: Encuesta Trimestral Industrial. Ver el Apéndice de este mismo capítulo para el cálculo de Theil.

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (1988: p. 137-203, Vol. 2).

Figura III.5: Dispersión inter-ramas del Índice de Volumen Físico y el Índice de Horas Trabajadas (1970-1987). Encuesta Trimestral Industrial

ver como la desigualdad de ambas variables crece más notoriamente a partir de 1976. Para el caso del producto, el índice de Theil acumula tanto valor entre 1975 y 1976 como entre 1970 y 1975. La primer etapa de la crisis 1979-82 tuvo un efecto "igualador" (hasta 1980), probablemente una "convergencia hacia abajo" de los productos de las distintas ramas. A su vez, nuevamente en el período de dos años, en este caso 1980-82, podemos ver casi duplicarse el valor del índice. El empleo, si bien menos pronunciadamente, comienza a tener un comportamiento desigual especialmente a partir de 1980. De conjunto, estos datos permiten evaluar no sólo la existencia de una heterogeneidad creciente en el período, sino también ilustrar su dinámica y evolución.

*La desindustrialización como regresividad estructural*

A este conjunto de datos estadísticos que conforman el primer núcleo de evidencia de la idea de desindustrialización, de la que ya hemos mostrado sus límites, la tradición "nacional industrial" agrega un conjunto de elementos cualitativos que consideran tanto o más importantes en la caracterización del "proceso desindustrializador".

El argumento comienza por señalar que la desindustrialización significa el fin del lugar del sector fabril "como el eje articulador y ordenador de las relaciones socioeconómicas y políticas" (Azpiazu y Schorr 2010: p. 19) que consagrara el período de sustitución de importaciones. El quiebre de esta hegemonía manufacturera se habría dado junto al ascenso del capital financiero, en lo que denominan un "modo de acumulación financiero" (Basualdo 2006) o un "modelo financiero y de ajuste estructural" (Azpiazu y Schorr 2010).

Las observaciones de carácter "cualitativo" sobre las transformaciones de la industria local se refieren, por ejemplo, a la "regresividad estructural del tejido fabril" tanto en la forma de su "desarticulación", es decir, la regresión de los *back-links* y *forward-links*, como también en una valoración sobre el peso relativo de los sectores (en la que el crecimiento de algunos resultaría perjudicial para la estructura productiva). Algunas ramas contraen su producción en términos absolutos, principalmente la textil, la industria del calzado, la de la madera y una parte de la metalmecánica. De este modo el crecimiento relativo de los sectores de "Alimentos, bebidas y tabaco" y "Productos químicos" es tildado de "regresivo" pues "se caracterizan por presentar un reducido dinamismo en materia de generación de cadenas de valor, empleo y desarrollos domésticos de índole tecnológica" (Azpiazu y Schorr 2010: p. 54).

Estas apreciaciones, sin embargo, se apoyan sobre una compara-

ción diacrónica que resulta cuanto menos dudosa y sobre un abuso del concepto de "rama". En primer lugar, vale enfatizar que la "simplificación" es un proceso que también se comprueba en muchos otros contextos como resultado de la internacionalización de la producción y la estandarización, es decir, del *abandono mundial de la estrategia de integración vertical* (Thun 2008). La "desverticalización" de la industria mundial (que acompaña los procesos de estandarización, integración a cadenas globales de valor y transnacionalización de la producción) lleva más de 40 años en marcha (Kaplinsky 1985, 2000) y si bien no tiene una dirección lineal, mucho menos es posible ignorarla. Tomar esta tendencia en abstracto, por lo tanto, carece de relevancia: la simplificación en sí misma no es progresiva ni regresiva. En tal caso podría tildarse de "regresiva" la práctica teórica de comparar cualitativamente la dispersión sectorial o cualquier otro patrón que diferencia a la industria contemporánea respecto de la industria de los años '70 sin reconocer las enormes transformaciones operadas en el mercado mundial después de la crisis de 1973.<sup>8</sup> En segundo lugar, es necesario advertir detrás del pesimismo sobre las ramas industriales que procesan bienes primarios una rémora de la máxima estructuralista del deterioro en los términos del intercambio antes que propiamente una caracterización cuidadosa del problema.<sup>9</sup> La falta de complejidad y "dinamismo" de las industrias contenidas en estas ramas es también una caracterización liviana que carece de fundamento.<sup>10</sup>

En el mismo terreno de búsqueda de "progresos de la industria" nos encontramos con la incorporación de los fenómenos de concentración y centralización a las características de la etapa "desindustrializadora" como otro rasgo regresivo. Debemos señalar, en primer lugar, que esta tendencia hacia una mayor centralización y concen-

<sup>8</sup> Volveremos sobre este aspecto en el Capítulo IV, señalando que la concepción de la industria implícita en estos autores es la de un "tipo ideal" weberiano.

<sup>9</sup> La década que siguió a 2000 fue suficiente refutación de este prejuicio cepalino (aunque, claro está, ese hecho no agote los debates propiamente teóricos sobre los términos del intercambio).

<sup>10</sup> Ver, por ejemplo, los estudios sobre Arcor referidos en el Capítulo II.

tración no tiene vinculación estricta con el proceso de desindustrialización (a excepción de su manifestación indirecta en la reducción de la cantidad de establecimientos). Un proceso de genuina reversión de la industrialización podría ir acompañado tanto de un retroceso de la centralización y concentración como de su aumento. En cambio, es necesario enfatizar que todos los procesos de industrialización en el mundo han implicado (e implicarán en tanto se desarrollen bajo el capitalismo) fenomenales procesos de concentración y centralización. En suma, se trata de un fenómeno cuyo carácter "progresivo" o "regresivo" difícilmente pueda ser establecido de antemano.

De modo equivalente, la caracterización de un cambio regresivo de la distribución del ingreso se incorpora como elemento de "prueba" de la desindustrialización, sin apelar a otra cosa que la controvertida relación entre industrialización y mejora de la distribución funcional.<sup>11</sup> Tanto el empeoramiento del trabajo en la distribución funcional y el aumento de la desigualdad en la distribución personal del ingreso son datos fundamentales del período, no así su relación causal con los fenómenos de evolución del sector industrial.

ESTE CONJUNTO DE ELEMENTOS asociados a la reversión de la industrialización veremos que pueden interpretarse de modo más coherente con la idea de un proceso de *reestructuración capitalista*. El conjunto de elementos señalados van formando ese todo coherente: desigualdad en el crecimiento de las ramas (es decir, desguace de algunas y promoción de otras), aumento sostenido y pronunciado de la productividad (en algunas ramas con aumento del producto, en todos los casos con contracción del empleo), concentración y centralización, profunda transformación de los procesos de trabajo (por ejemplo, desverticalización).

<sup>11</sup> Por otra parte, esta relación, cara a cierta tradición del pensamiento económico, no tendría por qué ser válida en ambas direcciones. Es decir, argumentar que un crecimiento del sector industrial implica un cambio en dirección de distribución del ingreso más progresiva (por ejemplo por vía de reemplazar empleo agrícola por empleo industrial) no implica necesariamente que a una contracción del sector manufacturero (en pos de mayor empleo en servicios) se siga una distribución del ingreso más regresiva.

### *Los problemas de periodización*

Finalmente, en esta apretada reseña de la construcción dominante de la idea de desindustrialización, es importante señalar que la presentación y el análisis de los datos ha estado invariablemente sesgada por los múltiples límites de una periodización institucionalista, ocasionalmente combinada de modo ecléctico con otros criterios.

Así es que las obras que venimos analizando, sin excepción, dividen tanto la presentación de datos como de conclusiones utilizando como puntos de inflexión un criterio cercano al de los cambios institucionales (1976-83, 1983-89, 1990-2001). Es decir que se aproximan a entender la dictadura militar como una unidad, el gobierno alfonsinista como otra distinta y la convertibilidad (menemismo y alianza) como otra. La elección de esta periodización no responde a restricciones de los datos (que, como veremos, existen pero con otros puntos de inflexión), ni a la existencia de ciclos económicos que se ajusten a estos años (baste señalar como ejemplo la elección de delimitador de 1983), sino más bien la expresión no teorizada del viejo supuesto positivista según el cual los regímenes político-institucionales son ordenadores de la vida histórica y por tanto deben tomarse como criterios demarcatorios.

El elemento más cercano a una teorización explícita de este criterio reside en la importancia que el modelo 'nacional industrial' le asigna a las disputas entre fracciones burguesas como determinante del devenir histórico (ver el Capítulo II). Sin embargo, la correspondencia entre éste principio y la periodización utilizada es igualmente lejana, pues tampoco conciben que la relación entre las disputas burguesas y los cambios político-institucionales sea lineal, de modo que consideran al período 1976-2001 como un único modelo de acumulación con el predominio de la valorización financiera liderado por

la *oligarquía diversificada*. Por lo tanto, la consecuencia lógica de esta caracterización sería que realicen un análisis de este período como un todo. En otras palabras, el sociologismo fraccionalista que sirve de "motor de la historia" 'nacional industrial' se abandona al elegir un criterio de demarcación para optar por un politicismo institucionalista. Y sin embargo, éstos autores realizan sistemáticamente un análisis segmentado en tres períodos, lo que resulta arbitrario, carece de explicación y de fundamento teórico explícito.

Ahora bien, el problema con cualquier criterio institucionalista dista de reducirse a una atávica herencia de la historia decimonónica. La dificultad reside más bien en que el ordenamiento cronológico y la presentación en períodos institucionales *no guarda neutralidad* respecto del análisis. De este modo la periodización lejos de ser un ejercicio de "síntesis"<sup>12</sup> o de mera estrategia expositiva, resulta indisoluble de los resultados.

¿De qué modos concretos ceñirse a una división estanca y arbitraria de períodos institucionales sesga el diagnóstico de la desindustrialización? Fundamentalmente introduciendo ciertas incoherencias con los años de referencia, no advirtiendo la inconmensurabilidad de las fuentes y realizando un tratamiento heterogéneo de la evidencia.

EN PRIMER LUGAR, es necesario remarcar que comparar la diferencia de una variable entre años extremos se vuelve problemático cuando se trata de la única herramienta utilizada. Así, la descripción de caídas y crecimientos entre años elegidos puede ser extremadamente inestable o vulnerable a pequeños cambios, especialmente en períodos de alta volatilidad. Así, si la variación interanual es del 5% o 7%, una variación del orden de estas cifras en los extremos de un período de menos de 10 años puede deberse tan solo a la elección de puntos idiosincráticos del ciclo. Las grandes crisis de la historia económica

<sup>12</sup> Es decir como última etapa de un método inductivo. El clásico manual de historia positivista sostenía en el capítulo "Agrupación de los hechos" que "En la masa de los hechos elegidos de esta suerte le será preciso distinguir grupos y hacer secciones. [...] Constituye una necesidad proporcionarse algunos puntos de parada, límites de principio y fin, para hacer separaciones *cronológicas* en la masa enorme de los hechos. Esas separaciones son los *períodos*, cuyo uso es tan antiguo como la historia." (Langlois y Seignobos 1972: p. 173).

argentina suelen ser buenos ejemplos de puntos 'idiosincráticos' para realizar comparaciones entre extremos porque no reflejan adecuadamente la evolución del mediano plazo de la economía (por lo que puede sobredimensionarse el crecimiento posterior, debido a una recuperación de la capacidad instalada o subestimarse el crecimiento anterior debido al estado de parálisis de la circulación/realización de valor que suelen captar las distintas estadísticas oficiales).

Atendiendo a esta advertencia es que debemos señalar aún más enfáticamente los casos de introducción arbitraria de cambios en los años de comparación frecuentes en la literatura que venimos analizando. Por ejemplo, si bien los autores enfatizan que la "implantación" de un nuevo modelo de acumulación y la ruptura de la ISI fue vehiculizada por la dictadura militar de 1976, en los análisis que corresponden a 1976-1983 toman como año de referencia a 1974. No es posible inferir el motivo exacto de éste 'ajuste': si la crisis de la industria tuvo comienzo en 1975 (como mencionan al pasar Azpiazu et al. (2004) al analizar el Rodrigazo), no habría motivo para concluir que la desindustrialización comienza en 1976. De haber tal motivo (por ejemplo, introducir otro conjunto de criterios además de la evolución del sector industrial en ese análisis), es difícil entender por qué la comparación se realiza sobre el año 1974 (que resulta, a su vez, el que muestra mejor *performance* del sector en esos años).

Azpiazu y Schorr sostienen, por ejemplo, que "cualquiera sea la variable que se tome en consideración (PBI global e industrial, ocupación y salarios, precios internos, distribución del ingreso, etc.) se constata que los orígenes del 'atraso argentino' [...] deben situarse a partir del golpe de Estado de 1976" (Azpiazu y Schorr 2010). Sin embargo los criterios para situar el origen del 'atraso' no son tan sencillamente coincidentes. Por ejemplo, el PBI global cae entre 1974 y

1976 y se recupera hasta 1980; el PBI industrial cae en 1974 y 1975 y se recupera en 1976 para caer nuevamente en 1977. Si tomáramos salario real y distribución funcional del ingreso, entonces 1976 es el año que inaugura su brutal transformación regresiva (Lindenboim et al. 2005). Pero obviamente la decisión no es evidente ni equivalente "cualquiera sea la variable que se tome en consideración", máxime cuando la variable que efectivamente se toma en cuenta es la de cambios institucionales. En suma, carecer de criterios adecuados de periodización es en todos los casos una fuente inagotable de ambigüedades y comparaciones erróneas.

Tomemos algunos casos a modo de ejemplo. (Azpiazu et al. 2004: p. 94) señalan que "el volumen físico de la producción cayó poco menos que un 10%" en 1983 "respecto de un decenio atrás". El año de referencia de esta afirmación es 1974, ya que entre el decenio 1973 y 1983 el Índice de Volumen Físico (IVF) que publica la Encuesta Trimestral de INDEC cae un 6%, y esta comparación siguiendo el criterio institucionalista (inicio y fin de la dictadura, 1976-1983) mostraría menos de un 4% de caída (Ver Cuadro III.6 y CEPAL 1988: p. 137). La distinción no es un ejercicio de entretenimiento obsesivo: si lo que se pretende explicar es el impacto de la política del golpe militar sobre el volumen físico producido, entonces la comparación probablemente deba ajustarse a referencias distintas. Aún más, si tomáramos comparaciones del IVF entre trimestres (y no promedios anuales), podríamos afirmar que entre 1974-I y 1983-III el volumen físico de la producción *creció* un 7,6%, o que entre el inicio de la dictadura en 1976-II y su fin en 1983-III el IVF cayó un 2,2% (CEPAL 1988: p. 137). La utilidad de estos últimos ejercicios es meramente ilustrativa de la inestabilidad de estas cifras.<sup>13</sup>

El efecto acumulativo de estos datos resulta también digno de no-

Cuadro III.6: Índice de Volumen Físico, 1970=100

Año	IVF
1973	117
1974	123
1976	115
1983	111
1987	117

Fuente: Encuesta Trimestral Industrial, INDEC, tomado de (CEPAL 1988: p. 137).

<sup>13</sup> Adicionalmente, notemos que en todos los años el primer trimestre muestra en promedio un índice 15% más bajo debido al efecto estacional.

tarse. Analizando el gobierno radical, por ejemplo, Azpiazu y Schorr (2010: p. 97) sostienen que "otra vez el volumen físico cayó un 10%". La imagen de una caída del 20% del Volumen Físico de la producción proviene de la antojadiza y estática comparación entre 1974 y 1989 (respectivamente el año de mayor producción con el de mayor y excepcional crisis del período). Esta imagen poco se corresponde con la evolución del sector, que puede verse en el gráfico III.3 o en el cuadro III.6, o comprobando que la comparación interperíodos 1976-1987 mostraría un 2% de aumento del mismo indicador.

El problema de los años de crisis se reitera para los períodos siguientes. Así, tal vez previendo la falta de rigor que implica tomar años de crisis como comparación, Azpiazu y Schorr (2010: p. 89) afirman que el sexenio radical "concluyó con una caída del nivel de actividad del 1,2%. Si bien esta crítica evolución macroeconómica podría llegar a considerarse como un simple resultado de confrontar el final de la gestión dictatorial con un año particularmente crítico como 1989, la profunda crisis económica de 1989 emerge como la continuación y la persistencia de un fenómeno que se remonta a la irrupción del 'modelo financiero y de ajuste estructural' instalado por la dictadura militar." El argumento esgrimido es tan débil como la elección de los años 1993 y 2001 como respectivos inicio y fin de las comparaciones de la convertibilidad. Si se toma el año 1993 (que podría considerarse el fin de la recuperación post hiperinflación), entonces el fin del período de comparación debiera ser 1998 (fin del crecimiento de la convertibilidad). Equivalentemente, si el criterio es la crisis, entonces debiera compararse 1989 con 2001.

OTRO ASPECTO DEL ANÁLISIS CRONOLÓGICAMENTE ARBITRARIO sobre el que debemos tomar nota es el de la incoherencia de los "datos duros" a lo largo de distintos capítulos. Este tipo de análi-

sis institucionalista pasa por alto una dificultad importante de los problemas de comparación entre las estadísticas disponibles cuando estas son utilizadas en el largo plazo. Por tanto, la exposición que la periodización ofrece oscurece este problema, al punto en que no merece ninguna mención en ninguna de todas las obras mencionadas. De este modo es posible que en Azpiazu y Schorr (2010: p. 90) la participación del sector industrial en el PBI total sea 21,9% en 1989 y el mismo indicador para el mismo año unas páginas más adelante sea 18,8% (p 149). La utilización de Cuentas Nacionales de 1970 y 1993 en uno y otro caso es el origen de la incoherencia. De igual modo, en Basualdo (2006) en página 35 para 1974 la industria representaba cerca del 37% del PBI (Cuentas Nacionales de 1960), para desplomarse al 27% (Cuentas Nacionales de 1970) en el mismo año unas pocas páginas más adelante. En suma, se deslizan silenciosamente, cual sierpe sobre el mosaico, una serie de contradicciones sobre cifras que tomaron en esta tradición centralidad para su análisis.

FINALMENTE, UN ASPECTO DE MUCHA MÁS IMPORTANCIA que se desprende del análisis segmentado se refiere a una dificultad analítica. Hemos señalado ya algunas instancias donde la elección de un período impide captar adecuadamente la evolución de una variable (por ejemplo, una caída del producto físico hasta 1982 con una recuperación posterior), pero por sobre todas las cosas, la apresurada extracción de conclusiones cercana a estos años ha sesgado de modo poco fecundo *la propia formulación del concepto de desindustrialización*, equiparando fenómenos coyunturales a procesos estructurales e impidiendo una teorización que diera cuenta del conjunto. Analizamos este aspecto en la sección siguiente, como parte de un proceso más general de polisemia, cuya causa no es exclusivamente la periodización, pero que sin duda ha permitido su persistencia incluso al

interior de las obras. Es decir que a lo largo de distintos capítulos es posible encontrarse con un concepto de desindustrialización para el período correspondiente a la dictadura y otro distinto para los años de la convertibilidad.

Como hemos señalado si bien la caída del empleo y del producto industriales comienza en 1975, estos toman 1976 como el comienzo de la desindustrialización, aunque aquí y allí deslizan comparaciones con 1974 cuando se trata de encontrar mayores diferencias numéricas. Equivalentemente, el primer período de caída no termina en 1983, junto con la mal llamada 'transición democrática', sino en 1981, año que marca el comienzo de una recuperación. Tampoco parece interesante sacar ninguna conclusión sobre la década del '90 mirando los valores entre puntas de los años 1993 y 2001, año de la crisis, como carece de sentido hacer lo mismo para la década del '80, con la hiperinflación de 1989. Insistamos: el problema de estas periodizaciones institucionales es lo inapropiado del criterio del cambio institucional para analizar los ciclos de la industria. La periodización, hemos dicho no es en modo alguno anecdótica o neutra, no cumple "meramente" un rol expositivo ni es tampoco teóricamente independiente del estudio realizado, y muy especialmente cuando el análisis se centra en la evaluación de tendencias intra-periódicas.

### *Polisemias y desplazamientos*

Ahora que hemos descripto (críticamente) con bastante detalle la formulación dominante de la desindustrialización podemos señalar un aspecto crucial respecto de su estatuto teórico. Pues de hecho es que, a pesar de la centralidad del concepto en los relatos sobre acumulación en Argentina que siguen al modelo 'nacional industrial', podemos afirmar que un oscuro núcleo de ambigüedades recorre su

formulación. Bajo la idea de desindustrialización se esconde un conjunto enormemente amplio y diverso de fenómenos, al punto que podríamos afirmar, parafraseando a Coleman (1983) que *la desindustrialización es un concepto abusivo, pero además ambiguo*.

El problema de la polisemia en el caso del concepto de desindustrialización resuena con la falta de teorización de muchos conceptos claves en esta tradición, tal como se ha señalado en numerosas oportunidades, aunque veremos que es más general y problemática. Así, se ha señalado que la utilización de la idea de "valorización financiera" y financiarización de la economía es controvertida al menos para la teoría de valor trabajo y requeriría una teorización adecuada (Bonnet 2008), que el uso del concepto de *transformismo* en Basualdo (2006) dista (a pesar de la cita correspondiente) de su formulación gramsciana en varios aspectos (Rodríguez 2007), la composición arbitraria y variable del actor clave "oligarquía diversificada" (Mussi 2009), de distinción analítica entre capital nacional, extranjero y transnacional, o incluso la falta de precisión detrás de la idea de 'régimen o patrón de acumulación' incluso después de escritos específicos destinados a saldar estos problemas (tales como Basualdo 2007). Sin embargo, en todos estos casos la falta de teorización explícita del concepto se acompaña de un uso pragmático que se adivina distinto de aquel al que se hace referencia, o esta ausencia abre problemas de difícil solución.

En el caso de la desindustrialización, que también se introduce como término descriptivo sin conceptualización teórica alguna y con una peculiar explicación de sus causas (que analizaremos en el capítulo siguiente), el análisis que se desprende de su uso, cuasi hegemónico en las ciencias sociales heterodoxas por otra parte, muestra un conjunto de profundas incoherencias que ponen en riesgo su

conceptualización *ex post* y curiosamente explican buena parte de su fortaleza en términos de su uso y amplia aceptación, tanto dentro como fuera de las ciencias sociales.

Para comenzar por el principio de este enredo, es necesario distinguir primero tres tipos distintos de conceptos emparentados que definiremos en primer lugar analíticamente para luego avanzar hacia una comprensión de sus interrelaciones. Digamos primero que la abrumadora mayoría de la literatura internacional, cuando menciona la desindustrialización, se refiere a la contracción relativa de los sectores manufactureros en relación con los servicios, en términos de contratación de mano de obra, de precios relativos o de producto. Este fenómeno es extremadamente importante en todo el mundo y ha dado lugar a fructíferos debates sobre sus causas y patrones, que resumiremos brevemente en el capítulo IV. En el debate local, en cambio, cuando se habla de desindustrialización se la entiende generalmente como la reversión de un proceso de industrialización, es decir, como sinónimo de *re-primarización* de la economía de un país. La distancia entre ambas concepciones es enorme, aunque veremos que ambas terminan conectadas de modos peculiares en la literatura local. Finalmente, en los estudios de caso y en la literatura sociológica se habla de desindustrialización en un sentido acotado del término para referirse al cierre de una planta importante o de algún enclave industrial en una región y los consecuentes impactos sociales derivados de esta destrucción localizada de fuerzas productivas.

Estas tres dimensiones no pretenden ser en modo alguno una clasificación fenomenológica de los usos del término "desindustrialización", tarea harto más ardua. Por el contrario, la intención es delimitar analíticamente los distintos supuestos, predicciones empíricas e implicancias de cada caso. Pues lo cierto es que en el debate local es-

tos tres conceptos analíticamente distintos aparecen entremezclados y operando un conjunto importante de desplazamientos conceptuales. En otras palabras, se utiliza el término "desindustrialización" en cualquiera de estos sentidos como si fuesen intercambiables o esencialmente iguales. Por esto debemos comenzar por señalar las importantes diferencias analíticas y desmontar en primera instancia el armado engañoso que permite la polisemia del término y su utilización como concepto "paraguas" que proyecta un falso consenso y permite la falaz 'corroboración' del fenómeno en un armado profundamente ecléctico.

Si hubo quienes entendieron la industrialización como el aumento de aquello que los censos industriales llamaban "industrias" (Dorfman 1970),<sup>14</sup> no es de extrañar que exista una concepción equivalente de desindustrialización, como reducción del número de fábricas en el nivel agregado o en estudios de caso.

En el nivel agregado aparece de modo implícito esta concepción de la industrialización y es así que la mayor parte de los textos incluyen la caída del número total de establecimientos como parte de la evidencia acerca de la desindustrialización. Esta 'comprensión' del fenómeno es incapaz de distinguir (y por tanto confunde) entre el retroceso absoluto del sector manufacturero y los procesos de centralización y/o concentración del capital. Por ejemplo, Basualdo (2006: p. 265) afirma, comparando los Censos Industriales de 1973 y 1984 que "[l]a comparación de los resultados agregados de los grandes establecimientos expresa los primeros *síntomas de un achicamiento industrial en términos absolutos*, ya que el personal ocupado se reduce en la cuarta parte (133 mil personas) y las plantas industriales se reducen en algo más de la décima parte (81 establecimientos)" (énfasis añadido). Analizaremos detenidamente las implicancias de la con-

<sup>14</sup> No está Dorfman sólo en esta concepción. Villanueva (1972) en su clásico trabajo sobre el origen de la industrialización en Argentina utiliza como argumento para fechar en los '20 el inicio del proceso las fechas de fundación de los locales censados en 1935.

tracción del empleo (fundamentalmente para desarmar el 'concepto caótico' de caída del empleo, tal como hicieran clásicamente Massey y Meegan 1982), por tanto podemos decir unívocamente que no es éste indicador suficiente de "achicamiento industrial". La reducción del número de establecimientos resulta otro indicador ambiguo, en tanto puede reflejar el cierre de establecimientos debido a la competencia (en un fenómeno puro de concentración) o también, debido a los cambiantes criterios sobre la unidad censal (local vs. establecimiento), a fenómenos de centralización. Para ejemplificar la diferencia entre "achicamiento industrial" y reducción del número de establecimientos, basta tomar el ejemplo de Basualdo (2006: p. 317) (reiterado en p. 36). Analizando el Censo Industrial de 1994 el autor afirma, con pesar, que "hay que remontarse cincuenta años atrás para encontrar una cantidad de establecimientos y una ocupación industrial más o menos similar", es decir que el Censo de 1946 "ocupaba más de un millón de trabajadores, cifra superior a la que exhibió el último Censo Industrial realizado en 1994" (p. 36). En 1994, el producto del sector manufacturero era casi 3 veces el de 1946 (como puede verse en el Cuadro III.7), con la misma cantidad de empleo y establecimientos.<sup>15</sup> En tanto indicador del tamaño del sector industrial podemos decir que el número de establecimientos guarda escaso significado.

Pero, más frecuentemente, esta idea aparece restringida espacialmente, es decir, en aquellos estudios que entienden la desindustrialización como el cierre de una planta importante o de algún enclave industrial en una región. Este uso en la literatura sociológica resulta muy relevante y de interés para analizar, entre otros aspectos, el impacto del cierre de polos o enclaves industriales sobre el mercado de trabajo (por ejemplo, YPF en varios lugares del país), aunque no

Cuadro III.7: PBI Manufacturero, 1946=100

Año	PBI Manufacturero
1946	100
1955	127.7
1964	153.9
1972	246.8
1974	270.8
1984	244.5
1994	285.6
1997	309.0

Fuente: Elaboración propia en base a la Serie empalmada (1900-1997) en Martínez (1999: p. 58-61).

<sup>15</sup> El cálculo a partir de la Serie Empalmada de Martínez (1999: p. 58-61) tiene el sesgo que el método evidentemente conlleva (suponer que la diferencia interanual es acumulativa), pero sirve aquí de modo aproximado y una variación significativa no cambiaría el argumento.

guarda relación analítica inmediata con los otros conceptos, es decir, no constituye en modo alguno una confirmación de éstos últimos. En otras palabras, a pesar de las referencias explícitas al mismo término, este uso no se vincula con los otros dos sino por medio de la falacia de la composición (que suplanta muchas veces el soporte teórico en tantos estudios de caso).

Encontrar y documentar casos de cierre de plantas y de enclaves e indagar en sus múltiples impactos guarda un interés enorme en sí mismo, aunque en nada constituye una confirmación del fenómeno general. Por ejemplo, el cierre o la decadencia de industrias a nivel regional puede ser el resultado de una relocalización. En este caso estudiar el impacto para las comunidades afectadas (como lo hicieron Bluestone y Harrison 1982) y para las y los trabajadores reestructurados es importante, aunque no constituya un 'caso' de desindustrialización en cualquiera de los sentidos agregados. En suma, a pesar del interés que tienen los casos "el plural de anécdota no es evidencia" (Goldacre 2009).

Es hoy clásica una perspectiva distinta de la idea de entender la industrialización o desindustrialización en términos del número de fábricas, tal la crítica explícita de Milcíades Peña, o más recientemente Schvarzer (1996: p. 7): "[l]a sociedad industrial no es un conjunto de fábricas sino un sistema social y económico." De otro marco parten entonces aquellos que comprenden la industrialización como un *proceso general*, macroeconómico, como un cambio fundamental en la estructura económica del país, y consecuentemente analizan la desindustrialización a partir del impacto que genera sobre las variables macroeconómicas. Aquí podemos situar otros dos conceptos ya mencionados: la desindustrialización como contracción relativa del sector manufacturero frente a otros sectores y la desindustrialización como

retroceso absoluto del sector industrial. Para estos últimos, la desindustrialización consistiría en un proceso general de re-primarización de la economía de un país.

La idea de reprimarización ha sido utilizada más ampliamente que por el grupo de FLACSO. Por ejemplo, Schvarzer (2006: p. 334) menciona desde 1975 a la última de las etapas nacionales como de "economía abierta bajo la carga de la deuda externa y con tendencia a la primarización de las actividades productivas". O'Donnel (1977) reflexionaba sobre el Estado burocrático autoritario y su vinculación con procesos de 'reagrarización' o 'reprimarización'. La lista podría extenderse enormemente, pues de hecho en la versión dominante funciona como sinónimo de desindustrialización.

A pesar de la fuerza con que esta tradición (y especialmente su recepción) ha insistido en asociar desindustrialización con reprimarización (aunque presenten tan solo evidencia limitada de caída del empleo y el producto), debemos señalar que el concepto de reprimarización debería implicar la reversión de los cambios operados por la industrialización (sus "externalidades buenas"): una reversión de las tendencias hacia la mayor "modernización", una re-agrarización de la población o una declinación de la urbanización, una transformación del mercado de trabajo (desproletarización), unos cambios profundos en las formas de acumulación del capital, una caída de los salarios y consecuente transformación de los patrones de distribución del ingreso, etc. Resulta evidente que quienes entienden que existe reprimarización a partir de 1976 difícilmente desplieguen este conjunto de consecuencias, pues pocos de estos elementos se pueden encontrar en la realidad argentina contemporánea.

Sin embargo, sería lícito preguntarse cual es el atractivo de la idea de "reprimarización" en ese caso. Nuestra hipótesis es que el concep-

Cuadro III.8: PBI Agrícola, % del total

Año	% PBI Agro
1970	13.2
1974	13.4
1976	13.7
1980	12.6
1984	15.4
1988	15.1

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuentas Nacionales de 1970, publicadas en Martínez (1999: p. 32).

to de desindustrialización como reversión de la industrialización re-suena sobre otra asociación muy fuerte: la de industrialización igual a desarrollo (Lewis 2007; CEPAL 1969). La desindustrialización ocupa el mismo lugar que Korol y Sabato (1990) señalaban para una industrialización fallida: "la imagen de un retrasado, débil, incompleto y truncado proceso de industrialización ha sido asociada con el destino frustrado de la Argentina".<sup>16</sup> Si la industrialización era la fuerza capaz de impulsar el desarrollo económico (una asociación construida especialmente a partir de la influencia del estructuralismo cepalino y los dependentistas en los '60), entonces no es de extrañar que la desindustrialización se convierta en sinónimo de estancamiento y se presente como razón suficiente del subdesarrollo.

Otra posible interpretación de la idea de reprimerización sería un crecimiento relativo del sector agropecuario en las cuentas nacionales. Para el crecimiento industrial, Basualdo (2006: p. 34) menciona el hito de 1945, año en que por primera vez, siguiendo las Cuentas Nacionales de 1950, el PBI manufacturero representó un porcentaje mayor del PBI total que el agrícola (en 1944 el agro representaba 24,4% y el sector manufacturero 21,9%, y al año siguiente las cifras eran 20,2% y 22,8% respectivamente).<sup>17</sup> Si tomáramos un hito similar podríamos comprobar que esta relación no se invierte en todo el período. Mientras la participación manufacturera cae casi 10 puntos porcentuales, la del sector agrícola apenas se incrementa en 2 siguiendo las cuentas de 1970 (de un 13,4% en 1974 hasta un máximo de 15,4% en 1984, como puede verse en el Cuadro III.8). Para el Sistema de Cuentas Nacionales de 1986 la participación del sector primario representa sustantivamente menos y su variación respecto del total es correspondientemente inferior: entre 1980 y 1997 aporta entre 6,9% y 8,3%).

<sup>16</sup> Ya nos hemos referido en el capítulo II a otro desplazamiento, desde cierto consenso en la literatura previa a los '90s sobre los problemas de la industrialización (fallida, trunca, no integrada) hacia otro posterior sobre la desindustrialización. Obviamente, el segundo consenso desconoce el primero.

<sup>17</sup> Significativamente, 1946 es también el año en que el PBI explicado por los servicios supera el 50%, es decir es mayor que el de la totalidad de bienes (agrícolas, mineros, manufactureros y construcción).

Una última posibilidad, es entender reprimarización como crecimiento de las MOA (Manufacturas de Origen Agropecuario) en detrimento de las MOI (Manufacturas de Origen Industrial). Nótese que esto sería una caracterización *del tipo de industrialización*, no ya de la desindustrialización. Pero aún aquí, debemos aclarar que la distinción descansa sobre el supuesto de la asimetría en los términos del intercambio (que ya hemos discutido), pero además no cuenta con más evidencia que una caracterización oficiosa de las ramas en crecimiento. El prejuicio según el cuál estas manufacturas aportan menos valor agregado a la cadena tampoco se encuentra documentado suficientemente. Si nos avocáramos a discutir los tipos de industrialización, entonces la distinción MOA / MOI debiera ponerse en el contexto del rol en las cadenas globales de valor, la industrialización con maquiladoras, entre otras. En definitiva, el concepto de reprimarización en este sentido acotado podría ser de interés, aunque no se encuentra desarrollado y sin duda se utiliza con otro significado.

Sin embargo, pese a la evidente distancia analítica entre estas concepciones, es necesario señalar inmediatamente que el relato populista acerca de la acumulación suele indiferenciarlas y/u operar desplazamientos conceptuales entre unas y otras. Así es que, por ejemplo, presenta un conjunto de evidencias que se ajustan perfectamente a una caída relativa del empleo y/o producto industrial, nombra este fenómeno como desindustrialización y luego desplaza este significado al concluir que existe un proceso de reprimarización. Y este desplazamiento, vale aclarar, no sucede solamente en los textos de divulgación ni es el producto de la vulgarización de esta literatura, sino que, por el contrario, es parte integrante de su formulación desde sus textos académicos fundacionales. En el siguiente ejemplo, puede observarse como todos estos distintos niveles analíticos apa-

recen indiferenciados:

En el ámbito de la manufactura los legados de la dictadura también resultaron críticos: caída de la producción inscripta en un acelerado proceso de desindustrialización, desmembramiento del tejido fabril, profunda contracción del empleo asociada a un cuadro de brusca regresividad distributiva, desaparición de un número muy importante de plantas, emergencia de enclaves alentados por la propia política económica, reprimarización del perfil estructural del sector y surgimiento de nuevos actores económicos hegemónicos al calor de una acentuada concentración y centralización del capital.

*Azpiazu y Schorr 2010: p. 79*

En verdad, el problema del desplazamiento entre distintos conceptos de desindustrialización guarda cierta relación con el problema de la periodización. Analicemos esta afirmación con un ejemplo y una hipótesis. En el Capítulo 4 (que analiza el período 1976–83) de Basualdo (2006) nos encontramos una descripción de la desindustrialización como reprimarización: caída absoluta del volumen físico de la producción, del PBI manufacturero, del empleo y del número de establecimientos. Sin embargo, cuando pasamos al Capítulo 6 (para analizar 1990–201), la desindustrialización se nos presenta como una mayor prestación de servicios que de bienes (es decir una caída *relativa* del PBI manufacturero), “desintegración de la producción local” (es decir, desverticalización), “reducción del espectro productivo”, una disminución en el número de establecimientos y expulsión de la mano de obra (pp. 315–318). Se pasa por alto en este caso analizar el crecimiento del volumen físico de la producción, del PBI manufacturero en valores constantes y la persistencia del aumento de productividad (para esto último consultar el Gráfico III.4, en página 96). Resulta evidente entonces, que el significado de desindustrialización cambió entre los distintos capítulos. Nuevamente remiti-

mos al problema de la arbitrariedad de la periodización, al tiempo que se avizora un posible motivo de esa segmentación del análisis: una consideración unificada de lo que teóricamente calificaron de un mismo período (1976-2001) requeriría matizar algunos elementos y fundirlos en un concepto coherente.

Como conclusión, desenmarañando el término de su 'sobrecarga' semántica hemos develado el secreto del éxito explicativo del relato 'nacional industrial' acerca de la acumulación: un profundo eclecticismo. Al utilizar un concepto "paraguas" como el de desindustrialización es capaz de reunir un grupo de fenómenos y estudios analíticamente distintos para apoyar una conclusión y un relato que carece del sustento que se le había asignado. En lo que sigue, advertidos de esta operación, analizaremos otros aspectos problemáticos.

## Apéndice

### El Índice de Theil

El Índice de Theil utilizado como medida de la dispersión de los datos de Producto y Empleo en la página 97, se ha utilizado para medir desigualdad en distintos fenómenos (por ejemplo biodiversidad, utilizando como parámetro el listado de cantidad de población por especie, también conocido como 'bio-aislamiento'). Theil (1967) deriva su medida de la teoría de la información de Shannon, quién había estudiado la entropía como una medida de la aleatoriedad en un conjunto dado de información.

Hemos utilizado en nuestro caso el índice de entropía observada de Theil siguiente:

$$S_{Theil} = \sum_{i=1}^N \left( \frac{x_i}{N\bar{x}} \ln \frac{N\bar{x}}{x_i} \right)$$

donde  $x_i$  en nuestro caso es fue el índice de volumen físico por rama, o el índice de horas trabajadas por rama.  $N$  es la cantidad de ramas de la encuesta de INDEC, en este caso  $N = 27$ . El índice de Theil luego se calcula como  $T_T = S_{max} - S_{Theil}$ , donde  $S_{max}$  es la entropía máxima, es decir la situación hipotética en que todos los  $x_i$  son iguales a cierta constante. Ese valor máximo se calcula como  $S_{max} = \ln(N)$ .

## Capítulo IV

### *Las peculiaridades de Argentina*

*La desindustrialización como reprimarización, ¿invento argentino?*

**D**EMOSTRAREMOS en este capítulo como el planteo de la tesis 'nacional industrial' sobre la desindustrialización en Argentina se ha desarrollado a espaldas de los desarrollos internacionales de fenómenos, al menos *a priori*, similares. Brindaremos algunos elementos de análisis comparativo para contextualizar el fenómeno local con sus contrapartes en otros países del mundo.

En primer lugar, el desconocimiento del debate internacional, además de un desacierto en términos de oficio académico, cumple un rol en el sostenimiento de la "falacia de la peculiaridad". Al presentar el caso Argentino aisladamente, la desindustrialización puede explicarse por coyunturas o procesos meramente nacionales (véanse más abajo las desviaciones politicistas que solo son posibles gracias a esta operación), sin captar lo verdaderamente peculiar del proceso local que se pueda desprender del contraste con otros procesos de su misma clase. En segundo lugar, la falacia de la peculiaridad abona el terreno del caos causal mediante la cual la desindustrialización puede estar en el centro de la explicación del estancamiento argentino

sin calificación alguna. Es decir, después de desvincular la formación social argentina del mercado mundial y de los procesos internacionales, cualquier causa se torna igualmente buena. La jerarquización de relaciones causales se aplana por carecer de comparaciones válidas y abre la puerta, entre otras cosas, a cierto "fatalismo" criollo.

En la primer parte del capítulo vamos a señalar el sustrato teórico que subyace a la decisión de ignorar los debates internacionales y la comparación con el caso argentino, ejercicio forzoso de mínima erudición académica. El contexto fuertemente parroquial y localista en que se ha desarrollado el debate sobre la desindustrialización en Argentina ha conducido a ignorar el desarrollo teórico y comparativo internacional, creando dos problemas que se resumen en este capítulo. En primer lugar, el desconocimiento del debate internacional sostiene lo que llamaremos "falacia de la peculiaridad": al presentar el caso Argentino aisladamente, la desindustrialización puede explicarse por coyunturas o procesos meramente nacionales (y los consecuentes derivados politicistas que solo son posibles gracias a esta operación), sin captar lo verdaderamente peculiar del proceso local que se pueda desprender del contraste con otros procesos de su misma clase. Señalaremos que el modelo 'nacional industrial' acaba por construir un tipo ideal de la industria contra la que permanentemente mide al sector manufacturero por haber obliterado cualquier otra comparación razonable. Luego de ésto, resumimos brevemente los debates internacionales y sus conclusiones, para una mejor comprensión de la dimensión comparativa de la desindustrialización. Además esto nos permitirá plantear abordajes alternativos en el camino de construir un modelo explicativo más coherente del caso argentino como parte del mercado mundial.

### *La argentinidad como singularidad*

En un apartado del capítulo anterior hemos ya refutado una de las pocas comparaciones explícitas del proceso en Argentina con su contraparte en el resto del mundo. Otra de las escasísimas referencias comparativas se encuentra en la "Presentación" del reciente *Hecho en Argentina*, donde Azpiazu y Schorr afirman algo apocalípticamente lo siguiente:

Luego de una década de crecimiento económico sostenido e ininterrumpido motorizado por el sector industrial, hacia 1974 el Producto Bruto Interno (PBI) generado en la Argentina representaba más de las dos terceras partes (67,2%) del registrado en Brasil y poco menos de las tres cuartas partes (73,9%) del mexicano. Aproximadamente tres décadas después, en 2007, no alcanzaba a la mitad del correspondiente a Brasil (45,5%) y a México (49,0%) y los porcentuales eran aun inferiores si se consideraba el año 2001, el último de vigencia del régimen de convertibilidad y (41,6% y 42,7%, respectivamente).

*Azpiazu y Schorr 2010: p. 11*

A continuación, los autores sostienen que este deterioro relativo respecto de "las mayores economías latinoamericanas" se vincula "directamente con los mecanismos implementados por la última dictadura militar y sus bases de sustentación para 'resolver' los problemas inherentes al modelo de sustitución de importaciones", volviendo "a esquemas pretéritos de división internacional del trabajo" (p. 11).

La explicación apresurada resulta sumamente insatisfactoria, junto con un ejercicio de comparación que veremos es incompleto. El Cuadro IV.1 presenta los mismo datos citados, utilizando la misma fuente de datos (PBI a precios constantes en dólares de 2000, tomados de CEPAL 2009), pero tomando un período más amplio, que consideramos menos arbitrario, esto es desde 1950. En primera instancia se

puede apreciar con claridad que el fenómeno de contracción relativa del PBI de Argentina respecto del de otras economías latinoamericanas es un proceso que comienza *mucho antes que la última dictadura militar*, para los datos que disponemos podemos decir que al menos era un proceso en curso en 1950. Al mismo tiempo, la relación se sostiene al comparar con otras economías, en particular resulta notorio que la diferencia con Chile y Colombia se reduce mucho más pronunciadamente que con Brasil y México en el período que Azpiazu y Schorr se interesan por presentar: la proporción de PBI de Argentina respecto del de Chile cae un 54 %, frente a Colombia un 43 %, mientras que con Brasil y México 32 % y 34 % respectivamente. Aún más, en los casos de México y Brasil la divergencia entre 1950 y 2007 del 68 % y 66 % respecto del año base se explica *en su mayor parte* por el período 1950-1974: de los 68 puntos porcentuales con Brasil, 53 se acumularon antes de 1974, y de los 66 con México 49. No contentos con estos datos, podemos agregar que una comparación con Brasil del período 'dorado' de la industria nacional 1965-1974 muestra un deterioro de 22 puntos en un solo decenio contra 18 de todo el período 1974-2001 (estas comparaciones sobre el número índice 1950 = 100 pueden verse en el Cuadro IV.2). Por último, el año 2001 no es tan "inferior" como el año 2002, y aún casi 10 años después, los porcentuales respecto de otras economías latinoamericanas *siguen siendo* peores que 1998, último año de crecimiento de la convertibilidad.

En cualquier caso, la comparación aporta poco sobre el fenómeno que nos interesa, en tanto es imposible distinguir entre una demora en el crecimiento del PBI de Argentina, una recuperación y crecimiento acelerados de países 'rezagados' en los años '50 y una combinación de ambas cosas. De hecho, analizando esos mismos datos

Año	% Brasil	% Mexico	% Chile	% Colombia	% Venezuela	% Total A.L.
1950	142.5	144.3	736	697	515	30.2
1955	119.3	124.7	732	625	393	27.3
1960	99.5	107.0	693	594	324	24.7
1965	98.5	94.0	714	584	282	23.6
1970	89.1	82.9	699	551	277	22.1
1974	67.2	73.9	789	495	268	19.7
1980	49.7	56.3	700	414	238	16.1
1985	42.2	46.3	658	336	230	13.7
1990	37.9	42.0	468	264	199	12.5
1995	42.9	51.3	407	279	222	14.0
1998	48.1	51.5	407	311	247	14.8
2001	41.6	42.7	348	283	224	13.0
2002	36.1	37.8	304	246	219	11.6
2007	45.5	48.9	364	282	233	13.9

Notas: Cuentas Nacionales Empalmadas por CEPAL. Porcentajes del PBI Argentino respecto de otros países latinoamericanos en dólares a precios constantes de 2000.

Fuente: Elaboración propia a partir de Cuadro 1.1.1.1 de CEPAL (2009).

Cuadro IV.1: PBI de Argentina como proporción del PBI de otras economías latinoamericanas (1950-2008)

podemos ver que el promedio de las tasas de crecimiento del PBI es 2,91 % para Argentina, 4,86 % para Brasil y 4,08 % para México (entre 1950 y 2008 en todos los casos).

OTRA DE LAS ESCASAS REFERENCIAS comparativas se encuentra en una única página<sup>1</sup> de Azpiazu y Schorr (2010), donde, después de afirmar la excepcionalidad argentina siguiendo la analogía del conflicto bélico analizada en el capítulo anterior (p. 150), dicen que “abundante evidencia indica que, en las últimas décadas, en numerosos países centrales [...] también se ha venido asistiendo a un proceso de disminución de la participación relativa de la industria sobre el conjunto de la actividad económica.” Inmediatamente después, y sin mediar ninguna investigación sobre la relevancia de lo dicho anteriormente, continúan “[e]n esta constatación se basan aquellos que, desde los campos académico, político y empresarial han impulsado y se han beneficiado con el programa desindustrializador y reprimarizador...” (p. 151). Sostienen que el razonamiento de éste grupo de

<sup>1</sup> Reiterada casi literalmente en Azpiazu et al. (2001: p. 9), Schorr (2005: p. 2), Schorr (2007: p. 120) y Azpiazu et al. (2011: p. 132).

interés se resume en que "si en esos países [potencias económicas] se han consolidado tendencias desindustrializantes, lo sucedido en Argentina constituye un dato auspicioso en tanto nos posiciona en un sendero necesario hacia el desarrollo y la modernización." Así es que debido a "los intereses en juego" éstos evitan señalar que en los países centrales la desindustrialización estuvo ligada a "maduración y modernización fabriles", debida a las políticas públicas de un aparato estatal con "importantes grados de autonomía relativa" respecto de las clases sociales y fracciones de clase. Este proceso impulsó "los llamados servicios para la industria" y una "creciente participación en los flujos de las mercancías más dinámicas en el comercio mundial", que no están basados en recursos naturales sino en importante contenido tecnológico (p. 151). En cambio en Argentina, la desindustrialización estuvo asociada "a la desarticulación productiva y la reestructuración regresiva del aparato manufacturero" por lo que habría que distinguir "desindustrialización por modernización y profundización industriales" en los países centrales de la "desindustrialización por crisis y reestructuración regresiva" en Argentina.

Encontramos de este modo resumido, en pocas frases, el núcleo del problema del modelo 'nacional industrial' con la comparación internacional que discutiremos a continuación. Aunque antes de entrar en tema podemos señalar brevemente algunos elementos obvios que se desprenden de esta cita. En primer lugar salta a la vista una apresurada falacia *ad hominem* del argumento, para la que los autores introducen un desplazamiento entre 'proceso de desindustrialización' y 'programa desindustrializador' (identificando el agente ideológico al mismo tiempo). Asimismo, se desliza una fuerte idealización de los desequilibrios y transformaciones asociadas a la desindustrialización "por modernización y profundización", es decir el

proceso en los países centrales, sin más referencias académicas que dos obras ensayísticas y breves de Llach y Gerchunoff sobre Argentina "y buena parte de la bibliografía allí citada". De la mano de este argumento, se sostiene que es equivalente afirmar la necesidad de comparar el proceso argentino con el mundial y de investigar el funcionamiento mundial del capitalismo con sostener ¡que el proceso de desindustrialización en Argentina es auspicioso o modernizador! Fundamentalmente, Azpiazu y Schorr en su superficial separación *ontológica y analítica* de la "desindustrialización por modernización" y la "desindustrialización por crisis" introducen una endeble hipótesis notoriamente *ad hoc*, desvinculada cuantitativa y cualitativamente de las publicaciones que conforman el modelo 'nacional industrial'. Es decir, la diferenciación entre una desindustrialización por crisis y otra por modernización no puede ser aseverada *ex-ante*, sino investigada rigurosamente para comparar el caso Argentino con los otros, de modo de poder dimensionar la profundidad de tal crisis. Al mismo tiempo, como hemos señalado, esa diferenciación resulta teóricamente discutible y empíricamente conflictiva en tanto la crisis en el caso Argentino tiene un período acotado a 1979-1982 (mientras que el lapso que éstos llaman "desindustrialización" es 1976-2001). En otras palabras, la "desindustrialización por crisis" podría tratarse de una crisis que acompaña el proceso de desindustrialización, o incluso un momento dentro de ese proceso más general. A su vez, el proceso podría deberse a las mismas causas estructurales que la de los países centrales (a pesar de su fenomenología diferente). En suma, el problema dista de estar resuelto, lo que nos lleva tanto a profundizar en el esquema teórico que sostiene la peculiaridad argentina como principio como a realizar un esbozo de la necesaria comparación con el proceso internacional.

Año	% Brasil	% Mexico	% Chile	% Colombia	% Venezuela	% Total A.L.
1950	100	100	100	100	100	100
1955	84	86	100	90	76	90
1960	70	74	94	85	63	82
1965	69	65	97	84	55	78
1970	62	57	95	79	54	73
1974	47	51	107	71	52	65
1980	35	39	95	59	46	53
1985	30	32	89	48	45	45
1990	27	29	64	38	39	41
1995	30	36	55	40	43	46
1998	34	36	55	45	48	49
2001	29	30	47	41	44	43
2002	25	26	41	35	43	38
2007	32	34	49	40	45	46

*Notas:* Cuentas Nacionales Empalmadas por CEPAL. Número índice de cambio del porcentajes del PBI Argentino respecto de otros países latinoamericanos en dólares a precios constantes de 2000, en base 1950 = 100.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de Cuadro 1.1.1.1 de CEPAL (2009).

**Cuadro IV.2:** PBI de Argentina como proporción del PBI de otras economías latinoamericanas (1950-2008), como número índice 1950=100

DE TODAS MANERAS, el nudo abrumadoramente más destacable del problema de las comparaciones en el modelo 'nacional industrial' no son tanto la falta de rigor en las muy esporádicas y coloquiales que realizan, sino justamente el hecho de que *no realizan comparación sistemática alguna del caso argentino*. La peculiaridad absoluta del caso local es *axiomática*, en tanto puede enunciarse ocasionalmente pero jamás analizarse. Discutiremos en detalle este presupuesto y sus consecuencias.

Este análisis escindido del mercado mundial para los fenómenos que suceden en Argentina pareciera desprenderse, en esta tradición, del supuesto más arraigado de *autonomía nacional*. La historia del capitalismo para el modelo 'nacional industrial' puede contarse como una progresión de patrones de acumulación determinados institucionalmente, elegidos como resultado de la lucha interna entre fracciones dominantes y nacional-centrados. Aún más, las unidades nacionales no sólo son autónomas en tanto capaces de cambiar estos conjuntos institucionales (y por tanto pasibles de ser analiza-

das sin referencia relacional alguna) sino que también son unidades cerradas, esto es el conjunto de las transformaciones son resultado de procesos estrictamente endógenos, donde hasta los problemas de coordinación con otras unidades nacionales aparecen desdibujados. Este supuesto metodológico tiene como consecuencia dos elementos relacionados pero analíticamente distintos: por un lado la ausencia de *comparación* que permitiría dar una verdadera entidad a la significación y profundidad de los fenómenos, y por otro la presentación *escindida* de algunos fenómenos. Es decir, un aspecto del problema es presentar la desindustrialización (aunque no solamente, como veremos) sin comparar sus características con lo sucedido en otros países, perdiendo de vista por tanto la correcta caracterización de, por ejemplo, la magnitud de lo sucedido. Este primer ejercicio no requiere, en términos teóricos, más reconocimiento que la similitud con otros procesos, aunque sea formal, es decir que podría realizarse una tarea comparativa aún sosteniendo en el terreno causal una independencia del espacio nacional. El segundo elemento, el de la escisión, se expresa en el terreno de la desindustrialización como la tesis según la cual las características de la industria local son el resultado exclusivo de condiciones nacionales. Empezaremos por ilustrar el tipo de errores que estas decisiones teóricas conllevan, comenzando por señalar el problema de la escisión en el caso del análisis de la reforma financiera (que supuestamente se encuentra en el centro de la política desindustrializadora de la dictadura) para luego discutir el conjunto de supuestos en términos más generales y mostrar como éstos mismos llevan a un atolladero teórico del que el modelo 'nacional industrial' sale introduciendo un concepto idealista de la industria, que se asemeja a la comprensión del sector como un tipo ideal.

Comencemos por señalar brevemente otro ejemplo, por fuera del análisis del sector industrial, con el objeto de ilustrar el carácter de estos supuestos y su uso extendido en esta tradición. Así, un elemento notorio y ciertamente extremo de este análisis del espacio nacional como un espacio autárquico podemos encontrarlo en el conjunto de los trabajos que aluden a las reformas financieras durante la dictadura. La misma es presentada como el producto de la decisión política de una fracción de clase que sigue la racionalidad de valorizar financieramente el capital, evitando de este modo involucrarse en la producción, es decir en "la economía real" en palabras de Basualdo. El elefante en la habitación de este análisis es que ni aún a título anecdótico se menciona el vínculo entre las reformas financieras y el fin del sistema monetario "Bretton Woods".<sup>2</sup> La necesidad de incluir esta dimensión en el análisis es prácticamente inexcusable pues no existe duda alguna sobre la imposibilidad de continuar con el sistema financiero nacional adaptado a un sistema financiero internacional en descomposición como era el de inspiración keynesiana. La reforma financiera, entonces, no puede entenderse sin el lugar que ocupa Argentina en el sistema financiero internacional y su evolución, desglosando, recién después de asumir esto, su sesgo particular, si lo tuviere. La reforma financiera local es además parte de una serie y no un elemento autónomo, es parte de la ola internacional de desregulación y liberalización de los mercados financieros ampliamente estudiada.

Volviendo a la caracterización del sector industrial, la escisión del espacio nacional sostiene un elemento fundamental de la tesis de la desindustrialización como reprimarización, esto es que la ISI no finaliza como producto de su crisis. Así, Azpiazu y Schorr (2010: p. 20) sostienen que "el quiebre definitivo del modelo sustitutivo y de la

<sup>2</sup> Hemos mencionado ya que nos centramos en los trabajos del grupo del Área de Economía de FLACSO, y aquí es necesario enfatizar una distinción con otros autores que coinciden en lo fundamental con la tesis de la desindustrialización pero no en todos sus aspectos. En concreto, Aldo Ferrer presenta el problema de la reforma financiera atendiendo a las transformaciones mundiales, y a la 'financiarización' como un proceso del mercado mundial.

dinámica social y económica que lo acompañaba no sobrevino en la Argentina en razón de su irresoluble agotamiento. Cabe mencionar que entre 1964 y 1974 la tasa de crecimiento anual del PBI global a precios constantes había sido de alrededor del 5%." Por tanto, a pesar de algunas falencias que podían encontrarse "la masa crítica acumulada justificaba sobradamente la implementación de estrategias que potenciaran algunos de sus rasgos virtuosos" (p. 20). El supuesto que es necesario poner en entredicho es aquel que sostiene la posibilidad de que un país como Argentina *elija libremente la forma de inserción en el mercado mundial* que mejor le conviene. Hemos mencionado ya en el Capítulo II el error que comete la interpretación neoclásica de considerar la ISI como una decisión 'autárquica' de Argentina en los '30 y en que sentido el estructuralismo cepalino supo identificar ese desfasaje con la realidad, proveer un marco teórico al problema y proponerse como ideología dominante para esa nueva etapa. Prebisch solía citar, para ejemplificar lo inadecuado del análisis neoclásico después de la crisis del '30, que los liberales insistían en esperar que el comercio internacional volviera "a la normalidad", al punto que intentaron varias veces volver al patrón oro entre 1914 y 1943, suspendiéndolo sólo "temporalmente" (Dosman 2001). De modo especular, el modelo 'nacional industrial' propone continuar con el keynesianismo latinoamericano bien después de que las condiciones internacionales lo han hecho irrelevante. Añorar el control de cambios y las instituciones de Bretton Woods es, después de mediados de los '70, el signo palpable de que aquella ideología ha dejado de ser dominante o emergente para entrar en la categoría de residual, parafraseando a Raymond Williams.<sup>3</sup> Dicho de otro modo: la naturaleza de las transformaciones de la economía mundial después de 1973 hacen completamente irrelevante si las tasas de crecimen-

<sup>3</sup> Irónicamente, la imposibilidad del estructuralismo de entender cabalmente los cambios de la economía mundial llevaron en los '80 a una crisis de esta corriente, por razones similares a las de su surgimiento (Grigera 2011).

to locales eran del 5%, del 3% o del 7%. Las transformaciones del capitalismo mundial distan mucho de ser captadas por la frase de Fajnzylber (1983) frecuentemente citada por el modelo 'nacional industrial', según la cual la dirección de la política de la dictadura fue enfrentar la industrialización "por la vía de cuestionar su existencia, volviendo a esquemas pretéritos de división internacional del trabajo en que los países de América Latina aparecerán resignados a la opaca y poco trascendente función de exportadores de recursos naturales."<sup>4</sup> Si las reformas neoliberales algo no eran (aún cuando pudiese ponerse en duda en 1983) es residuales y confundir el ciclo de reformas estructurales del consenso de Washington con el retorno a la "matriz agroexportadora" es tan errado como pretender continuar con el patrón oro en la entreguerra.

Ya en 1985, debatiendo con la Multipartidaria que sostenía esto mismo, Ceballos (1985: p. 67) señalaba que tal retorno no era posible en tanto las transformaciones de la economía mundial habían sido sustanciales (declinante proporción de ingresos destinada a consumir alimentos, es decir ley de Engel, el subsidio al sector primario en los países centrales, las barreras no arancelarias, la transformación del comercio exterior del Reino Unido.<sup>5</sup>

Como bien señala Ianni (2011: p. 105) la incorporación espasmódica (y poco frecuente en los estudios de la ISI) del "contexto externo" y del "mercado externo" (en contraposición al mercado mundial) no hace sino reforzar la exterioridad del espacio nacional como una totalidad cerrada. Así es que podemos encontrarnos con menciones a la crisis de la deuda de la década del '80 únicamente para analizar las dificultades de la gestión de Grinspun, pero que la misma no juegue ningún rol explicativo al considerar el crecimiento del endeudamiento externo en esa misma década o su impacto en los patrones

<sup>4</sup> Citado en Schorr (2010) y Azpiazu y Schorr (2010: p. 11), entre otros.

<sup>5</sup> En la página 162 de esta tesis se ilustra el debate británico sobre este aspecto. Ceballos sostenía que Argentina no podía ser el 'país-granja' de ningún 'país-taller' pues Inglaterra ya no era un país-taller y Estados Unidos no necesitaba importar bienes no-manufacturados en igual proporción. En otro contexto (el de los años '60), Ferrer (1963a) había argumentado algo similar: que la demanda agropecuaria desde 1950 ya no tenía un carácter expansivo.

de inversión (Basualdo 2006). Del mismo modo, el crecimiento de las inversiones extranjeras en el período 1955-61 se explica como resultado exclusivo de la política local (por ejemplo las adecuaciones de legislación bajo el gobierno de Frondizi) sin atender a los condicionantes en los países que buscaron invertir sus excedentes en América Latina.<sup>6</sup>

De hecho, esta misma concepción escindida redundaba en una comprensión equivocada de las condiciones bajo las cuales se desarrolla la ISI. Por un lado, como ya han señalado Maxfield y Nolt (1990), la sustitución de importaciones no solo no era contraria a los intereses extranjeros ni el producto autónomo del nacionalismo del tercer mundo, sino que contó en toda la primer y segunda posguerra con la promoción norteamericana (a través de los organismos multilaterales, los condicionamientos de los programas de ayuda y otros mecanismos). Tal es así que en países sin apoyo local a la sustitución de importaciones, como Filipinas, la ISI se implementó gracias a la presión estadounidense. Estados Unidos, a la salida de la guerra, creía que la ISI "ayudaría a revitalizar el comercio mundial promoviendo una nueva demanda a Estados Unidos de bienes de capital y productos de la industria pesada" (Maxfield y Nolt 1990: p. 50). Al tiempo que, con posterioridad a los años '50 este proceso podía vincularse a asegurar condiciones favorables para la inversión extranjera directa, *subvencionando a instalación de plantas industriales subsidiarias* detrás de las barreras arancelarias (elemento infaltable para un análisis del desarrollismo post-1958 mencionado más arriba).

Por otro lado, el modelo 'nacional industrial' descansa sobre la recomendación de perseguir como objetivo el desarrollo manufacturero sin importar el contexto. Es decir, recientemente propone emular el rápido crecimiento económico del Sudeste Asiático basada en

<sup>6</sup> Problema que menciona Schvarzer (1996: p. 222), sin analizar, cuando sostiene que la "apuesta eufórica por el capital extranjero" es un proceso que "podría haber sido llamado con más precisión de 'industrialización por desborde de las empresas transnacionales de su mercado local'. La repetición de los mismo fenómenos en todas las grandes naciones de América latina, donde actuaron las mismas transnacionales en las mismas ramas sugiere que las políticas locales apenas tendieron a poner un 'toque' propio a un proceso global".

el crecimiento de las exportaciones industriales "copiando" lo hecho allí. Sin embargo, el mercado mundial no permite emular las estrategias que ya han seguido otros (por aquello de tener una dinámica desigual y combinada). Aún más, en el caso hipotético que hoy fuese posible identificar alguna actividad que será rentable en el futuro, esa estrategia óptima considerada desde el punto de vista de un país individual podría resultar un fracaso si más de un país decidiera desarrollarla (en tanto en la consideración estática no se consideró la competencia). En otras palabras, la explicación nacional-centrada impide poner en cuestión la llamada "falacia de la composición", es decir, que cualquier estrategia de desarrollo es viable sólo para un número limitado de economías y sus resultados exitosos no pueden generalizarse "de la parte al todo". Así, "lo que es viable para un pequeño exportador que actúa aisladamente puede no ser viable para un grupo de exportadores que actúa al mismo tiempo" (Mayer 2002: p. 875).

La última confusión del modelo 'nacional industrial' que queremos señalar respecto de la ISI es aquella que equipara las medidas tendientes a dismantelar el armado institucional de la ISI con la agresión a la manufactura, como si fin de la ISI y destrucción física de la industria fueran sinónimos. Entonces, el "radical dismantelamiento de sus bases de sustentación a partir de marzo de 1976" (Azpiazu y Schorr 2010: p. 12) y la desindustrialización aparecen indiferenciados (al punto de llamar desindustrialización al período que sigue a la ISI), a pesar de que, como venimos planteando, ISI e industrialización son fenómenos distintos. Tal vez ésta definición implícita de 'desindustrialización' deba agregarse a la lista de ambigüedades que hemos analizado en el capítulo anterior. Volveremos de todos modos sobre este aspecto en el Capítulo V.

Pero nos interesa señalar que el origen teórico del problema es el que hemos señalado como la escisión del espacio nacional o análisis "nacional-centrado". Porque éste análisis ignora en verdad que las instituciones *viabiles* en un contexto nacional dado son función del mercado mundial en cada etapa o coyuntura histórica dada. Más aún para un país pequeño y periférico como Argentina, pues tal como sostienen Brenner y Glick (1991: p. 111) "la distribución internacional de poder productivo tendrá un rol central" en la determinación de la viabilidad "porque éstas instituciones deben responder directamente a la competencia internacional." Si bien es cierto que las instituciones afectan de modos extremadamente importantes los procesos de crecimiento económico, lo hacen *en el contexto* de un estadio del desarrollo económico mundial dado (Brenner y Glick 1991: p. 112). Lo más sorprendente de la economía mundial desde 1900 es que casi la totalidad de los espacios nacionales y regionales han pasado casi simultáneamente por las mismas fases, aún a pesar de las grandes diferencias históricas entre países. La homogeneidad de la economía mundial es sorprendente, en tanto esta "ha podido imponer *su* lógica general, si no con exactitud en la misma extensión, sobre todos los elementos componentes, a pesar de sus muy particulares modos de regulación" (Brenner y Glick 1991: p. 112).

LA ESCISIÓN DEL ESPACIO NACIONAL en cada nivel analítico posible, es decir, el de la unidad del capitalismo mundial, la dinámica de los procesos, la competencia y finalmente incluso la perspectiva meramente comparativa en términos fenomenológicos plantea el dilema de la *medición*. Es decir, en tanto medir cualquier fenómeno (en este caso la desindustrialización) implica una comparación, la determinación de la magnitud de un fenómeno *en relación con* alguna unidad de medida, el sistemático aislamiento analítico del espacio

nacional plantea un nuevo problema al modelo 'nacional industrial'. La solución para este dilema resulta la recurrencia a un tipo ideal, un modelo de industrialización puramente abstracto que funciona como "metro patrón". Esta "construcción mental" que "se elabora a partir de [...] la acentuación unidimensional de uno o más puntos de vista y por la síntesis de gran cantidad de fenómenos concretos individuales [que no] puede ser encontrada empíricamente en ningún lugar de la realidad" (Weber 1973: p. 94). En otras palabras, la utilización de un tipo ideal como "metro patrón" es la consecuencia lógica de realizar un análisis nacional-centrado.

De este modo, esta tradición valora la evolución de la industria mediante la comparación de los valores de las variables económicas no ya 20 o 30 años antes, sino más precisamente contra lo que "deberían haber sido" si la ISI hubiera continuado o si la ISI no hubiera tenido las restricciones que tuvo. Es decir, la valoración del fenómeno de la desindustrialización se realiza mediante comparaciones no tan sólo *anacrónicas*, sino también *ahistóricas*, es decir contra un patrón idealizado.

Por ejemplo, Basualdo (2006: p. 201) sostiene: "Si la economía hubiera seguido funcionando bajo un régimen de sustitución de importaciones, es decir como una economía cerrada y centrada en la producción industrial, *tendría* que haberse plasmado una notable reactivación en la formación de capital, al menos en el sector privado [...] Sin embargo, [entre 1981 y 1989 ...] la inversión neta registró una reducción inédita, tanto la proveniente del sector público como del sector privado. En promedio alcanzó sólo al 5% del PBI, lo que implica una pérdida, respecto de los niveles de la década anterior, de 10 puntos del PBI anualmente" (énfasis agregado). Por fuera de las dificultades (que no es momento de discutir) que plantea la deter-

minación del nivel de inversión que es esperable en cada contexto, podemos dejar asentado que tomar como patrón el de una década más atrás resulta ciertamente injustificado, especialmente cuando están mediadas por profundas transformaciones en la dinámica de la acumulación de capital.

La utilización de un tipo ideal se puede encontrar en las reiteradas referencias arbitrarias a características "faltantes" o "erróneas" del sector industrial posterior a 1974. Así, salteando las características de la industria en todo el mundo, ésta corriente parte de la premisa, válida parcialmente en el contexto de la ISI y abiertamente falsa desde 1974, que "la industria genera empleo". Luego, al corroborar empíricamente que el empleo industrial ha caído, concluyen entonces que la industria ha retrocedido. Del mismo modo, esperan que el desarrollo industrial, a contrapelo de lo sucedido nacional e internacionalmente, esté integrado verticalmente, sea progresivo en términos de la distribución funcional del ingreso, y evolucione hacia menores niveles de concentración y centralización. Al verificar que estos elementos evolucionan en dirección contraria a la esperada, concluyen que hay "desindustrialización", cuando en verdad es su tipo ideal de industrialización el que en última instancia se ha desmoronado, no necesariamente el sector industrial.

Tomemos el problema de la integración vertical. Reiteradamente el modelo 'nacional industrial' homologa integración vertical con crecimiento y "maduración" del sector. Azpiazu y Schorr (2010: p.96) sostienen que la industria de los '80 está caracterizada "por la reprimarización, la simplificación productiva del entramado sectorial, la conformación y/o afianzamiento de 'enclaves' y el deterioro profundo de" algunas ramas complejas. Más adelante sostienen:

En definitiva, entre las industrias que resultaron más castigadas por la crisis sectorial [...] se encuentran muchas de las que antaño habían li-

derado la sustitución de importaciones [...] mientras que un conjunto reducido de manufacturas vinculadas a la explotación y procesamiento de recursos básicos logró afianzar su participación en la estructura fabril, lo que profundizó la tendencia a la *reestructuración regresiva del tejido productivo doméstico iniciada durante la última dictadura militar*. Al respecto, los distintos patrones de comportamiento productivo que siguieron las ramas “ganadoras” y las “perdedoras” ofrecen interesantes elementos que permiten dar cuenta del proceso de expulsión de puestos de trabajo. Esto se debe a que en las primeras tienden a predominar sectores capital-intensivos, mientras que entre las segundas suelen prevalecer manufacturas caracterizadas por relaciones trabajo-capital por unidad de producto relativamente elevadas. (énfasis añadido)

*Azpiazu y Schorr 2010: p. 96*

En otras palabras, la comprobación de que la reestructuración de la industria se vuelca hacia ramas que no toman empleo se convierte en un elemento que prueba la “reestructuración regresiva” (analizaremos más adelante el problema de la ‘explotación de recursos básicos’). Los autores continúan “[a]simismo, entre los motivos por los cuales durante el período de referencia se profundizó el proceso desindustrializador iniciado a mediados de los años setenta, cabe destacar que las actividades ‘ganadoras’ se caracterizan en su mayoría por presentar débiles articulaciones con el resto del tejido fabril [...]” (Azpiazu y Schorr 2010: p. 97) mientras que, sostienen, las perdedoras eran generadoras de encadenamientos, cuya crisis tuvo por tanto un efecto de “arrastre” sobre el sector “tanto en términos productivos como de creación de puestos de trabajo”. Nuevamente, el análisis de este proceso se aporta como prueba de la crisis del sector (eventualmente como mecanismo de agravamiento del mismo) sin que amerite algún tipo de cuestionamiento comprobar qué tipo de industrias sobreviven y cuales no a lo largo del tiempo y de las distintas transformaciones estructurales del capitalismo en Argentina.

Porque el supuesto del tipo ideal es, para decirlo brevemente, que la industria *debe* comportarse incrementando su verticalización, es decir, creando encadenamientos hacia atrás y hacia adelante *dentro* del (escindido) espacio nacional. Por esto Basualdo (2006: p. 317) puede amargamente comprobar que en los '90 "se instaló la desintegración de la producción local" como producto de la apertura asimétrica a la importación de bienes, proceso que "se hizo palpable cuando se verificó que el coeficiente de integración nacional de la industria local (valor agregado/valor de producción) pasó del 42 al 34 % entre 1973 y 1994." La referencia descontextualizada al "factor Domar" (bajo el enigmático nombre de "coeficiente de integración nacional"), tal como se conoce a su formulación, aparece como un elemento negativo sin patrón de comparación alguno más que el valor en 1973.

Detengámonos un instante en este problema, para ilustrar la falencia de la falta de elementos de referencia adecuados. Entender el significado de ambas cifras requiere, a nuestro juicio, por un lado comparar con los promedios actuales del factor Domar y por otro analizar la evolución diacrónica y sus posibles causas. La literatura, además, suele preocuparse antes por las diferencias entre ramas de esta medida que por los agregados nacionales de la misma. El Cuadro IV.3 presenta algunos valores para 1996, tomados de Monnikhof y Ark (2002), donde puede verse que 34 % no es necesariamente un indicador 'bueno' o 'malo' en sí mismo. Los estudios sobre la evolución de esta variable a lo largo del tiempo, muestran que, en términos generales el factor Domar ha caído para las industrias primarias y manufactureras (bienes transables) y se mantiene alto para los servicios, de modo que la medición agregada para toda una economía es un mal indicador del cambio productivo (porque el sector servicios representa una porción creciente del PBI) (Fally 2011: p. 3). La

Cuadro IV.3: Valores de la proporción producto/producción, o factor Domar, para algunos países en 1996

País	VA/PO
República Checa	24 %
Hungría	30 %
Alemania	31 %
Polonia	34 %

Notas: VA/PO es Valor agregado (o Producto) sobre Producción total.

Fuente: Datos de Monnikhof y Ark (2002).

intención de Domar (1961) era captar el cambio tecnológico, es decir distinguir cambios organizacionales en el proceso de trabajo de incrementos de la productividad. Domar la necesidad de atender a esta evolución, criticando las medidas de productividad que suelen considerar producción por horas trabajadas. Así, por ejemplo al tomar como medida de productividad volumen físico/horas trabajadas, se puede confundir la incorporación de insumos con aumentos de la productividad, por lo que en el mediano plazo los cambios en este factor se vuelven significativos para cualquier medida de productividad (Balk 2009). Tanto es así que la OECD incorpora "ponderaciones de Domar" como parte estándar de sus estadísticas. Por último, la evolución del factor en ramas particulares es también interesante. En 1992, las ramas norteamericanas con valores más bajos del factor Domar eran por un lado la industria alimenticia que en promedio tenía 19% (y algunas ramas 11%, como los productores de carne enlatada) y la automotriz, con 16% para las terminales y 31% para las autopartistas. Los datos resultan interesantes para dar dimensión a las alarmas de Basualdo (2006: p. 317), cuando sostiene que la línea blanca (cocinas, heladeras, etc.) incorporó en los '90 "hasta un 35% de partes importadas" y que "las nuevas normas para el sector [automotriz] indicaban que las terminales debían utilizar un mínimo del 30% de insumos locales [...] cuando en la década anterior dicha exigencia se ubicaba en el orden del 90%". Aquí también utilizar como referencia la evolución del capitalismo mundial devuelve una imagen más certera que la comparación romántica con el tipo ideal de los años '70.

Esta afirmación se convierte también en una elemental premisa metodológica en contra de las comparaciones descontextuadas respecto del mercado mundial. Azpiazu y Schorr (2010: p. 20), por ejem-

plo, comparan el idílico crecimiento de 1964-74 del 5 % anual con un desempeño posterior inferior (aunque en algunos períodos, como 1989-98, esta tasa fue del 4,5 % anual). Sin embargo, una mínima contrastación con el contexto internacional puede servir para entender estas cifras en contexto: para 1964-74 el crecimiento promedio del PBI mundial es del 5,3 % anual, mientras que para 1974-89 es del 3,05 % y en la década del '80 del 2,7 % (Maddison 2003).

### *El debate internacional*

Como hemos mostrado en las páginas precedentes, el marco sesgadoamente nacional en que se ha desarrollado el debate sobre la desindustrialización en Argentina ha conducido a ignorar la dinámica del capitalismo mundial y su relevancia para entender el caso local. Aún más, quien no quisiera aceptar esta dimensión al menos debiera dar cuenta de la necesaria comparación y cotejo del desarrollo teórico internacional.

El debate internacional sobre la desindustrialización ha estado centrado en intentar explicar la tendencia mundial a la contracción relativa de los sectores manufactureros frente a los servicios. Pero en este caso veremos que la desindustrialización dista enormemente de ser sinónimo de una catástrofe causante de estancamiento o subdesarrollo. Comenzaremos por una breve genealogía del término para luego discutir cuáles han sido presentadas como las causas de la desindustrialización.

### *Genealogía*

Uno de los primeros usos del término *desindustrialización* es el aplicado a la reducción de la capacidad industrial alemana después de la Segunda Guerra Mundial. El "Plan Morgenthau" (por Henry Mor-

genthau Jr. Secretario del Tesoro norteamericano), "es mayormente un sinónimo de desarme industrial, incluyendo todos los planes de posguerra diseñados para destruir la capacidad alemana de hacer la guerra por vía de desindustrializarla total o parcialmente" (Gareau 1961: p. 517). La lógica de éstos planes incluía la descentralización de la estructura política, la fragmentación del territorio en dos, tres o más zonas (especialmente las de recursos estratégicos, como Saar y Ruhr), la internacionalización de los centros mineros, el adoctrinamiento "en la democracia" de las masas alemanas, la confiscación de propiedades alemanas y hasta "el trabajo forzado de alemanes fuera de Alemania" (Morgenthau 1944).

La desindustrialización en este caso era el sustrato de largo plazo del desarme alemán, el "desarme industrial". El plan comenzaba con la abolición de las fuerzas armadas, las fábricas de armamento y todas las industrias que pudiesen colaborar con éstas, tales como los astilleros o la industria aeronáutica. Cualquier fábrica que pudiese servir directa o indirectamente a sostener el potencial militar debía ser eliminada, tanto como cualquier rasgo de supervivencia del "espíritu prusiano" (Landauer 1946: p. 252). Particularmente las ramas metalúrgica, química y eléctricas debían ser cerradas, o eventualmente relocalizadas en territorio aliado (Gareau 1961: p. 522). La revista *Time* anunciaba en 1946 que los aliados habían acordado "una producción máxima de 5 millones 800 mil toneladas de acero, cerca de 25% de los niveles de preguerra" (*Time Magazine* 1946), lo que implicaba la destrucción de 1500 plantas industriales. Según la versión de la que se tratase, el plan de desindustrialización dejaba a Alemania como una nación "de carácter primariamente agrícola y pastoral" o solo sin industria pesada, con 6 millones de trabajadores en la industria liviana, como de hecho proponía Morgenthau (1946:

p. 127) mismo. Gareau (1961) describe detalladamente los problemas diplomáticos y de coordinación que impidieron implementar el plan de desmantelamiento y el cumplimiento estricto de "niveles de industria", estimando en alrededor de 700 las plantas donde existió remoción de algún tipo de equipamiento.

Para fines de 1950 el Plan de desmantelamiento y el fortalecimiento del movimiento obrero alemán habían dejado paso definitivo a políticas bastante opuestas, y la discusión acerca de si los límites a los niveles de producción industrial serían de corto o largo plazo era parte del pasado (Brenner 1998: p. 64). Como señala Gareau (1961), la desindustrialización de Alemania no fue finalmente tal, en tanto la industria Alemana de posguerra estará entre los sectores con mayor crecimiento del mundo. Brenner (1998: p. 63) encontrará las causas en la aguda represión del movimiento obrero alemán, el crecimiento de la productividad bien por encima del salario y el uso de un legado histórico de una dotación grande de trabajo calificado.

Resulta interesante que las lecturas contemporáneas de este proceso identifican claramente la "desindustrialización" como la reversión de la industrialización. Así, el efecto esperado de la destrucción de industrias, junto con la descentralización administrativa era, por ejemplo, el crecimiento del sector rural: "[e]sta política [la de descentralización] va muy bien de la mano con el programa de desindustrialización anunciado en el Plan Morgenthau" (Landauer 1946: p. 255). Pero la literatura se alarmaba del corte reaccionario y nacionalista que una ruralización podía imprimir a la nación derrotada, recordando que el desarrollo industrial era al mismo tiempo una garantía para el desarrollo de la democracia, más que la descentralización (Landauer 1946: p. 257). Al mismo tiempo, la lógica que guiaba el desmantelamiento era la del Realismo de las relaciones internacio-

nales: para evitar que Alemania entre nuevamente en guerra hay que privarla de los medios materiales para que pueda hacerlo, es decir se trataba de quitarle poder al país, medido en su capacidad industrial de guerrear. La desindustrialización entonces era el modo de revertir el crecimiento económico, y por tanto surgía la preocupación por no extremar las medidas y mantener a su vez el estandard de vida de la población (tanto que como objetivo, la Declaración de Postdam, fija que éste fuese igual al promedio europeo, sin contar Inglaterra y Rusia). En suma, el primer uso de la idea de desindustrialización es casi literal, la reversión de un proceso de industrialización por vía de la destrucción física de fábricas y restricción a los insumos para cercenar un proceso de desarrollo económico, urbanización y modernización.

DEJANDO DE LADO el uso arcaico del término podemos saltar a principios de la década de 1980,<sup>7</sup> cuando el término desindustrialización comienza a ser utilizado, hacia el final de la administración de Carter en Estados Unidos, para alertar sobre el creciente desmantelamiento de industrias y sus consecuencias sociales, y paralelamente también en el Reino Unido. El "cierre de plantas" y sus consecuentes impactos sobre las comunidades es el primer elemento asociado a la desindustrialización: un establecimiento industrial de más de 100 personas operando en 1969 tenía solo un 70 % de probabilidades de sobrevivir hasta 1976 (Bluestone 1984: p. 40). La tasa de desempleo que solía estar en los 4,5 puntos porcentuales en los años '50 había aumentado en los '70 a valores en el rango de 7,0 – 8,0 %.

Bluestone y Harrison (1982) introducirán el problema de la contradicción "comunidad/capital" esto es el daño a las comunidades que el cierre de fábricas y las relocalizaciones implican.

Entre los elementos de alarma, quienes diagnostican la desindus-

<sup>7</sup>También en esta época, un aspecto del debate de la transición del feudalismo al capitalismo habla de desindustrialización, para referirse a las zonas con desarrollo de protoindustria que luego decaen (Kriedte et al. 1986). Coleman (1983) nota con razón que el término debería ser "des-proto-industrialización" de no ser por el barbarismo lingüístico. De todos modos, por fuera de la coincidencia del término no hay demasiada conexión con los fenómenos que nos ocupan.

trialización norteamericana señalan la caída en el crecimiento de la productividad. De alrededor de 3% anual hasta 1967, ésta habría caído a 2,1% anual entre 1967 y 1973 y luego a 0,6% anual desde entonces hasta los '80 (Etzioni 1983: p. 677). El del PBI por su parte habría dejado de crecer un 3,9% anual para rondar el 2% por año después de 1975 (Etzioni 1980). La inflación y el estancamiento de los salarios redundaban en ningún aumento de los ingresos reales desde 1973 y si se suma la tasa de desocupación a la tasa de inflación (el 'índice de la miseria' propuesto por Carter en su campaña) el resultado ronda el 20%, el triple de su equivalente en la década de 1960 (Bluestone y Harrison 1982: p. 4). Estos datos se contrastan con los equivalentes de las economías europeas y Japón, para comprobar que son peores que la mayor parte de ellas, incluso la de Gran Bretaña que se encuentra sufriendo un proceso similar. La gravedad del problema en términos de competencia alcanza para sostener:

Hay que agregar a las penurias económicas la incapacidad norteamericana para competir en el mercado global. [...] Es perturbador saber, por ejemplo, que el déficit comercial con Japón ha llegado a más de 10 mil millones [...] y que el principal producto japonés vendido a Estados Unidos es automóviles de pasajeros, seguido de placas de hierro y acero, chasis de camiones y tractores, radios, motocicletas y grabadoras de audio y video. En contraste, las primeras siete exportaciones de Estados Unidos a Japón, ordenados por su valor en dólares, fueron soja, maíz, troncos de abeto, troncos de abeto americano, carbón, trigo y algodón. El déficit comercial esconde el hecho desconcertante de que, al menos respecto de nuestro más importante competidor, los Estados Unidos se han reducido a una nación agrícola que intenta competir desesperadamente con el fabricante de los bienes de capital y consumo más sofisticados del mundo. (énfasis añadido) Bluestone y Harrison 1982: p. 5

A comienzos de la gestión de Reagan el discurso sobre la decadencia norteamericana toma estado público y un conjunto de propues-

tas referidas a la política industrial son presentadas ante el congreso norteamericano en ese momento. Distintos grupos y congresales proponen regular, prohibir o restringir el cierre de plantas, no solo los "runaway shops" (las relocalizaciones) sino también las que van a la quiebra (Propuesta Ford, en McKenzie 1983: p. 8). Bluestone y Harrison (1982: p. 244) llaman a una "reindustrialización con rostro humano", en la que el beneficio privado no sea el único criterio para diseñar y manejar la política industrial, sino que exista un estándar de vida creciente, con provisión de bienes y servicios aún cuando no puedan hacerse con ganancia. El supuesto es que la economía norteamericana está en franca decadencia, y que ha venido cayendo la productividad y el empleo desde mediados de los '70. Un número especial de la revista *Business Week* (30 de Junio de 1980) se dedica al tema de "reindustrializar norteamérica", bajo la premisa de la necesidad de coordinar un esfuerzo consciente por reconstruir su capacidad productiva. Un libro sigue al éxito del ejemplar y se instala el tópico (en sinnúmero de artículos) de la *Reindustrialization of America*.

Una primer lectura de esta literatura pareciera explicarse por una serie combinada de factores. En primer lugar, estas primeras alertas resultan los primeros signos de la crisis del capitalismo de mediados de los '70, ante la sorpresa de comprobar el fin de la era dorada del capitalismo de posguerra. En este sentido, algunas de estas primeras obras, al igual que la literatura local, describen *un aspecto* de la crisis pero apresuran el diagnóstico. Otro elemento importante de estos discursos es que resultan una expresión bastante directa del temor a la competencia internacional y distintos tipos de reacciones nacionalistas. La amenaza parecía provenir tanto de países desarrollados, como vimos más arriba, por la complejidad de sus productos

(e.g. Japón, Alemania), como también de los países subdesarrollados (México, Tigres Asiáticos) por las manufacturas sencillas: "sin barreras arancelarias los países ricos se verán obligados a llenarse de importaciones baratas de países con bajos salarios, destruyendo la industria doméstica que solía hacer esos productos" (McKenzie 1983: p. 15).

Pero también, la literatura es una expresión mediada de la reestructuración capitalista que sigue a esa crisis. Sí Bluestone y Harrison (1982) denuncian la desindustrialización como el producto de una "desinversión sistemática y extendida en la capacidad productiva básica de la nación" (p. 6) aclaran que "esto *no* significa que los gerentes corporativos se estén negando a invertir, sino solo que se están negando a invertir en las industrias básicas del país. U.S. Steel tiene miles de millones para gastar, pero en vez de hacerlo reconstruyendo su capacidad instalada pagó \$6 mil millones para adquirir Marathon Oil of Ohio. General Electric expande su stock de capital pero no en los Estados Unidos [...] agregando 30 000 puestos de trabajo en el extranjero y reduciendo sus empleados en Estados Unidos en 25 000," además de otros ejemplos como RCA o la industria automotriz (p. 6). En forma de "recursos financieros y equipamiento" el capital se ha desviado de la actividad productiva "hacia la especulación improductiva, fusiones y adquisiciones e inversión extranjera". Los autores describen los mecanismos de relocalización según tres tipos: el primero al que llaman *milking* ("ordeñar") las plantas que envejecen, derivando el declinante margen de ganancia hacia otro lugar en un proceso de desinversión que acaba con el cierre por obsolescencia, un segundo tipo que consiste en el movimiento físico de equipos o su venta (muchas veces anticipada, esto es con el resto de la planta en funcionamiento y tercerizando lo faltante) y finalmente

el cierre de la planta que puede incluir el "runaway shop", es decir el desplazamiento completo de la operación a una zona distinta "apelativo ganado en los '30s [...] cuando las industrias de zapatos, textiles y vestimenta se iban de Nueva Inglaterra hacia el Sur de menores salarios y baja sindicalización" (p. 8).

En identificar las causas la "desindustrialización norteamericana" de los '80 era mucho más diversa que en la descripción de lo sucedido. Desde una decadencia generalizada de la infraestructura, obsolescencia de los bienes de capital y torpeza del sistema legal y financiero (Etzioni 1983: p. 689-692) hasta la decadencia espiritual norteamericana "en la subversión persistente de los medios psicológicos de producción" (G.Gilder, citado en Bluestone y Harrison 1982: p. 13) o las "decisiones conscientes de los gerentes corporativos" de relocalizar, cerrar o fusionar "cosas que nunca pasan automáticamente, ni son simplemente la respuesta pasiva a misteriosas fuerzas de mercado, la planificación detrás de estas decisiones es usualmente intrincada, costosa y extensa" (Bluestone y Harrison 1982: p. 15). El fantasma de todos estos debates es la competencia internacional, para algunos como la contraparte de la maduración de las inversiones norteamericanas en el exterior, para otros como producto de su propia decadencia. En suma, movilidad de capital, competencia internacional y disciplinamiento diferenciado del trabajo aparecen como causas mediatas de la desindustrialización, mientras que desempleo, destrucción de comunidades y caída de la competitividad como sus manifestaciones.

El debate de la reindustrialización a comienzos de la era Reagan desató un conjunto extenso de críticas y respuestas neoliberales al problema. Una línea de argumentación es la de McKenzie (1983), quien reaccionó ante las propuestas de restringir los cierres de plan-

tas como si se tratase del primer paso al socialismo. Su libro *Plant closings, public or private choices?* "no está en absoluto dedicado a una pregunta abierta" sino a demostrar que el gobierno no tiene que tener la más mínima incidencia en la decisión (Whyte 1986: p. 305). McKenzie (1984) descarta de plano la relevancia de cualquier tipo de promoción industrial estatal y también de cualquier democratización de las decisiones económicas, poniendo en cuestión la eficiencia de tales decisiones. Por sobre todo vuelve a la máxima de Smith en *Teoría de los sentimientos morales* según la cual el egoísmo privado se agrega como bien común óptimo y a la crítica de las intervenciones estatales recientes (particularmente el rescate de Chrysler en 1979) y los efectos de la promoción en Japón (por ejemplo el desmanejo del Banco de Desarrollo de Japón, JDB).

A su vez, la descripción del fenómeno se comienza a teorizar críticamente, desde los trabajos de Lawrence (1983) "El mito de la desindustrialización". La argumentación de Lawrence distingue entre caída en el empleo manufacturero y caída de la manufactura (para sostener que el crecimiento de la productividad está correlacionado negativamente con el empleo), afirma que el déficit comercial no puede ser eterno debido al balance de los términos del intercambio (rememorando los argumentos de Hume contra los mercantilistas) y minimiza el rol del mercado internacional en la transformación del sector. Al igual que Branson (1983), Lawrence introduce como comparación el crecimiento del producto y el empleo industrial en el resto de la OECD para encontrar que con la excepción de Japón, los agregados norteamericanos muestran mejor comportamiento que los de sus pares europeos. Bluestone (1984: p. 43) reconoce la pertinencia de las objeciones en el nivel agregado, al tiempo que recuerda que una caída relativa del empleo (de 26,2 % en 1973 a 22,1 % en 1980)

es un indicador de una importante reestructuración de sectores que implica altos costos sociales. Una imagen detallada de los sectores muestra que existe un proceso de reestructuración en curso, al tiempo que el desempleo por ramas y regiones muestra que mirar el panorama global implica perder de vista procesos de desindustrialización locales, como "cualquier análisis superficial de la industria siderúrgica, automotriz, textil o del calzado o una visita a Detroit, Buffalo, Youngstown o Akron" (p. 41) podría mostrar.

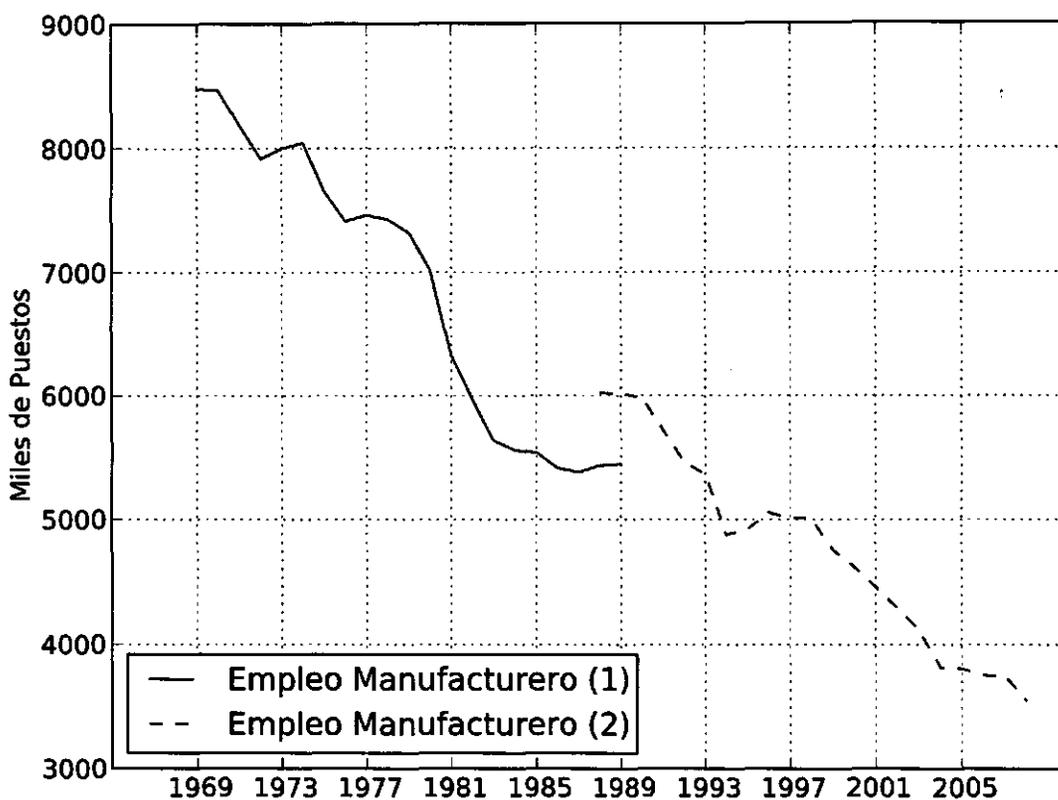
Extrapolando Bluestone y Harrison (1982) y la literatura inspirada en estos al caso local podríamos decir que una perspectiva clasista nos debiera acercar a preocuparnos por el impacto para los y las trabajadoras de los cierres de fábricas, relocalizaciones y tercerizaciones, antes que por el impacto agregado en el sector industrial. El argumento de Bluestone (1984) del efecto sobre las comunidades podría repetirse aquí: basta visitar Avellaneda, Lanús, Morón. Porque, a diferencia de lo que propone la interpretación 'nacional industrial' (o Ferrer en el Capítulo II recomendando cursos de acción para el movimiento obrero), el desarrollo económico local *no evitará* éstas tendencias de la economía internacional, tal como demuestra su expresión en Estados Unidos.

EN EL REINO UNIDO no será éste el camino que tome el debate. Mientras los norteamericanos formaban su coalición contra el cierre de fábricas, en suelo británico se marchaba por el empleo (en la "People's March for Jobs" a lo largo de distintas ciudades, concluyendo en Londres, entre el primero y el último día de Mayo de 1981). Después de los primeros trabajos de Blackaby (1979) y Singh (1977), donde la desindustrialización se comienza a describir en términos del aporte descendente desde fines de los '60 del sector manufacturero a las exportaciones y la inversión, el problema del empleo fue tomando

centralidad política y suscitando creciente atención académica.

Massey y Meegan (1982) en *The anatomy of job loss* comenzaban por distinguir pérdidas de trabajo de pérdidas de capital y señalar que "el cierre de establecimientos individuales, incluso la declinación de regiones e industrias enteras no son novedad para las economías de mercado" como por ejemplo la industria del algodón en Lancashire durante la década 1950 (p.5). Sin embargo, lo generalizado del fenómeno hace que merezca un estudio separado, porque "el boom de posguerra en las economías capitalistas avanzadas esta bien y verdaderamente terminado." El Gráfico IV.1 muestra la evolución del empleo manufacturero en el Reino Unido entre 1969 y 2008. No contamos con datos anteriores, pero en Massey y Meegan (1982: p. 5) (donde presentan un gráfico similar para 1966-1980) puede verse que en 1966 el empleo industrial era un 4 % más alto que en 1969. Es decir, que el empleo industrial en el Reino Unido ha caído el 60 % en el término de cuatro décadas, esto es una destrucción de puestos de trabajo de aproximadamente un 1,5 % anual. El total acumulado de puestos perdidos es 4,9 millones, más de cuatro veces el empleo industrial total en Argentina. Rowthorn (1986: p. 6-8) compara la evolución del empleo manufacturero británico con el resto de los países de la OECD. En términos de la proporción de la Población Económicamente Activa la caída del empleo manufacturero en el Reino Unido era del orden del 9,7 % entre 1966 y 1981, más alta que para cualquier país de la OECD.

El estudio de Massey y Meegan (1982) muestra que tipo de patrones regulares pueden encontrarse en la declinación, tanto geográficos como por ramas (por ejemplo las metalúrgicas y las textiles son las más golpeadas). Pero fundamentalmente lo que establecen tempranamente es que *no* es válido, como podría esperarse "el supuesto



Notas: El origen de los datos es Labour Force Survey, de la Office for National Statistics. La encuesta tuvo cambios metodológicos en 1983, 1984, 1992, 1994 que probablemente sean el origen de la divergencia entre la primer serie (1969-1989) y la segunda (1987-2008), particularmente la consideración o no de las Fuerzas Armadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de LABORSTA Labour Statistics Database, disponible online en <http://laborsta.ilo.org>.

Figura IV.1: Empleo manufacturero en el Reino Unido (en miles de puestos de trabajo, 1969-2008)

más general de que el empleo se contrae en una industria cuando ésta está a su vez declinando, flaqueando de algún modo" (p. 7). Los autores documentan el conjunto de estrategias de management que redundan en reducción de los puestos de trabajo para señalar que "disminución del empleo" no es una categoría simple, sino que es un fenómeno muy diverso, es decir el resultado de procesos diversos y es analíticamente incorrecto "agrupar todas las pérdidas de trabajo juntas y tratar de explicarlas como si fueran una misma cosa" (p. 9). Particularmente, el empleo puede caer como consecuencia de mayor inversión, como resultado de la lucha de clases, y a su vez las demandas de la acumulación de capital pueden resultar en respuestas bien distintas a esta presión. La relocalización, por ejemplo, implica la pérdida de empleos en una zona y la creación en otra, pero no es neutra respecto de las relaciones capital/trabajo. Por tanto, especialmente si nos interesa buscar una explicación de la dinámica de acumulación, es necesario diseccionar la caída del empleo en tanto es el resultado de muy diversas respuestas a los imperativos del proceso de valorización.

Lo importante de los trabajos (académicos y extra-académicos) inspirados en *The anatomy of job loss* es que documentaron muy precisamente el impacto de la reestructuración capitalista: la deserción de áreas completas, los cambios en requisitos de competencia laboral resultantes de las transformaciones del proceso de trabajo, el uso de la relocalización como herramienta para todo esto y la habilidad del capital de enfrentar políticamente a grupos de trabajadores luchando contra su desempleo. Pero fundamentalmente, éstos ponían en el centro que "la reestructuración económica es un proceso de reestructuración de clases, uno de los mecanismos por los cuales la estructura social se reconstituye, las relaciones sociales cambian y las

bases para la acción política se destruyen o reconstruyen" (Massey 1983: p. 74). En la salida de la crisis es central la "reconstrucción de clases, que en el Reino Unido significa romper el empate de clases" (p. 74). En este sentido, la reestructuración impacta sobre las condiciones del conflicto de clases. Unos años después, la huelga de los mineros (1984-85) mostraría en su profundidad qué implicaban los cambios en estas condiciones después de un largo tiempo de reestructuración.<sup>8</sup>

Los múltiples estudios de este debate también podrían ser fuente de reflexión interesante para estudiar el caso argentino. Los múltiples indicios que hemos señalado de una reestructuración capitalista debieran ponerse en contexto internacional, extrayendo las conclusiones válidas y comparativas y especialmente reflexionando, desde una perspectiva clasista, sobre el impacto político del desempleo industrial *como resultado de múltiples causas*.

En suma, la desindustrialización en el debate británico se asoció al fenómeno del empleo industrial, es decir aparece definida, más allá de sus causas, como "un descenso del *porcentaje* total de empleo manufacturero o un descenso *absoluto* del empleo manufacturero" (Bazen y Thirlwall 1989: p. 14).

Por fuera del caso británico (donde el empleo manufacturero comienza a caer en términos absolutos en 1966), el empleo manufacturero ha presentado una marcada tendencia hacia la baja *relativa* en *todos* los países industrializados desde el período posterior a la crisis de 1973. En las 23 economías más avanzadas, este cayó un 35 % en promedio, pasando de representar el 28 % del empleo total en 1970 al 18 % en 1994. Al mismo tiempo, desde los años '60 se comprueba la expansión persistente del empleo en el sector servicios: en el caso de Estados Unidos, estas cifras pasaron del 56 % en 1960 al 73 % en

<sup>8</sup> Entre la huelga exitosa de 1974 que acaba con el gobierno conservador de Heath y la derrota ante Thatcher median casi 10 años de profunda reestructuración del sector, aparentemente inspirada en el Plan Ridley de 1974, accesible en <http://www.margaretthatcher.org/archive/displaydocument.asp?docid=110795>.

1994 (Rowthorn y Ramaswamy 1997a).

LA EVOLUCIÓN POSTERIOR de estos debates llevará a un amplísimo campo que va desde la nueva geografía económica hasta las tesis de la 'desmaterialización' del trabajo. De hecho la desindustrialización viene a resonar con las tempranas hipótesis sobre la sociedad "post-industrial". Según ésta tesis (surgida a comienzos de los '70) las economías maduran hacia un inevitable crecimiento de la demanda de servicios y aumentos ilimitados de la productividad de la industria, lo que va permitiendo que el empleo industrial se reduzca. La "sociedad postindustrial" es "un sistema económico donde el empleo de 'cuello blanco' o de servicios va desplazando al empleo de 'cuello azul' como fuerza de trabajo dominante" (Hancock 1971: p. 133). Pero la panacea que proponía esta literatura encontró junto con cierta confirmación empírica de algunas expectativas sobre la evolución del empleo la contracara de una importante y extendida recesión después de mediados de los '70. Los empleos contraídos en la industria no eran tan rápidamente creados en otros sectores, de modo que tasas crecientes de desempleo ensombrecieron a la sociedad 'post-industrial' bajo el peso de la desindustrialización. Tanto que posteriormente existieron renacimientos ludditas al estilo de Rifkin (1995), donde la "crisis del empleo manufacturero" se reemplazaba por la "crisis del empleo a secas".

EN ARGENTINA, una genealogía del término nos retrotrae a principios de la década de 1980. Ferrer (1982) tempranamente identificó la política económica de la dictadura como "vinculada a una visión del país preindustrial" (p. 105), pero en el artículo donde presentaba el intento por "desmantelar el sistema industrial" (p. 109) ante los grupos económicos manufactureros que quedaron inermes (p. 105).<sup>9</sup> A

<sup>9</sup> Sobre la victimización de los victimarios, y la supuesta "agresión a la manufactura" ver más adelante.

pesar de adelantar una buena parte de la argumentación de la tesis de la desindustrialización, tal como la idea de que la destrucción de la ISI había sido un intento de los sectores tradicionales por restablecer su poder (p. 106), el término como tal no se menciona, como tampoco en el artículo de Delich (1982) en el mismo volumen donde analiza la derrota política del movimiento obrero, la desocupación creciente y el impacto organizacional del fin de la ISI.

Del mismo modo, las propuestas de la Multipartidaria Nacional (1982) incluía referencias similares, tales como la idea de financiación ("deberán modificarse los criterios en virtud de los cuales se privilegia la especulación y la importación por sobre la producción nacional", p. 17), destrucción de la industria ("en el campo económico es notorio el agravamiento de la tendencia recesiva que afecta a los sectores productivos, en tanto que en el sector industrial continúa la tarea de demolición", p. 22), el neoliberalismo como vuelta al pasado agroexportador ("la filosofía de este proceso se sustenta en la visión de la economía pre-industrial, una sociedad elitista y un país dependiente", p. 43; "rechazamos como anti-histórica y anti-nacional la propuesta de reducir nuestra economía a una simple condición de exportadora de alimentos, materias primas y eventualmente combustibles", p. 44), la idea de regresión industrial ("regresión industrial: el PBI Industrial per cápita representó en 1980 apenas el 87% del de 1974", p. 55), la consideración del sector servicios como improductivo ("debiendo señalarse una negativa transferencia de recursos humanos al sector de los servicios", p. 56), la defensa del desarrollo basado en el mercado interno (p. 67), etc. Unos pocos años después, estos mismos fenómenos serían presentados todos bajo el nombre de desindustrialización (Azpiazu et al. 1986).

### *Teorizando sobre las causas*

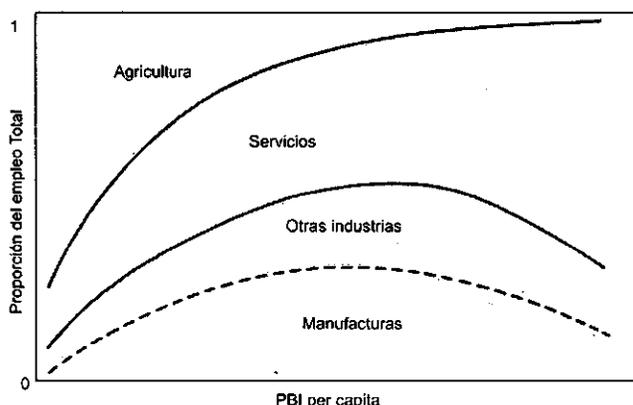
Sí la "genealogía" de la sección anterior alcanza para mostrar el largo y variado itinerario del concepto de desindustrialización, el mismo no es suficiente para mostrar qué tipo de dinámica y causalidad se le asigna al proceso, es decir de que modo éste se explica, para poder evaluar la pertinencia de sumar el caso argentino a esta serie.

Cómo hemos mencionado más arriba, el debate sobre las causas de la desindustrialización norteamericana estaba limitado por el propio planteo: las discusiones en torno a la desinversión, el cierre de plantas o su relocalización se encerró en los primeros tiempos en la búsqueda de causas inmediatas (decisiones gerenciales, competencia, etc), sin apuntar en un primer momento a una mirada más global. En el caso británico, en cambio, tal vez por su profundidad y mayor antigüedad, desde mediados de los '80 se debatieron las causas, en un conjunto de estudios que servirán de base para la investigación en el resto de los países europeos y posteriormente en Estados Unidos.

### *La desindustrialización como caída del empleo*

En este caso, el debate intenta dar cuenta de la desindustrialización como caída absoluta del número de puestos de trabajo manufactureros, en tanto indicador de cambio industrial. La disminución del peso relativo del empleo manufacturero está puesta en cuestión, pues una parte de la literatura entiende que un cambio en la relación entre empleo manufacturero y PEA (Población Económicamente Activa) sea indicador suficiente de transformación en el sector y no sencillamente resultado de la transformación en otros sectores. A pesar de esta diferencia, en términos generales la agenda de debate de este grupo está planteada alrededor del problema del empleo.

Figura IV.2: Evolución estilizada del empleo



Fuente: (Rowthorn 1986: p. 9).

Rowthorn y Wells (1987) proponen ordenar la discusión en torno de tres grandes hipótesis que explican las causas del cambio industrial. En primer lugar lo que llaman la "Tesis de la maduración", luego la "Tesis de la especialización comercial" y por último la "Tesis del fracaso".

LA TESIS DE LA MADURACIÓN comienza por señalar la especial importancia del caso del Reino Unido. En 1955 el empleo industrial (manufacturero y construcción, gas, electricidad, minería)<sup>10</sup> era 47,9% de todo el empleo civil. Nunca antes, ni después, en ningún país capitalista el empleo industrial fue tan alto como en el caso británico de 1955. La caída del empleo británico es también más importante y comienza más tempranamente que en cualquier otra economía. Por todo esto, la hipótesis de la maduración sostiene que la desindustrialización se da temprana y profundamente en el Reino Unido como manifestación de un problema de largo plazo derivado de su temprana historia industrial y su rol tradicional en el desarrollo del capitalismo mundial (Martin y Rowthorn 1986).

Para éstos la evolución del empleo sigue una secuencia predecible:

<sup>10</sup> Si bien en la estadística europea y de la OECD es habitual distinguir sector manufacturero de industrial de este modo, a lo largo de esta tesis hemos utilizado como sinónimos ambos términos siguiendo la usanza local, es decir ambos términos equivalentes al concepto de manufactura, aclarando en los casos en que se incorpora el sector de la construcción y la producción de gas y electricidad.

durante la fase de la industrialización, el empleo agrícola se reduce y crece el empleo manufacturero e industrial, mientras que después de cierto punto (que fijan en algún nivel de PBI per cápita) el empleo manufacturero comienza a caer en beneficio del crecimiento de los servicios (Rowthorn 1986: p. 8). La estructura del empleo, en forma estilizada sigue al Gráfico IV.2, es decir que para éstos la proporción de empleo en servicios crece a lo largo de todo el desarrollo económico, mientras que el empleo manufacturero (y en menor medida el de otras actividades industriales) comienza a retraerse. Adicionalmente, sostienen que los servicios crecen a expensas del empleo en el sector primario, para hacerlo a expensas del empleo manufacturero cuando éste último es inferior al 5 % del total, momento que suele coincidir con un PBI per cápita de alrededor de 4 000 dólares de 1975. (Rowthorn 1986: p. 10) En pocas palabras, la hipótesis de la maduración entiende que el sector creador de empleo a lo largo de todo el desarrollo económico es el sector servicios.

Esta descripción de la evolución del empleo en términos relativos implicaría que la contracción absoluta del empleo manufacturero sea función del crecimiento del empleo en términos globales. Es decir, que encontrar un aumento de la cantidad de puestos de trabajo no resultaría una refutación de esta hipótesis, como de hecho sucedió en Estados Unidos entre 1970 y 1981. En ese período la cantidad de empleos manufactureros creció un 5,6 % mientras que el empleo total creció un 27,6 % (Rowthorn y Wells 1987: p. 41), es decir que la proporción de empleo del sector cayó considerablemente.

La descripción de esta evolución resulta bastante certera al menos para el caso del Reino Unido. Una vista al Gráfico IV.3 permite comprobar esa evolución del empleo por sector como proporción del total. Rowthorn (1986: p. 14) extiende el análisis a el resto de los países

de la OECD para clasificarlos en tres grupos de acuerdo a la proporción de empleo agrario en 1955. Los "inmaduros" es decir todos aquellos que tenían más de 21 % de empleo agrario en 1955 (categoría en la que entran Italia, Japón, Francia o Finlandia entre otras), los "transicionales" cuyo empleo agrario era entre 9,7% y 18% (como Canada, Alemania, Suecia, Estados Unidos) y los "Maduros" donde entra únicamente el Reino Unido con 5,7% de empleo agrario (ver el Cuadro IV.4). Desde allí hasta 1981 los del primer grupo verán caer cerca de 20 % su proporción de empleo agrario, que aportará 19 % a los servicios y tan solo 1,9 % a la industria. En el grupo "transicional" en cambio los servicios crecen un 15,8 % proveniente en partes casi iguales de la agricultura y la industria, mientras que en el Reino Unido el crecimiento (también similar) proviene prácticamente en su totalidad de la industria.

	A	B	C
Agrario	-21.1	-8.8	-2.8
Industrial	+1.9	-7.0	-12.2
Servicios	19.2	+15.8	+15.0

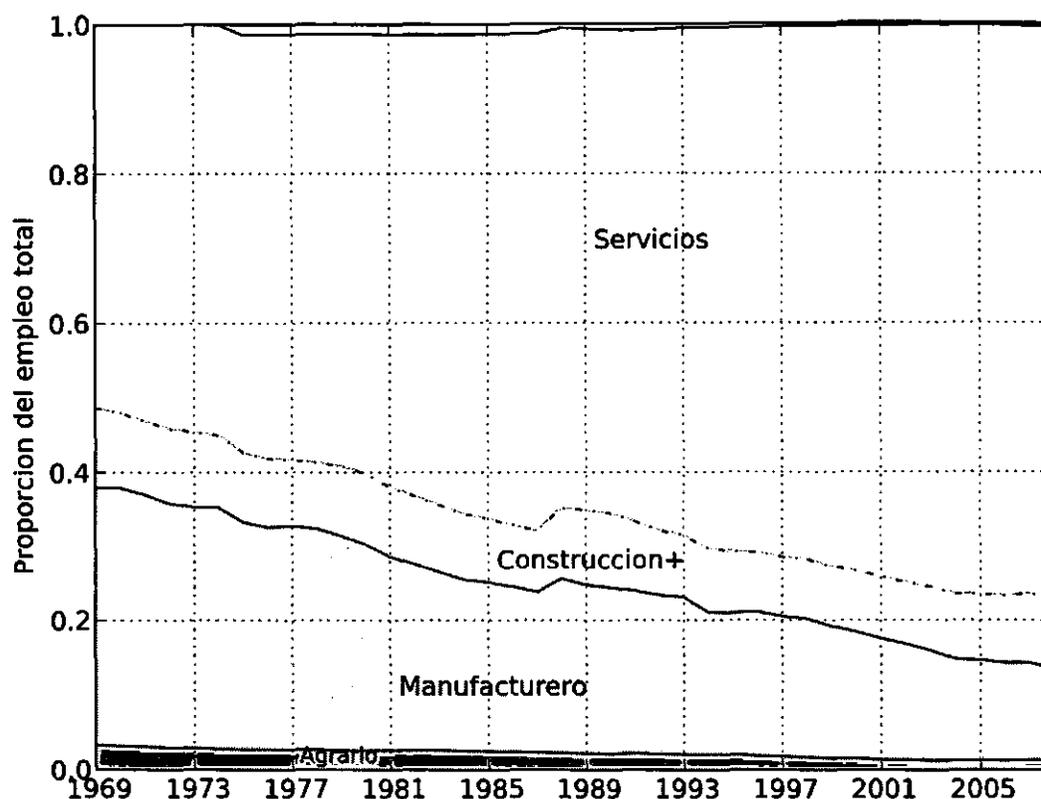
Cuadro IV.4: Evolución de la proporción del empleo, cambios entre 1955 y 1981.

Notas: A es el grupo "Inmaduro", B "Transicional" y C "Maduro"

Fuente: Rowthorn (1986: p. 15)

En este sentido, esta hipótesis entiende que los países que se desindustrializan son aquellos cuyas "reservas" de empleo agrario se han agotado. Bien al contrario de la hipótesis de la "absorción" de empleo por parte de la industria en el estructuralismo latinoamericano, en esta explicación el sector capaz de "absorber" empleo es el de servicios, en un orden que comienza por el empleo agrario para continuar en la manufactura en su estadio de "madurez".

Unos años más tarde la tesis de la madurez será presentada por Rowthorn y Ramaswamy (1997b) y en general por el FMI (en el *World Economic Outlook* de 1997, por ejemplo) como una conclusión de los



*Notas:* El origen de los datos es Labour Force Survey, de la Office for National Statistics del Reino Unido. La encuesta tuvo cambios metodológicos en 1983, 1984, 1992, 1994. El período 1969–1987 sigue la primer serie de datos (Personas mayores de 16 años excluyendo las fuerzas armadas y empleados en servicios domésticos, en Junio) mientras que para 1988–2008 utilizamos la segunda serie allí presentada (Personas mayores de 16 años, en Marzo y Mayo). El empalme muestra cierta irregularidad en 1988 debido a diferencias metodológicas no consignadas. Ambas series siguen ISIC-Revisión 3.

*Empleo agrario* aparece consignado como "Agricultura, caza y pesca" en ambas series, aún cuando está discriminada la pesca en la segunda. *Empleo Manufacturero* no ristra diferencias. *Empleo en la Construcción, Minería y Electricidad, gas y agua* (indicado Construcción+ en el gráfico) resulta de la suma de esas tres categorías. *Empleo en Servicios* es la suma de las categorías 6,7,8 y 9 en la primer serie y G,H,I,J,K,L,M,N,O y P en la segunda, comprendiendo desagregados de servicios tales como Educación, Hoteles y restaurantes, Comercio, Salud, Administración pública, Servicios financieros, etc. *Empleo no clasificable por su actividad económica* aparece en la parte superior del gráfico y representa en todos los casos menos del 1,5%.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de LABORSTA Labour Statistics Database, disponible online en <http://laborsta.ilo.org>.

Figura IV.3: Distribución del empleo el Reino Unido por sector (1969–2008)

estudios sobre el tema, asegurando que "la desindustrialización es simplemente el resultado natural del proceso de desarrollo económico exitoso y se asocia en general con estandar de vida creciente" (p. 66). La "desindustrialización positiva" es una de las opciones en la que esta transición de empleo se da en un contexto de crecimiento y por tanto el trabajo desplazado del sector industrial "por automatización o cualquier otro método de ahorro de trabajo" será incorporado al sector servicios. Pero también existe la posibilidad (igualmente 'natural')<sup>11</sup> de que la economía experimente "una severa recesión en la que los ingresos en términos reales y el producto industrial se estancan. En este caso el trabajo desplazado de la manufactura y otras industrias productivas no será absorbido por el sector servicios y el desempleo aumentará. Esta es la desindustrialización 'negativa' que ha ocurrido en el Reino Unido en los últimos años." (Rowthorn y Wells 1987: p. 25). Los autores continúan diciendo que ambos tipos pueden distinguirse tan sólo mirando el ingreso per cápita y el desempleo.

LA ESPECIALIZACIÓN COMERCIAL como hipótesis de la desindustrialización comienza por describir los cambios en el rol del Reino Unido en la división internacional del trabajo. De ser un neto importador de productos no manufacturados y un exportador de manufacturas (en volúmenes equivalentes a más del 10% del PBI en cada caso) a principios de los años 1950, el comercio exterior británico mostraba la imagen reversa a comienzos de la gestión de Thatcher: tenía un superavit del 1% de bienes no manufacturados y tenía un déficit ligeramente menor en bienes manufacturados (Rowthorn 1986: p. 16). Esta tendencia que ya advirtiera Singh (1977) explicaría de modo bien distinto la desindustrialización. El Reino Unido en los años '50, tan especializado en producir manufacturas, sería un ejem-

<sup>11</sup> No podemos menos que recordar la clásica frase de Marx en los *Grundrisse*: "... ocasión ésta que sirve para introducir subrepticamente las relaciones burguesas como leyes naturales inmutables de la sociedad *in abstracto*".

plo extremo (en tanto fue el mayor exportador neto de manufacturas de la posguerra) de un 'país taller', no como resultado de su desarrollo económico sino producto de las peculiaridades de la posguerra británica (crédito restringido, venta de empresas en el exterior, descolonización, parálisis de la City, de la flota, etc. que no dejaban muchas otras oportunidades de generar ingresos). La contracción del empleo manufacturero posterior sería producto de la reversión de esta especialización, en tanto el requisito de un excedente manufacturero tan alto habría desaparecido. En otras palabras, las mejoras en el resto de la economía británica son las responsables de la desindustrialización.

El comercio internacional también ha jugado un rol importante en otra explicación de la desindustrialización propuesta por Wood (1995) y Sachs et al. (1994). Para éstos el crecimiento de las manufacturas provenientes de países subdesarrollados (China, el Sudeste Asiático, Mexico y Brasil) genera un efecto Stolper-Samuelson sobre la demanda de trabajo poco calificado. En 1978 29% de las importaciones de manufacturas en Estados Unidos provenían de estos países, mientras que en 1990 la proporción era 36% (Sachs et al. 1994). Esta 'convergencia' del comercio internacional habría tenido efectos negativos para el empleo manufacturero en los países centrales por los trabajos poco calificados que se habrían destruido en los países avanzados a causa de estas importaciones. El incremento de esta competencia con países de muy bajos salarios sería para éstos la causa de las transformaciones en el mercado de trabajo. El argumento teórico es el de las ventajas comparativas: los países exportan los bienes en que pueden usar intensivamente los factores productivos que tienen en abundancia e importar aquellos en los que resultan escasos, es decir más caros. Stolper y Samuelson agregan que si el precio relativo de un bien cae, esto llevará a una caída en el retorno al factor pro-

ductivo utilizado más intensamente. En otras palabras, se espera que los bienes transables que requieran trabajo poco calificado producidos en países avanzados caigan de precio (y consecuentemente los salarios de esos trabajadores). Estos autores agregan a la desindustrialización, como parte de la evidencia, el aumento de la dispersión salarial (la brecha entre salarios calificados y no-calificados) en los países avanzados y el creciente nivel de desempleo de trabajadoras y trabajadores no calificados. En suma, la disminución de la cantidad de empleos sería el resultado de la competencia con países de menor calificación en su mano de obra, o lo que se ha llamado "el crecimiento del comercio Norte-Sur".

El supuesto detrás de esta explicación (además del modelo Heckscher-Ohlin) es que las importaciones de manufacturas de los países desarrollados son fundamentalmente trabajo intensivas (además de trabajo no calificado) mientras que sus exportaciones son capital intensivas (o trabajo calificado). Krugman, Lawrence y también Rowthorn y Ramaswamy (1997a) se han dedicado a refutar empíricamente esta relación (mediante regresiones), al punto de poder concluir que "[e]l comercio Norte-Sur tuvo poco o nada que ver con la desindustrialización" (Rowthorn y Ramaswamy 1997b: p. 62).

FINALMENTE, ES NECESARIO MENCIONAR la tesis del fracaso en el desarrollo económico de algunos o varios países como explicación de la desindustrialización. El argumento del fracaso comienza por comparar el crecimiento del PBI de un país *vis à vis* otros países, o eventualmente respecto de algún período anterior, para mostrar que el crecimiento fue menos que el esperado según alguno de estos dos criterios. El segundo elemento del argumento consiste en mostrar que hubo una pobre performance del sector manufacturero. Luego, después de corroborar ambos aspectos, esta hipótesis sostiene que un

crecimiento del sector industrial habría colaborado con el crecimiento del producto de modo directo e indirecto (por ejemplo estimulando la demanda de servicios) y éste crecimiento habría revertido la pérdida de empleo en el sector.

Para el caso del Reino Unido la primer formulación clara de esta hipótesis es la de Thirlwall (1982). Al igual que con el caso local, el problema no es probar cada uno de estos elementos (buena parte de los cuales son comprobables empíricamente) sino desandar el modelo teórico que sostiene el contrafactual. Para ésto, Rowthorn y Wells (1987) desvinculan la crisis del sector de la crisis general, señalando que, por ejemplo, el crecimiento del sector industrial no necesariamente se traduciría en más empleos (especialmente a la vista de los trabajos como Massey y Meegan 1982 y en general de las tendencias mundiales de crecimiento de la productividad). Por tanto, la crisis general de la economía y la crisis de la industria no están vinculadas y mucho menos causalmente como implica esta hipótesis, es decir que la crisis general de la economía (británica en este caso) *no* es producto de la crisis de su sector manufacturero.

POR ÚLTIMO, LAS TRES TESIS que mencionara Rowthorn fueron complementadas por Palma (2005, 2008) identificando cuatro fuentes de 'desindustrialización', y una visión renovada para captar cambios en la industrialización, *por fuera de* los cambios relativos en el empleo. Palma comienza por clasificar los países en términos del ingreso per cápita y la proporción de empleo manufacturero respecto de la PEA. A partir de aquí se construye una "evolución normal esperada" del sector industrial, que resulta que la proporción del empleo manufacturero muestre una curva con la forma de una U invertida sobre un eje de PBI per cápita. A lo largo del tiempo, los países que se industrializan van aumentando su ingreso y el empleo industrial relativo

va creciendo, pero luego a partir de cierto punto de ingreso el empleo comienza a declinar. Esta "evolución normal" se correspondería con la Tesis de la Maduración de Rowthorn.

Pero Palma entiende que existen otras tres causas de "desindustrialización". La primera se llamará "desindustrialización temprana", y consiste en verificar una declinación del empleo manufacturero antes de tiempo (es decir sin que los países alcancen los niveles de ingreso esperados, osea sin seguir la "evolución normal"). Luego clasificará otra causa de desindustrialización para aquellos países en que el empleo declina muy velozmente, es decir con una pendiente distinta de la esperada y finalmente la última fuente de desindustrialización identificada por Palma es lo que se conoce como "enfermedad holandesa". ¿Qué países "padecen" enfermedad holandesa? Los países que transforman el peso relativo de su sector industrial por el descubrimiento de recursos naturales (como Holanda cuando descubrió gas), el desarrollo de exportaciones de servicios (turismo y finanzas) o cambios en política económica que llevan a los países de vuelta a sus ventajas comparativas ricardianas. En todos estos casos, el "cambio industrial" se puede identificar sobre la desviación del caso normal.

#### *La desindustrialización como caída del producto*

Sí hasta aquí los estudios sobre la desindustrialización entendían que el fenómeno era principalmente una caída del empleo del sector, ya entrado los '90 comenzó a generalizarse el problema de una contracción de la proporción del producto explicado por el sector manufacturero. En los '80 se creía aún que el fenómeno podía ser coyuntural, pero después de dos décadas de caída continuada, el fenómeno paso lentamente a formar parte del estandard del debate

de la desindustrialización. Aún cuando, como vimos en el capítulo anterior, existen varios casos de caída absoluta del producto y son perfectamente esperables dadas las importantes magnitudes de las caídas relativas, estas nunca se sostienen en el tiempo (es decir no superan a una década) y por tanto se distinguen de los otros procesos de largo plazo, entendiendo estos casos como procesos de crisis.

La constatación de este fenómeno reabre e ilumina el problema de la explicación causal de la desindustrialización. De hecho, una lectura de la tesis de la 'maduración' es bastante insatisfactoria en tanto hay cierto principio axiomático que no se explica, esto es el *aumento constante de la demanda* de empleo en el sector servicios.

Un viejo trabajo de Baumol (1967), originalmente destinado a explicar el problema de los costos crecientes en las artes escénicas resultó el punto de partida para buena parte de la explicación teórica. El dilema económico al que hacía referencia Baumol (en sus primeros trabajos junto con Bowen) era el problema del financiamiento del teatro y ballet de alguna fundación a tal efecto. Su investigación mostraba que los costos unitarios irían inevitablemente en aumento, debido a un "retraso" (comparativo) de la productividad de este sector respecto de otros. El punto era que las artes escénicas en vivo se han podido adaptar muy poco a los aumentos en la productividad (Heilbrun 2003). "Un cuarteto de cuerdas de Boccherini escrito en el siglo XVIII, que dura media hora, requería dos horas-persona entonces y requiere exactamente la misma cantidad de tiempo de trabajo hoy" (Baumol 1997: p. 15), mientras que el resto de las tareas en la economía han cambiado sus niveles de productividad considerablemente desde entonces. Si los salarios de esta rama no se han estancado desde el siglo XVIII (cosa que no parece haber sucedido), es de esperar que los precios relativos de una entrada al teatro y el

resto de los bienes de la economía diverjan. Pero lo que sucede en las presentaciones en vivo es similar a lo que sucede en general en el sector servicios *vis a vis* el sector productor de bienes. De hecho, el modelo se ha generalizado más allá del arte para incluir la educación, los problemas presupuestarios de los Estados (que son fundamentalmente proveedores de servicios), y más en general para los servicios como agregado económico en lo que se conoce como la "enfermedad de los costos de Baumol" o "enfermedad de Baumol". Esta consideración de todos los servicios como "actividades económicas tecnológicamente estancadas", con mejoras muy esporádicas en la productividad, y el sector manufacturero y en general el productor de bienes "tecnológicamente progresivo", con avances tecnológicos regulares puede comprobarse mirando la evolución de la productividad en el mediano plazo. El modelo de Baumol, entonces, predice un crecimiento relativo del empleo en el sector servicios como consecuencia de esta diferencia en productividad, un aumento relativo de la productividad del sector manufacturero y un aumento de los precios relativos de los servicios. El aumento sostenido de la productividad en los sectores manufactureros explica, en este modelo, tanto la reducción del número de establecimientos como la cantidad de mano de obra ocupada (y obviamente el diferencial de precios relativos).

Rowthorn y Ramaswamy (1997b) demuestran que, en términos generales, la proporción de producción física (tomando PBI a precios constantes) entre servicios y manufacturas se ha mantenido estable a lo largo del tiempo. Así, entienden que los cambios en empleo y en precios relativos pueden explicarse por la "enfermedad de Baumol". En particular, estiman que 2/3 de la caída relativa del empleo manufacturero de los países industrializados pueden explicarse por

este diferencial de productividad ) y que el tercio restante responde a otras causas como cambios en el consumo (por ley de Engel), cambios en la estructura de exportaciones y cambios en el modo de registro de las cuentas nacionales.

La ley de Engel explicaría un cambio en la estructura de la demanda de bienes y servicios. Así como la proporción del ingreso gastada en comida disminuye a medida que sube el ingreso per cápita (y por tanto la proporción del sector agrícola en el PBI, suponiendo la identidad de la ecuación macroeconómica fundamental), lo mismo sucedería con la demanda de manufacturas en el largo plazo. La comprobación de este efecto es dificultosa y se sostiene sobre el supuesto de modelos de equilibrio.

EL IMPACTO DE LARGO PLAZO SOBRE LA ESTADÍSTICA nacional ha sido mencionada en numerosas ocasiones, aunque haya sido bien poco lo que se ha avanzado en establecer su impacto preciso. El supuesto es que, en las cuentas nacionales, la tercerización de servicios antes *in-house* en empresas manufactureras genera la fantasía contable de cambios en el empleo manufacturero, que no se corresponden con cambios en el proceso de trabajo. Adicionalmente, éstos pueden implicar un aumento ficticio de la productividad si el valor agregado de los servicios tercerizados es bajo. Para ejemplificar el problema, imaginemos un empleado/a que en 1970 trabajaba haciendo tareas de mantenimiento, seguridad o limpieza en Techint o en YPF. Si estas tareas son tercerizadas, esa misma persona haciendo la misma tarea en el mismo lugar productivo será considerada parte del empleo y del producto del sector servicios, sin que haya mediado cambio productivo alguno.

Sobre este último debate aún se ha avanzado insuficientemente. Tregenna (2008), por ejemplo, ha mostrado mediante el cruzamiento

de datos de encuestas de hogares y empleo, que, al menos para el caso de Sudáfrica, el crecimiento diferencial del mercado de trabajo se debe fundamentalmente a la tercerización. El crecimiento proporcionalmente más alto del empleo en el sector servicios se explica en este caso en su mayor parte por la expansión de trabajos de limpieza y guardias de seguridad, principalmente debido a los contratos de *outsourcing* de estas actividades desde el sector manufacturero y el sector público. Por fuera de este efecto el crecimiento del empleo sigue las mismas tasas en el sector servicios y la industria. La investigación es preliminar y el método no es sencillamente reproducible (cruza principalmente ocupación y rama, disponibles en las encuestas de empleo pero de modo bastante descriptivo y con consideraciones cualitativas diversas) y está hecho sobre una comparación de corto plazo (1997 con 2005), pero es uno de los pocos argumentos empíricos existentes de quienes señalan la existencia de sesgos al realizar comparaciones diacrónicas en el largo plazo y entienden la desindustrialización como un "artefacto estadístico".

Otro aspecto de la 'ilusión estadística' que es interesante tomar en cuenta son las consideraciones de Palma (1978: p.915). El autor advierte que existe un *sobredimensionamiento del sector manufacturero* en el PBI bajo la ISI. La protección arancelaria generalizada tiene el efecto de elevar los precios (renta monopólica) y este fenómeno impacta también sobre las cuentas nacionales. Al comparar diacrónicamente, este efecto también debería considerarse, especialmente si la ISI dio lugar luego a economías abiertas.

Finalmente, sería necesario señalar, la debilidad de la taxonomía industria/agro en contextos de agroindustria capitalista de países como Argentina. Si bien la distinción entre sectores tiene una larga tradición en economía, el preconcepto de que la productividad del

agro está siempre estancada es una herencia que debiera revisarse. Más aún cuando los sectores industriales orientados a la exportación (agroindustria y otros productores de *commodities*) suelen excluirse de los agregados industriales en muchos de los estudios citados. La reciente renovación tecnológica del agro (con su creciente mecanización y uso de agroquímicos) invita a considerar alternativas teóricas en este punto para evitar subvaluar el aparato industrial local realmente existente.

En un sentido teórico más profundo (que no ensayaremos aquí), la propia categoría de *sector* debiera ser revisada en su utilidad, especialmente en su utilidad diacrónica. La inconmensurabilidad de las taxonomías a lo largo del tiempo, la heterogeneidad de las tareas agrupadas bajo un mismo nomenclador, las dificultades para clasificar distintas operaciones, limita ciertamente las conclusiones que se pueden extraer de observar la evolución y cambios en estos agrupamientos.

### *Conclusiones*

En suma, esta exposición de la evolución mundial del sector manufacturero después de la década de 1970 muestra que el fenómeno de la desindustrialización ciertamente no se trata de una peculiaridad argentina. Insistimos en señalar que el diagnóstico local no se ha preocupado siquiera por comparar las tendencias mundiales con las locales para intentar encontrar su especificidad, si la hubiere.

Hemos señalado en este capítulo un problema teórico de relevancia en la tesis de la desindustrialización del modelo 'nacional industrial'. Comenzamos por identificar la ausencia de comparación y vínculo con la economía internacional (que aparece como exógena o espasmódica, cual si se tratase de un 'contexto'). Apuntamos asimis-

mo el tipo de errores que la escisión del espacio nacional conlleva, evidentes en los análisis de la reforma financiera ('cómplice necesario' de la desindustrialización), pero también presentes en la propia consideración de la ISI como una decisión autárquica (tanto en su comienzo como en su fin). La "falacia de la peculiaridad" nos permitió luego discutir en términos más generales de que modo la falta de comparación y relación con el mercado mundial acaba, necesariamente, en la introducción de un concepto idealista de la industria, que llamamos 'tipo ideal'.

Luego hemos recorrido brevemente la genealogía del término 'desindustrialización', para mostrar como la versión local se asemeja más a la acepción del Plan Morgenthau que a su uso reciente. Señalamos de que modo se comienza a utilizar la idea de desindustrialización en Estados Unidos y el Reino Unido en contextos distintos: en el primer caso para señalar el impacto de los cierres de plantas sobre las comunidades y en el segundo para explicar el efecto de la reestructuración sobre el empleo. A su vez, rastreamos en la Multipartidaria Nacional los primeros elementos de lo que compondría, unos años más tarde, la tesis de la desindustrialización en los autores de FLACSO.

Finalmente, intentando comprender el origen de la dinámica de la industria y del fenómeno mundial de desindustrialización presentamos brevísimamente los debates clásicos sobre las causas, agrupando fundamentalmente en tres hipótesis primero: la idea de que se trataba del resultado de la maduración de las economías, un producto del comercio internacional y finalmente un producto del fracaso de desarrollo. Siguiendo a Rowthorn acordamos en lo limitado de las últimas dos explicaciones y continuamos agregando las consideraciones posteriores de Palma, quien complementa la Tesis de la Maduración con los casos de 'desindustrialización temprana' y enfermedad ho-

landesa. También tuvimos en cuenta las objeciones y moderaciones estadísticas al fenómeno, tales como el impacto de la tercerización o el fin de la ISI.

Esa presentación del conjunto del debate está destinada a señalar que es muy poco acertada la decisión de discutir el caso local escindido de la dinámica del capitalismo mundial, aún cuando no sea este el momento de extraer de este debate internacional una hipótesis concreta sobre la dinámica de la desindustrialización en Argentina.

## Capítulo V

### *La política industrial*

#### *Reestructuración capitalista por relocalización*

**S**I BIEN la reflexión del capítulo anterior pone también en entredicho la posibilidad teórica de la desindustrialización como política (en su acepción de acción o agencia), esto es la idea según la cual la dictadura habría *decidido* implantar un nuevo modo de acumulación, por vía de reprimir a la clase obrera y agredir al sector manufacturero, desindustrializando el país, resta explicar en qué sentidos esta tesis esta implicada estructuralmente en el concepto local de desindustrialización en Argentina y también cual fue en efecto la reacción estatal ante el escenario de crisis y transformaciones que el mercado mundial le planteaba a la Argentina a mediados de los años '70.

Comenzaremos entonces por analizar brevemente los problemas teóricos que se derivan de la causalidad política que el modelo 'nacional industrial' asigna a los cambios en el patrón de acumulación, la racionalidad de la clase dominante en esta estrategia y la supuesta agresión al sector manufacturero. A continuación señalaremos una importante objeción empírica, esto es estudiaremos en detalle algunos planes de gobierno en relación con el sector manufacturero, de

modo de contrastar la interpretación general sobre este aspecto. Re-señaremos la política industrial en Argentina desde los años '70, tomando como caso testigo un programa de promoción regional de la provincia de Tierra del Fuego establecido en 1972 y extendido recientemente hasta el año 2023.

### *La desindustrialización como plan*

Aún cuando la tesis de la desindustrialización como reprimarización es indisociable de la idea de un plan sistemático de destrucción de la industria, este no es el caso con las otras concepciones de desindustrialización que hemos señalado en el capítulo anterior. En el caso del debate internacional, al entender al fenómeno como consecuencia de la dinámica del sector industrial en el mercado mundial, la pregunta de "quienes" decidieron desindustrializar no queda abierta. Se trataría, en este caso, de un proceso anónimo e involuntario. En cambio, en el caso de la literatura sobre cierre de polos o enclaves, la causa inmediata se encuentra en decisiones gerenciales o quiebras y la búsqueda de causas profundas se remite a cambios coyunturales o a procesos más generales (terreno en el cual sería posible compatibilizar el relato con el de reprimarización).

La consideración sobre el sujeto resulta radicalmente distinta en el caso de la tesis que entiende a la desindustrialización como la reversión del camino del desarrollo al que supuestamente llevaba la ISI. Si, como señalamos en el Capítulo IV, estos suponen que, pese a ciertos límites, la ISI era viable y que además se encontraba en un punto alto de su maduración (sobre la idea del crecimiento sin crisis 1964-74), no queda otra opción lógica que explicar la crisis posterior del sector como consecuencia de la acción de algún agente o sujeto que optó por *desindustrializar contra* el desenvolvimiento de

lo existente y siguiendo una racionalidad que es además necesario explicar.

Así, Basualdo (2006: p. 116) sostiene que en 1976 "la estrategia elegida consistió en restablecer el orden capitalista modificando drásticamente la estructura económica y social para disolver las bases materiales de la alianza entre la clase trabajadora y la *burguesía nacional* y, de esa manera, restablecer relaciones de dominación permanentes en el tiempo." O Azpiazu y Schorr (2010: p. 150) que "la estructura industrial [...] presentara un perfil signado por una importante 'simplificación productiva' [...] es el resultado directo de la mayoría de las políticas aplicadas en el país por los sucesivos gobiernos desde 1976 en adelante" (énfasis agregado). La búsqueda de sujetos para esta modificación ha conducido a responsabilizar a la oligarquía diversificada que utilizara para sus fines a la dictadura de 1976. De modo que "los sectores dominantes, a través del *terrorismo de Estado* que ejerció la dictadura militar, le impusieron a la sociedad argentina un nuevo patrón de acumulación de capital cuyo núcleo central fueron las políticas económicas y un nuevo comportamiento estatal." (Basualdo 2006: p. 117)

La tesis de la desindustrialización sostiene la viabilidad de la ISI e ignora de este modo la importancia de las transformaciones internacionales de la industria y del capitalismo mundial. De este modo al vaciar la explicación de las verdaderas causas del fenómeno, el modelo 'nacional industrial' plantea un falso dilema, cuya solución es un *deus ex machina*: la última dictadura. Esta idea es su vez tributaria del supuesto de la peculiaridad argentina, en tanto la desindustrialización entendida como fenómeno peculiar, único, *argentino*, abre camino a la "solución" politicista. El "nuevo modo de acumulación" puede entenderse como "implantado", "impuesto", "imple-

mentado". La desindustrialización es producto de la decisión política de una fracción de la clase dominante que ganó control del estado. El estado, lejos de estar determinado o restringido por las relaciones sociales, es, en esta visión, un instrumento disponible para la implementación de uno u otro modo de acumulación.

Ahora que hemos mostrado de que modos el modelo 'nacional industrial' entiende el cambio en el capitalismo argentino como una singularidad local y como resultado de la acción de una fracción de clase, podemos investigar el significado de estos supuestos para el concepto que utilizan de "modo de acumulación" y la racionalidad de este sector.

#### *El patrón de acumulación como elección*

Otra forma de ilustrar este problema que estamos señalando en el orden teórico es a partir de la utilización del concepto de "régimen de acumulación". Y decimos a partir de su utilización pues es necesario constatar, inmediatamente, que pese a que su utilización es de larga data en la tradición 'nacional industrial', no ha sido definida de modo explícito. Abrumadoramente, los términos 'régimen', 'modelo' o 'patrón' de acumulación han sido utilizados como intercambiables sin profundizar en su significado, sino más bien aproximándolos intuitivamente o con algunas vaguedades, o eventualmente refiriéndolos a citas bibliográficas de autores de la regulación francesa.

El trabajo de Basualdo (2007), titulado "Concepto de patrón o régimen de acumulación", destinado a subsanar esta carencia dedica la mayor parte a describir los regímenes argentinos. La sección propiamente conceptual afirma que "el concepto alude a la articulación de *un determinado funcionamiento* de las variables económicas *vinculado* a una definida estructura económica, *una peculiar* forma de Estado

y las luchas entre los bloques sociales existentes" (p.6, énfasis añadido). Luego añade que las variables económicas deben constatar cierta "regularidad en su evolución" y cierto "orden de prelación" entre ellas, donde regularidad "se refiere a la cadencia [...] al ritmo o repetición de un determinado fenómeno a intervalos más o menos regulares" y el orden de prelación es "la jerarquía que se establece entre las variables" en tanto importancia relativa y causalidad o dependencia (p.7). Además "el tránsito de un patrón de acumulación de capital a otro puede traer aparejada una modificación en los factores que determinan el comportamiento de las diferentes variables económicas" aunque esto "se trata solo de una posibilidad" relevante para evitar mecanicismos y "porque cuando se modifican las causas que definen el comportamiento de una variable económica relevante estamos ante un cambio en el patrón de acumulación o ante modificaciones cualitativas dentro de un mismo patrón." (p.7). Además de múltiples ejemplos el texto advierte que los procesos productivos de la estructura económica "finalmente se aplican como resultado de las luchas sociales que se entablaron entre el capital y el trabajo e involucran a las diferentes fracciones de capital y los distintos estratos sociales dentro de los trabajadores" (p.8), para aquí introducir la idea de bloque de poder y la autonomía relativa de clase del Estado (citando respectivamente a Poulantzas y Guillermo O'Donnell).

Otra alternativa para intentar reconstruir que entiende la tradición 'nacional industrial' por patrón de acumulación, sería partir de indagar en la influencia de la escuela regulacionista (tomando la genealogía del término y las esporádicas citas de Boyer, como en Basualdo 2006: p.17). Veremos que el ejercicio resulta iluminador de algunos aspectos, aunque también muestra que es endeble la relación entre el concepto regulacionista y el que efectivamente utiliza la tradición

local. Brevemente, definiremos el concepto de régimen de acumulación tal como lo entiende la escuela de la regulación para contrastar ésta con la concepción implícita en el modelo 'nacional industrial'.

El concepto de régimen de acumulación en la visión regulacionista distingue una sucesión histórica de patrones de evolución económica, relativamente estables, mediados por una serie de crisis (Lipietz 1986: p. 15). La dinámica de cada régimen la marcan la regularidad de a) el patrón de organización productiva al interior de la firma, b) el horizonte temporal para las decisiones de formación de capital, c) la forma de distribución del ingreso, d) el volumen y la composición de la demanda efectiva y e) las conexiones entre modos de producción capitalista y no capitalistas (Boyer 1988: p. 70-71). El aspecto distintivo de la escuela es su insistencia en que "el contenido de las regularidades que definen el patrón de crecimiento económico que constituye un régimen de acumulación es una expresión de estructuras institucionales que gobiernan las relaciones intra e inter firmas, las relaciones entre capitales y entre capital y trabajo, es decir el *modo de regulación*" (Brenner y Glick 1991: p. 47). En tanto producto histórico, el modo de regulación guía el amplio abanico de instituciones y vuelve compatibles las decisiones individuales descentralizadas y potencialmente incompatibles, proveyendo cierta coherencia entre las decisiones de producción y consumo (Lipietz 1986: p. 15). Éste gobierna el proceso de acumulación estableciendo la naturaleza de la relación capital trabajo, la forma de la competencia, los modos de intervención estatal, relaciones crediticias y las inserciones nacionales en el mercado mundial.

Para la escuela francesa de la regulación cada régimen de acumulación y modo de regulación están sujetos a ciclos auto-regulados, que no amenazan la continuidad de los mismos. Pero, a lo largo

del tiempo, las contradicciones existentes en éstos se profundizan, y mientras se reproducen "los hasta entonces ciclos virtuosos dan lugar a ciclos crecientemente viciosos [...] cuyo resultado es una *crisis estructural* que va acompañada de la acción *desregulada y conflictiva* de las clases, firmas, grupos políticos y gobiernos." (Brenner y Glick 1991: p. 48). Como producto propiamente histórico de estos procesos indeterminados surge un nuevo modo de regulación que guiará el régimen de acumulación subsecuente.

A su vez, esta escuela identificó históricamente dos modos de regulación, el competitivo y el monopolista y dos regímenes de acumulación, el extensivo y el intensivo. Los primeros se distinguen por la forma de determinación de precios y salarios (competitiva u oligopólica) mientras que los segundos por los modos de incremento de la plusvalía (absoluta para el caso extensivo y relativa para el intensivo). Sobre esta conceptualización dual (modo de regulación, régimen de acumulación), los regulacionistas identificaron tres "modo de desarrollo" históricos en el capitalismo occidental en el siglo XX (Brenner y Glick 1991: p. 49-50). Primero un modo de regulación competitivo y una acumulación extensiva hasta 1914, luego un modo competitivo con un régimen de acumulación intensivo (Taylorismo) hasta la crisis de 1930. Ambos entran en crisis en los años respectivos por problemas de subconsumo, y el último da lugar a la regulación monopolista con acumulación intensiva (Fordismo) que entra en su fase de agotamiento entre fines de los años '60 y principios de los '70 (Lipietz 1986).

Tal como señalan Brenner y Glick (1991), los regulacionistas teorizan las transiciones entre modos de desarrollo (la dupla modo de regulación y régimen de acumulación) a partir de una teoría subconsumista de la crisis. En particular, el trabajo fundante de Aglietta

(1976) estaba destinado a demoler el supuesto keynesiano según el cual el capitalismo había logrado un modo de administrar y resolver las crisis de sobreacumulación sin caer en grandes depresiones. Tanto que Clarke (1988: p. 62) afirma que "la escuela de la regulación francesa era fundamentalmente un producto de la crisis del keynesianismo en los años '70". En suma, podemos decir que es fundante para los regulacionistas tanto la crisis del keynesianismo a mediados de los '70 como la idea de crisis transicionales entre modos de desarrollo.

¿De qué manera se emplea del concepto de patrón de acumulación en el modelo 'nacional industrial'? Una primer distinción a destacar es que en el esquema local no hay una dupla de conceptos que interactúan entre sí como en el esquema regulacionista, sino un único "patrón de acumulación" que se correspondería, *grosso modo*, al concepto regulacionista de "modo de desarrollo" antes que al del mismo nombre. En la identificación de los patrones en Argentina podemos encontrar otros paralelos y rupturas. Basualdo (2007: p. 1) describe la existencia de cuatro patrones de acumulación: el agroexportador (1880-1930), la primer ISI (1930-1958), la segunda ISI (1958-1976) y la valorización financiera (1976-2001). La transición entre el modelo agroexportador y el de la primera ISI se sigue como consecuencia de una crisis, la de 1930, mientras que el proceso que abre paso a la segunda ISI es consecuencia de "la culminación" de la primera. También media una crisis (la de 2001) como fin del último patrón y en todos estos casos podríamos decir que el modelo 'nacional industrial' entiende que las transiciones son el producto de procesos endógenos, en tanto el agotamiento de los patrones (el agroexportador, la primera ISI, la valorización financiera) deviene de su propio desenvolvimiento.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Es curiosa también la sencillez del modelo: cada uno de los "patrones de acumulación" responden a la precedencia de un sector económico: agro, industria, servicios financieros.

La gran excepción (y en fuerte contraste también con el modelo regulacionista) resulta de la consideración sobre el fin de la segunda ISI: la transición en este único caso es el producto de un proceso *exógeno*: de la "imposición" de un agente económico específico (la dictadura militar o la oligarquía diversificada a través de ésta).

En suma, resulta claro que la influencia regulacionista es puramente formal, o apenas una casualidad de los términos utilizados.<sup>2</sup> Pero el ejercicio de comparación ha resultado revelador, más que las ambiguas definiciones aportadas por esta corriente en reemplazo de una conceptualización. A partir de esta comparación hemos puesto de manifiesto que el modelo 'nacional industrial' se ciñe a una explicación fuertemente *ad hoc*, exógena y anómala de la transición entre la última ISI y la desindustrialización. Ésta explicación ignora (y por tanto niega) la crisis, transformación y final de lo que los regulacionistas llamaban "modo de desarrollo" keynesiano. El fin último de esta operación teórica es delimitar una peculiaridad que habilita luego una explicación de esta transición en términos politicistas, es decir, afirmar que la causa del fin de la ISI fue una decisión política.

<sup>2</sup> Un intento distinto de aplicar las categorías regulacionistas al caso argentino puede buscarse en Neffa (1998), antes que en estos autores.

#### *La racionalidad de la clase dominante*

Además de haber discutido el problema teórico del politicismo, es interesante reconstruir cuál es la explicación que el modelo 'nacional industrial' propone de la racionalidad de los sujetos en estas instancias. Es decir, ¿cómo explica esta tradición que la fracción dominante elija provocar una crisis y agredir una estructura económica sólida, atacando los fundamentos de la acumulación del capital?

Hay que comenzar por señalar que esta tradición confunde el fin de la industria con el fin de la ISI, y por extensión, cualquier intento por acabar con las instituciones de la ISI con una agresión al sector

manufacturero. Equiparando industrialización con ISI y a la ISI con el Estado keynesiano/peronista el significado último de desindustrialización opaca brutalmente la crisis de cada uno de estos términos a mediados de los '70. Como ejemplo de esta asociación (lineal y reduccionista):

El cambio de la dinámica y de las condiciones productivas generadas por la industrialización sustitutiva fue otro de los objetivos del régimen militar llevado a cabo mediante el uso de distintos instrumentos y políticas. Era imprescindible redefinir el tipo de industrialización debido a la supuesta ineficiencia con respecto al mercado internacional, las limitaciones que imponía a la producción agropecuaria, especialmente por las condiciones sociales, y el tipo de alianzas políticas a que daba lugar y que constituirían la base de sustentación de los proyectos populares.

*Azpiazu et al. 2004: p. 176*

La racionalidad que habría perseguido la dictadura al "implementar" la desindustrialización agrediendo al "eje neurálgico del patrón de acumulación" respondería a su interés por "minar los basamentos que habían viabilizado el crecimiento industrial [...] y la impronta contestataria" de una "sociedad articulada en torno al crecimiento industrial":

No se trató de cuestionar un 'estilo' de industrialización, sino la articulación de las relaciones económico-sociales resultantes, y por ende, al propio sector manufacturero como eje neurálgico del patrón de acumulación. [...] En otras palabras, se orientó a modificar de modo radical las bases económico-estructurales que habían hecho posible la irrupción de fenómenos políticos como el peronismo, procesos sociales como el Cordobazo, el Rosariazo y el Tucumanazo, así como la emergencia del sindicalismo clasista y combativo.

*Azpiazu y Schorr 2010: p. 21*

Para éstos, el Estado es entonces capaz de encarar una agresión sistemática al que entonces era el sector hegemónico (el "articulador

de las relaciones socioeconómicas”), lo que resulta un sinsentido, algo así como dispararse en el pie. Pero además el argumento sostiene, en otras palabras, que la dictadura desindustrializó, “destruyó la industria”, para desperonizar o para minar el poder obrero. La lógica de esta argumentación es equivalente a sostener que la burguesía, para acabar con el poder sindical, puede erradicar el trabajo, o que, para acabar con la lucha de clases, puede autodisolverse.

Como bien señala Rodríguez (2007: p. 2), la argumentación acerca de por qué se establece el patrón de acumulación financiero en desmedro del industrial “termina reduciéndose en la rápida mención de la idea de la ‘revancha oligárquica’.” Ésta idea de una revancha oligárquica no resuelve por qué una fracción “con la intención de destruir las bases materiales de la alianza peronista” daría por tierra con el proceso de acumulación de capital en su fase más exitosa, de la que la *oligarquía diversificada* era según el mismo Basualdo, “un sector no dominante en términos cuantitativos, pero sí estratégicamente ubicado” (p. 3). Por otra parte, en esta misma lógica, sería bueno poner en cuestión el estatuto de la “alianza peronista” entre la clase obrera y la burguesía nacional a mediados de los ‘70, o, equivalentemente la capacidad social del pacto keynesiano a nivel mundial.

ES TAMBIÉN INTERESANTE ANALIZAR las consecuencias de asimilar la “decisión” de “desindustrializar” el país mediante una serie de “mecanismos implementados por la última dictadura militar” a la idea algo más controvertida de una “agresión al sector manufacturero” o, en tanto el manufacturero era el sector hegemónico, como una “agresión a la estructura económica”.

Digamos en primera instancia que un aspecto clave de la política de la dictadura es su feroz represión al movimiento obrero organizado, junto con un golpe sin igual al salario real. Entre 1974 y 1983 el

salario real cayó un 18 % (en 1976 un 35,7 %), que sumado a un crecimiento de la productividad del 37,6 % "la magnitud del excedente captado por el empresariado industrial, en su conjunto, se incrementó en el decenio en un 69 %." Difícilmente estas puedan encuadrarse como políticas de "agresión a la industria". Tampoco las asimetrías en la apertura comercial (que incluyó enormes protecciones de varios sectores manufactureros), los precios subsidiados de los servicios estatales<sup>3</sup> entre otros subsidios y prebendas. Incluso las privatizaciones menemistas que, según el relato de Azpiazu y Schorr, significaron una transferencia neta de activos al sector privado, facilitaron el ingreso de algunos capitales a actividades clave para la acumulación y abarataron las tarifas de los grandes consumidores industriales. A este conjunto de políticas de promoción de la industria ¿qué oponen quienes parten de la premisa de un ataque al sector manufacturero? Básicamente, sostienen que han sido los "grandes grupos económicos" los principales beneficiarios de estas medidas, aún cuando algunas son de efecto universal (por ejemplo el salario para todo empleador). Nuevamente encontramos un desplazamiento: de la agresión a un sector se pasa a la agresión a una fracción del sector. Pero, aún si ignoráramos esta diferencia semántica, es necesario señalar otra idea injustificada: ¿la industrialización capitalista descansa sobre pequeños empresarios?

A la luz de estas conclusiones podemos remarcar un aspecto fundamental del viraje realizado por esta interpretación. Al externalizar a los grandes grupos económicos de la "burguesía industrial" y poner a esta última en el lugar de la víctima, el modelo 'nacional industrial' realiza una operación por demás controvertida. No solo la debilidad del argumento se vuelve palpable, sino que un asunto mucho más trascendental sale a la luz: en su relato de la economía

<sup>3</sup> Las empresas del Estado aumentan entre 1976 y 1983 su producción física, mientras que cae su producto. Por lo tanto, es lógico deducir que "[e]sto implica [...] una creciente transferencia de excedente desde el Estado hacia las empresas privadas" (precios relativos en caída junto con IVF en aumento) (Azpiazu et al. 2004: p. 117).

argentina del último cuarto de siglo, *el victimario se reconfigura como víctima*. La burguesía que instrumentó (con relativo fracaso en integrarse al mercado mundial) una reestructuración capitalista sobre la base de la proscripción, persecución y aniquilación física de la clase obrera se convierte, en el discurso 'nacional industrial', en la víctima principal de la dictadura burguesa terrorista. La *revancha clasista* a la que aluden diciendo que "tuvo en la industria uno de sus principales damnificados" (Azpiazu y Schorr 2010) parece ser un concepto bastante poco clasista.

### *La promoción industrial*

El interés por desarrollar brevemente los problemas de la promoción industrial en particular durante el período posterior a 1976 se funda en que entendemos que los presupuestos politicistas que subyacen al modelo 'nacional industrial' de la desindustrialización se sostienen en bases que son empíricamente falsas (esto además de las objeciones teóricas que desarrollaremos más abajo). La política industrial de la dictadura dista mucho de la abierta "destrucción del aparato manufacturero" y se encuentra por el contrario plagada de intentos explícitos (con resultados de distinto éxito) de reestructuración capitalista del sector, que obviamente incluyen intentos de minar el poder obrero. Los programas de promoción industrial creados en los tempranos '70, que comenzaron a operar con peso efectivo (atrayendo un importante volumen de inversión privada) después de 1978 son uno de los ejemplos más explícitos y significativos. La caracterización de estos programas como producto residual de intentos desarrollistas se contradice con sus objetivos y dinámica. Veremos en lo que sigue que estos programas se convirtieron desde mediados de los '70 en herramientas relevantes para reestructurar el sector indus-

trial argentino y doblar las formas tradicionales de organización obrera.

PARA PONER EN CONTEXTO la promoción industrial es necesario comenzar por afirmar que una buena parte de las investigaciones sobre desarrollo económico se ha centrado en el rol de las políticas públicas, su influencia sobre el crecimiento y su impacto en la estructura productiva. Uno de estos debates clave es el de la promoción industrial, es decir, del amplio abanico de medidas para favorecer el crecimiento de sectores manufactureros. Estas políticas han sido asimismo, recientemente, el eje de la renovación del estructuralismo latinoamericano, a partir del giro neoestructuralista de Fajnzylber (1983) bajo una interpretación del desarrollo de algunos países del Sudeste Asiático siguiendo los trabajos más recientes de Amsden (1989) o Wade (2003). Junto con la pérdida de hegemonía del Consenso de Washington, las políticas de promoción industrial han generado un renovado interés, resonando en una larga trayectoria de debates en torno a la industrialización (Kosacoff y Ramos 1999; Melo 2001).

El hecho es que, más allá de la posición preponderante que adquirió recientemente en en la agenda, las políticas industriales han formado parte del debate del desarrollo desde sus mismos comienzos en los años '50. Después de dos décadas en las que cualquier intervención estatal que excediera el canon (neo)liberal fuera considerada inaceptable, hemos vuelto a ver renacer la discusión. Mostraremos, en lo que sigue, de que manera se asumió incorrectamente que estas intervenciones habían sido excluidas del diseño y ejecución de política pública en toda América Latina, cuando en verdad el *taboo* se circunscribía a la teoría y la investigación académica.

En lo que sigue, el capítulo aborda una breve revisión de la li-

teratura sobre política industrial en Argentina. Luego discurriremos brevemente sobre el alcance del estudio de caso como método, para clarificar qué tipo de afirmaciones pueden y no pueden ser hechas válidamente en este contexto. A continuación describiremos en cierta extensión en qué consistió la promoción industrial en Argentina, fundamentalmente una reseña cualitativa de la evolución del sistema, sus aspectos legales, su impacto sobre la inversión privada y sus costos fiscales. La sección siguiente evaluará, con los datos disponibles, los efectos del programa regional de Tierra del Fuego sobre la producción, productividad, población y empleo de esa zona.

#### *Los debates actuales*

Dos tradiciones conceptuales han guiado los debates sobre política industrial, ambas con largo linaje en la teoría económica. Al igual que con muchos otros tópicos cruciales de la teoría económica, el tema tiene una larga historia en el pensamiento económico. Desde que Friedrich List en el siglo XIX abogara por primera vez por la protección de la industria naciente como una forma de fomentar el desarrollo, el problema de la intervención del gobierno más allá del canon (neo)liberal ha sido objeto de debate (List 1966; Selwyn 2009).

Por un lado, los neoclásicos entienden que la promoción industrial es, en el mejor de los casos, una ficción, o, más frecuentemente, un mecanismo promotor de comportamientos rentísticos (*rent-seeking behavior*) (Krueger 1974). En otras palabras, los creyentes en la "hipótesis de los mercados eficientes" prescriben un camino (y una explicación) del crecimiento económico estrictamente guiado por señales de precios, es decir que el desarrollo es un proceso que se sigue de "tener bien los precios" y abrir la economía al mercado mundial (World Bank 1997, 1983; Lal 1985). Desde este punto de vista, la pro-

moción industrial es una más de las tantas intervenciones estatales perniciosas, una fuente de distorsiones de precios que provocan ineficiencias y una economía con "pérdida de bienestar" (Irwin 1996).

La posición opuesta comienza por reconocer en la práctica la existencia de fallas de mercado y proponer una serie de medidas específicas de intervención Wade (2003: p. 18). Las políticas de promoción industrial se justifican como la consecuencia de mercados incompletos, fallas de coordinación, externalidades (por ejemplo, difusión del conocimiento o economías de escala) o ventajas comparativas 'dinámicas' (es decir, a expresarse en un futuro mediano en sectores o ramas distintas de las del presente), todos casos distintos de fallas de mercado. A partir de aquí la variedad de formas de intervención es enorme y tal como notan Pack y Saggi (2006: p. 267), 'promoción industrial' puede significar cosas muy distintas según el contexto (época, escuela, etc.). La protección de la "industria naciente" (*infant industry*) mediante tarifas aduaneras (Chang 2002, 1993a), subsidios para las ventajas comparativas latentes o para investigación y desarrollo, medidas para intentar resolver las fallas de coordinación, intentos de formar *clusters* mediante Zonas Francas, consideraciones sobre el espacio normativo (en particular su restricción desde la ronda de Uruguay del GATT devenido OMC), hasta propuestas de un modelo de estado ('el estado desarrollista'), todo podría nombrarse bajo el término paraguas de "promoción industrial", aún a pesar de las divergencias entre sus presupuestos y resultados esperados. En un sentido, todas éstas son intervenciones estatales que exceden la provisión de bienes públicos, el cumplimiento de los contratos y el resguardo de la propiedad privada, de modo que probablemente sea más razonable reservar el nombre de promoción industrial para aquella intervención destinada a promover el crecimiento del sector

manufacturero. Justamente éste es el interés en el contexto del debate sobre desindustrialización, de modo que restringiremos el significado de promoción industrial, a pesar de su uso extensivo en buena parte de la literatura.

En el caso específico de Argentina, éstas mismas tendencias se expresaron en un debate voluminoso entre 1980 y 1989, conforme fue siendo removida la llamada "protección sábana" de la ISI (principal, aunque no exclusivamente, en la forma de restricciones tarifarias a la importación). Las publicaciones con influencia estructuralista o del modelo 'nacional industrial' encontraban que los programas implementados eran insuficientes o estaban diseñados en la dirección incorrecta, incoherentes o faltos de coordinación (Schvarzer 1987; Azpiazu 1986, 1987; Bisang y Kosacoff 1990; Roitter y Cimillo 1989; Cicolella 1992; Ferrucci 1986; Sottolano y Beker 1986; Yoguel et al. 1988; Nochteff 1991; Gatto et al. 1987). A su vez, los trabajos de inspiración neoclásica (fundamentalmente nucleados alrededor de FIEL y de la misión del FMI de 1986) denunciaban el comportamiento rentístico, la corrupción y el "despilfarro del dinero de los contribuyentes". Por lo general el tema se introdujo desde el punto de vista de las ineficiencias en términos de "federalismo fiscal" (Artana 1986a,b; Gerchunoff y Vicens 1989; FIEL 1993). A pesar de la atención dispensada en los '80 y el voluminoso debate de entonces ninguna de las tradiciones volvió a tratar el tema en los '90, ni tampoco incorporó el tema en sus relatos generales del período (con algunas excepciones, como Basualdo 2006).

Pero en la última década, el debate sobre la promoción industrial tuvo "otra vuelta de tuerca" desatada por el debate sobre el éxito de algunos países del Sudeste Asiático (fundamentalmente Corea y Taiwan) y Japón. Contra la interpretación neoclásica del Banco Mundial

(que explicaba el desarrollo como el producto de la apertura económica y las reformas estructurales), Amsden (1989), Wade (2003) y Chang (1993b) sostuvieron que el éxito era por el contrario el producto de una intervención estatal benéfica, particularmente por su promoción industrial. Estos identificaron una "nueva generación de política industrial", distinta de aquella de los '70, tanto resultante de la experiencia acumulada como de las crecientes restricciones impuestas por los acuerdos multilaterales y las instituciones intergubernamentales como la OMC (Bianchi y Labory 2006). De este modo se revitalizó internacionalmente el debate con un importante número de estudios empíricos y teóricos que discutieron sobre la pertinencia y fortaleza de la relación causal (en otras palabras, el motivo del desarrollo económico), los requisitos hipotéticos de información para la promoción de industrias, su viabilidad fiscal, el sinnúmero de problemas de gestión aparejados y cómo se comparan éstos con los impuestos o subsidios Pigouvianos bendecidos por los neoclásicos (Grossman 1990; Noland y Pack 2003; Harrison y Rodríguez-Clare 2009). En el contexto latinoamericano este debate fue adoptado algo lentamente y por cierto de modos particulares, tal vez porque aquí "las reformas de mercado fueron más profundas y el posterior desencanto fue correspondientemente mayor" (Rodrik 2004: p. 2).

Lo cierto es que la recepción de esta nueva ola de trabajos académicos después de 2000 en América Latina y en Argentina en particular ha dejado una enorme laguna entre los viejos estudios de los '80 y éstos más recientes. Por ejemplo, Melo (2001: p. 5) en su reseña sobre la promoción industrial en América Latina sostiene que "debido a la tendencia comprensible de los procesos radicales de transformación a excederse en sus objetivos, el impulso dominante a fin de los '80 y en los '90 fue *abolir cualquier tipo de promoción industrial explícita*" (én-

fasis añadido).<sup>4</sup> La idea que recorre la literatura es que las reformas estructurales llevadas a cabo en la década de 1980 se 'completaron' en la década de 1990 (es decir, que cualquier forma de intervención estatal 'inaceptable' fue eliminada) y que hacia el fin de la década hubo "un resurgimiento de las políticas de competitividad industrial [de nueva generación es decir que] no ha significado, prácticamente en ningún caso, un retorno al pasado" (Peres 1998: p. 1). Peres caracteriza este resurgimiento como un conjunto de intervenciones estatales predominantemente 'explícitas' en ciertos sectores (estimulando o desalentando la inversión) que tiene que distinguirse de las viejas políticas 'implícitas' que impactaban (positiva o negativamente) sobre los sectores pero sin una muy clara dirección o sentido. Las herramientas de las nuevas políticas incluyen provisión de crédito y otros incentivos financieros a los exportadores, incentivos fiscales (tales como zonas francas o exenciones temporales de impuestos internos) y también distinto tipo de penalidades. El nuevo debate, vale notar, se compara y hace referencias a aquél sobre el Sudeste asiático antes que a cualquier tipo de continuidad con la promoción en los '60 o '70. Amsden y Wade son referencias mucho más frecuentes que cualquiera de las publicaciones anteriores de CEPAL. Aún más, no solo la inspiración es nueva, sino que incluso cualquier vinculación con la experiencia previa latinoamericana está totalmente ausente. Incluso en casos como Sirlin (1999) o Kosacoff y Ramos (1999), que fueron personalmente parte de los viejos debates, hoy introducen el tema haciendo *tabula rasa*, sin ninguna consideración por las posibles continuidades empíricas o incluso teóricas entre las experiencias de hoy y las pasadas.

<sup>4</sup> Vale la pena notar (dejando de lado su naturalización de 'impulsos' y 'excesos' en las reformas neoliberales) que el trabajo sí menciona, en otro momento, como contraejemplos un programa en México y la protección de la industria automotriz en Argentina.

LA GEOGRAFÍA ECONÓMICA Y LA ECONOMÍA ESPACIAL, por último, han sido otra fuente de renovación de los debates sobre las políticas

de promoción industrial, especialmente relevantes en el caso de los programas regionales que analizaremos más abajo.

El problema fundamental se presenta otra vez como un desafío al mundo neoclásico, donde la estricta observancia de mercados eficientes debiera resultar en convergencia espacial en términos de la distribución. El liberalismo clásico asumía que el espacio se volvería homogéneo por la libre movilidad de los factores productivos, pero con el tiempo las crecientes heterogeneidades fueron planteando un desafío empírico a esta predicción. Si List es el primer autor en formular la protección de las industrias nacientes, puede decirse que von Thünen es equivalentemente quien realiza la primer reflexión en la historia del pensamiento económico sobre el problema espacial y en particular sobre la localización de las industrias. En términos generales la objeción en este terreno es que dados un mínimo de costos de transporte y economías de escala, y una distribución desigual de los insumos (especialmente los de origen natural), es de esperar que tanto consumidores como industrias se agrupen en "clusters", centros o focos. Si fuera efectivamente un objetivo lograr un desarrollo espacial armónico, entonces la tradición heterodoxa concluye que esto no es posible sin intervención estatal de algún tipo. En particular, desde mediados de los '70 un creciente número de trabajos comenzó a señalar los beneficios de relocalizar la industria por fuera de las áreas metropolitanas. Para esto se esperaba instrumentar programas de promoción que compensaran otras desventajas existentes y facilitaran el acceso a los mercados (por ejemplo a los mercados internacionales) (Haynes y Machunda 1987). Más aún, esta literatura incluía consideraciones variadas sobre el grado de organización del movimiento obrero, como un dato a incorporar en las decisiones de localización de las empresas. La desindustrialización localizada

de las viejas áreas industriales guarda en ocasiones estrecha relación con este punto: en tanto las organizaciones sindicales suelen ser instrumentos de resistencia contra las reestructuraciones (cuando estas implican despidos o descalificación de los puestos de trabajo), relocarse en áreas sin experiencias previas de organización del movimiento obrero se ha vuelto parte de las estrategias de las firmas (Massey 1973; Storper y Walker 1989).

Más recientemente estos temas han sido retomados por la "nueva economía geográfica" (Paul Krugman) y la formalización de la teoría de los *clusters* (Michael Porter). Tanto teorizar las razones de la concentración geográfica de las industrias existente (Krugman 1998), como la identificación de una externalidad positiva en la coordinación locativa de las empresas y su valuación como un fenómeno valorable antes que casual o azaroso. Estas "interdependencias no-transables" (Storper y Walker 1989) se convierten en otro terreno de intervención estatal posible para evitar fallas de coordinación y en general para sostener en la promoción industrial la necesidad de desarrollos industriales locales.

En términos generales éstas problemáticas han sido menos analizadas en Argentina. Sepulveda y Amin (2006) analizan los programas recientes de Rafaela (Santa Fe) y Tigre (Buenos Aires), ambos de 1996, sin mencionar o comparar con los casos de Tierra del Fuego, San Luis o La Rioja.

#### *El contexto de las reformas neoliberales*

Sí lo anterior muestra las lagunas existentes en los debates sobre promoción industrial, resta preguntarse si ese vacío no ha sido cubierto por las numerosas investigaciones detalladas sobre el ritmo y la profundidad del giro neoliberal. El hecho es que en verdad, con

contadas excepciones, esta literatura tiene enormes dificultades para explicar o incluso nombrar la extendida supervivencia de los programas de promoción industrial.

Ya hemos dicho que el supuesto generalizado es que las políticas de promoción industrial se abandonaron completamente en América Latina en los años '80 cuando se comenzaron a aplicar las reformas neoliberales del Consenso de Washington. Este supuesto se reitera también en el conjunto de trabajos que encara el problema desde la idea de "doble transición": una primer transición política hacia regímenes democráticos y la segunda hacia reformas de mercado como forma de abandono de la ISI (Encarnación 1996; Cook 2008). Si las facilidades de crédito, la planificación y la propiedad estatal de algunos sectores claves eran los elementos fundamentales del modelo de desarrollo de los '70, la prescripción de libre mercado, la desregulación de los mercados financieros y las privatizaciones aparentemente agotaban el espacio para cualquier intervención estatal más allá del canon liberal (esto es proveer infraestructura física, defensa nacional y garantizar los contratos y la propiedad privada). Desde las buenas reseñas (Lora 1997; Robinson 2008) hasta los índices contruidos en detalle para medir la magnitud de las reformas (Morley et al. 1999) todos excluyen cualquier referencia a programas de promoción industrial.

En el caso de Argentina la promoción industrial tampoco es prácticamente mencionada en la literatura que analiza las reformas estructurales (Sawers y Massacane 2001: p. 103). De los pocos artículos que incluyen alguna referencia casual (Toulan y Guillén 1997; Smith 1991), solo Sawers y Massacane (2001) le dedican un análisis detallado aunque con un sesgo destacable: el artículo consiste en una glosa (por momentos heroica) de los intentos fallidos de los neoliberales

por "reformular" (es decir, eliminar) los programas, desde el punto de vista de quien fuera parte de estos intentos (Raquel Massacane, funcionaria menemista). Además concluyen en el 2001 con la errada predicción de una tendencia indeclinable hacia la desaparición de los programas. Es interesante notar que aún una mirada superficial de los periódicos y revistas económicas de la época muestran que estos medios no fueron parte de esta tendencia a la invisibilización: por el contrario se pueden encontrar varios artículos al año discutiendo la incidencia y extensión de los programas durante los '90 (Economist 2000).

Rodrik (2004), señalando este mismo hecho, plantea como hipótesis que los programas de promoción industrial escaparon la atención de los investigadores porque estos estaban ocultos "bajo los dos fetiches de la era del Consenso de Washington": la IED (Inversión Extranjera Directa) y la promoción de producción para el mercado mundial llamado "estrategias orientadas a la exportación". Sin embargo esta idea es sólo parcialmente satisfactoria como explicación, porque parte de una concepción extremadamente inclusiva de la promoción industrial (que incluye como tal la promoción de cualquier sector como agronegocios o turismo y una idea muy genérica de 'intervención') y por tanto tampoco sirve para entender los casos de programas explícita y estrictamente definidos en torno a promoción manufacturera como el que analizaremos luego.

EN LO QUE SIGUE MOSTRAREMOS, que contrariamente a lo que presupuso la mayor parte de la literatura tanto en el terreno de la promoción industrial como de las reformas neoliberales, varios programas de promoción industrial han sobrevivido todos tipo de gobiernos y tendencias desde mediados de los años '70. En particular, en Argentina, han sido mantenidos aún durante las reformas neolibera-

les del menemismo y esto sin que los programas sean menores: en algunos años lograron atraer más de la mitad de la inversión privada neta e involucraron el gasto fiscal equivalente a 18 a 20% del presupuesto nacional (entre 1 y 1,35% del PBI).<sup>5</sup> Podemos entonces resignificar la frase de Rodrik (2004: p. 5) para hacerla válida incluso en el sentido restringido de "promoción industrial":

Después de todo, las políticas de promoción industrial se suponía estaban confinadas al basurero de la historia. [...] La realidad es que las políticas de promoción industrial han proliferado en las últimas dos décadas — y en ningún lado más que en las economías que han adoptado tenazmente la agenda de reformas ortodoxas. *Rodrik 2004: p. 5*

<sup>5</sup> El fenómeno también es frecuente en otros lugares de América Latina, todos igualmente relevantes y también olvidados o invisibilizados por los estudios recientes, como el caso de Manaus en Brasil o la Ley 14178 de Uruguay.

### *Programas de promoción industrial en Argentina*

¿Cuáles han sido las reglas, instituciones e instrumentos de la política industrial en Argentina? Después de establecer que la política industrial antes de mediados de los '70 es de una naturaleza *cualitativamente distinta* de aquellos programas y leyes que la sucedieron, pasamos a describir estas últimas en detalle. Comenzamos explicando el marco legal y las instituciones para pasar a estimar el impacto del programa en términos de costos fiscales y de inversión. Finalmente, cerramos esta sección discutiendo la importancia de lo estudiado enfatizando en la falacia de entender como residual a la política industrial de este periodo. Muy por el contrario, entendemos que es una herramienta estratégica en el nuevo contexto macroeconómico.

#### *Antecedentes: medio siglo de promoción*

La estrategia sostenida de ISI desde los años '30 ubicó a la industria manufacturera entre los principales factores de crecimiento y creación de empleo (Kosacoff 1984; Heymann 1980). Sin embargo, el discurso oficial sobre la promoción industrial tuvo comienzos bastan-

te tímidos, tanto que incluso la primer ley de promoción industrial de 1944 enfatizaba la "complementariedad entre agro e industria".

Si analizamos la estructura de intervención estatal que favorecía al sector manufacturero antes de los '70 no podemos restringirnos al apoyo de proyectos específicos: la estructura de tarifas, los créditos 'blandos' y las políticas de precio (como el tipo de cambio) eran muchas veces más importantes cuantitativamente que los incentivos fiscales y los subsidios que prometía la promoción industrial (Ferrucci 1986: p. 17). Aún más, la compleja red de apoyo estatal a la manufactura incluía también la administración de licitaciones y compras públicas (incluyendo lo que se conoció como la "patria contratista", la compra de bienes y servicios de algunos sectores con sobreprecio), la provisión subsidiada de energía por las compañías estatales, créditos de bancos (como el Banco Nacional de Desarrollo) con tasas de interés negativa y otras prácticas, al punto que "podría decirse que [éstas últimas] fueron mucho más decisivas para el desarrollo industrial argentino que la política de promoción" (Schvarzer 1987: p. 4).

El análisis del marco legal de los programas de promoción industrial para este periodo pierde cualquier valor si perdemos de vista ese contexto. Si la estrategia macro pasaba por las medidas que mencionamos, los programas de promoción industrial (antes de mediados de los '70) pueden catalogarse como "microestrategias", es decir la promoción (a veces idiosincrática) de empresas específicas antes que de sectores relevantes. Los motivos que dan origen a estos programas son muy variados, desde los *lobbies* empresariales, simple corrupción o vicisitudes de la coyuntura. Como ejemplo de lo primero, Schvarzer encontró que en algunos casos, debido a la falta de controles y contabilidad apropiada, los subsidios públicos se acercaron

al 90 % de las inversiones (empresas que hoy son 100 % privadas), incluso en algunos casos estos aportes ¡excedieron el 100 %! (Schvarzer 1978). Para ilustrar las "vicisitudes de la coyuntura" podemos citar el 'Operativo Tucumán' (1966), donde las motivaciones se deben buscar en el intento de dar respuesta al derrumbe del precio del azúcar, principal producto de la región.

Enmarcar los programas de promoción industrial antes de mediados de los '70 como microestrategias nos permite explicar las idas y vueltas de los mismos. Una mirada detallada a los diversos trabajos disponibles sobre su duración y períodos de implementación efectiva nos muestra que estos programas estaban sostenidos por alianzas de muy corto plazo, acuerdos extremadamente locales, o incluso a veces solo eran parte de los juegos de espejos del discurso político. En suma, la extrema volatilidad de los programas antes de 1973, que se puede observar en la duración de los mismos en el Cuadro V.1 es la consecuencia de su importancia *marginal* en la estrategia general de política industrial.

Esta conclusión es a su vez coincidente con la consideración de Chibber (2004) sobre el estado desarrollista y el rol de las políticas de promoción:

... mientras que para los planificadores estatales la ISI y la promoción industrial son dos caras de la misma moneda, para los capitalistas la ISI genera un incentivo a rechazar la disciplina que impone una promoción industrial. Las instituciones que están destinadas a profundizar el proceso de subsidios son apoyadas por el capital, pero las dimensiones del estado que se destinan a permitir a los planificadores monitorear y regular las decisiones de inversión de las empresas eran resistidas tenazmente. El conflicto entre la burguesía nacional y los planificadores estatales no siempre era visible en la superficie. Era común encontrar industrialistas que se suman al coro de llamar a la planificación, la administración económica y cosas similares. Pero lo

Año	Duración	Legislación	Comentario
1944	14 años	Dec/Ley 14630	un marco legal y discursivo para herramientas ya existentes, como barreras arancelarias, cuotas y subsidios.
1958	2 años	Ley 14781	letra muerta, no se aprobaron proyectos. Schvarzer (1987) sugiere que solo fue una pantalla para aminorar las reacciones a la Ley 14780 sobre IED. Esta también introduce por primera vez la herramienta de incentivos fiscales (exenciones)
1970	Nada	Ley 18587	letra muerta (no fue regulada)
1972	Nada	Ley 19904	letra muerta (no fue regulada)
1973	5+ años	Ley 20560	pronta vigencia, tendrá continuidad con la 21608 de 1977.
1977	27+ años	Ley 21608	fundamentalmente igual a la 20560, pero extiende los beneficios a las inversiones extranjeras. Modificada en 1983 por la Ley 22876 y en 1988 por la Ley 23614, como también para la incorporación de algunos sectores específicos por decreto
2004	7+ años	Ley 25924	Fuertemente inspirada en la 21608, aunque de estricta orientación a la exportación (EOI)

*Fuente:* Resumen de la información mencionada en Ferrucci (1986); Schvarzer (1987); Altimir et al. (1966) y en los textos legales propiamente dichos. Las leyes 14781, 20560 y 21608 son las más importantes en términos de la inversión involucrada, para el período 1958-1981 según los datos de Ferrucci (1986: p. 164).

**Cuadro V.1:** Principales programas de promoción industrial en Argentina, por fecha

que entendían por esto era un proceso en el que dinero público quedaba a su disposición y a sus instancias. Para ellos, planificar significaba socializar el riesgo, dejando la apropiación de beneficios intacta.

*Chibber 2004: p. 233*

Veremos que el fin de la ISI opera como disciplinador de los capitales forzándolos dentro del sistema de promoción, que guiará buena parte de la inversión desde entonces.

Finalmente, dos temas recurrentes del este periodo de programas breves y fluctuantes son la relación con la IED y el desarrollo regional. La primera básicamente aparece signada por una rivalidad entre la promoción industrial entendida en un sentido puramente nacionalista y otro que permitía la inversión extranjera como parte integral de la misma. Las leyes de 1944 y 1973 excluían explícitamente a cualquier empresa donde la participación del capital extranjero superase al 49%, mientras que las leyes de 1958 y 1977 no hacían distinción

alguna. En relación a la promoción regional, las tensiones eran entre distintas regiones y para 1963 la superposición de leyes que habían respondido a presiones subsecuentes de distintas provincias tuvieron como resultado que el 70 % del territorio nacional se encontraba bajo promoción (Schvarzer 1987: p. Capítulo 4). Consecuentemente, no puede sorprendernos que esto combinado con la ya mencionada relevancia marginal de las políticas industriales significó que no hubiera incentivo alguno a invertir en ninguna región en particular y como consecuencia el desarrollo regional via programas de promoción fue más bien un discurso vacío durante este período, como mostraremos luego.

En suma, antes de los '70, la clave para entender la intervención estatal en el sector manufacturero *no pasa* por las leyes de promoción industrial.

#### *La promoción industrial después de mediados de los '70*

Los programas de promoción industrial comenzaron a ser verdaderamente parte de la operatoria de la 'macroestrategia' de la política industrial después de los grandes cambios macroeconómicos (aunque no solo) de la economía argentina, es decir después de 1975 o 1976, precisamente cuando se iniciaría el proceso "desindustrializador". El desmantelamiento de varias de las características centrales de la ISI implicó que los programas (algunos creados incluso años antes) comenzaron a ser efectivos como conductores y destinatarios de la inversión. Describamos primero las medidas e instituciones que conformaban el sistema para analizar luego el efecto sobre la inversión.

El sistema nacional estuvo conformado básicamente por dos leyes muy similares entre sí, aprobadas en 1973 y 1977 y su correspondien-

te regulación. Estas definieron mayormente el ámbito y alcance de la promoción y el tipo de instrumentos que pudieron ser utilizados. Los objetivos se definían como "promover la mejora de la eficiencia de la industria" y descentralizar la producción, favoreciendo la relocalización y el asentamiento de nuevas industrias en áreas fronterizas. La lista de instrumentos incluía:

- exenciones fiscales, reducciones y diferimiento de impuestos nacionales (IVA, ganancias, etc)
- exención de tarifas aduaneras para bienes de capital y repuestos si no existe producción local a precio, calidad y tiempo de entrega razonables
- facilidades para la compra o arrendamiento de propiedades estatales
- restricciones (cupos o tarifas) a las importaciones de los bienes a ser producidos (temporales, durante el inicio del proyecto)
- tarifas aduaneras proteccionistas, aunque decrecientes a lo largo del tiempo

Al mismo tiempo, subsidios y otras contribuciones directas del estado se preveían en la ley de 1973 y fueron una práctica común durante el período (Sottolano y Beker 1986). Originalmente, se incluyó una cláusula de caducidad de todos estos beneficios a los 10 años, pero tanto los beneficios como los programas se han extendido desde entonces.<sup>6</sup> En el 2004 una nueva ley para promover las actividades orientadas a la exportación se aprobó (Ley 25924) y desde entonces los nuevos proyectos probablemente estén bajo este nuevo marco regulatorio.

Las diferencias entre las leyes de 1973 y 1977 son menores, pero merecen mencionarse brevemente para entender algunas tendencias

<sup>6</sup> Por ejemplo el Decreto/Ley 22.876 (23 de agosto de 1983) extendió el final por 15 años "para evitar el cierre o la relocalización de industrias con la subsecuente pérdida del esfuerzo promocional realizado" (*Boletín del Ministerio de Economía*, 28/3/1983, citado por Schwarzer 1987). En 1997 el programa fue extendido nuevamente, como también en el 2010 por Decreto 699/10 (*Página/12*, 11 de junio de 2010).

que condicionaron la evolución del sistema. Fundamentalmente hay un cambio en el discurso (el énfasis en el capital nacional y en la participación obrera de 1973 desaparece en 1977), la falta de exclusión de los capitales extranjeros, el requisito de contribuciones "genuinas" de capital y la introducción de la idea de *cupos fiscales*. Estas últimas medidas eran un intento por mejorar la auditoría: los cupos fiscales implicaban que cada vez que un proyecto se aprobaba, el costo total hipotético proyectado de pérdida por exenciones fiscales debía calcularse y agregarse al presupuesto nacional, éste último aumentado para incluir unos cupos anuales máximos. En cuanto a las contribuciones genuinas de capital, éstas indicaban que al menos 10% del capital fijo total debía provenir del sector privado (cuesta imaginar las situaciones en que el aporte era menor que esta ínfima tasa). Estos cambios, sin embargo, parecen ser meramente formales y sin duda no deben ser enfatizados en demasía: los informes muestran que los cupos se excedieron largamente (Sawers y Massacane 2001: p. 121). En 1980, por ejemplo, el presupuesto preveía 7 millones de pesos de cupo fiscal para nuevos proyectos, mientras que para fin de año se habían utilizado 192, (Schvarzer 1987: p. 94) y aún este mínimo requerimiento de capital privado era una mera formalidad que regularmente no se verificaba (Schvarzer 1987: p. 97).

Estas leyes, a pesar de incluir un artículo sobre la necesidad de "alcanzar la descentralización geográfica" mediante el incentivo de relocalizaciones y la canalización de nuevas inversiones, no incluía una lista de regiones (o sectores) específicos a promover, dejando la decisión final en este terreno a las instituciones a cargo de su implementación. La prohibición de instalar nuevas industrias en la ciudad de Buenos Aires y la exclusión de los incentivos a cualquier inversión radicada en un radio de 60 kilómetros alrededor de esta ciudad,

Córdoba o Rosario era explícita, junto con consideraciones geopolíticas, tanto en el texto legal como en los anuncios públicos. Por ejemplo, un artículo decía que debían promoverse "especialmente las instalaciones industriales en las zonas de frontera, para consolidar establecimiento y arraigo de la población" (Artículo 2.II.b, 1973). Equivalentemente "ayudar la relocalización de industrias actualmente en zonas urbanas" (Artículo 1.e, 1977).

El sistema legal incluía un número importante de otras leyes que complementaron o extendieron en modos diferentes el objetivo del desarrollo regional. El Cuadro V.2 resume las principales, mostrando que el desarrollo regional entró definitivamente en la agenda del sistema nacional de promoción después de 1972. Las dos provincias que más se beneficiaron por estos incentivos fueron Tierra del Fuego y La Rioja. La ley para la primera (Ley 19.640) daba preferencia a las compras estatales, acceso preferencial al crédito local y garantías oficiales para acceder a crédito internacional, subsidios de hasta el 25 % de la inversión y 50 % de los costos de desarrollo e investigación que fuesen consecuencia de la relocalización. Estos beneficios se aprobaban por las autoridades provinciales y podían ser agregados a los que otorgaban los programas nacionales. Los proyectos por debajo de 1 millón de pesos podían autorizarse por las autoridades provinciales de La Rioja (Ley 22.021) aunque estos incluían la exención de impuestos nacionales.

También es necesario mencionar que este breve resumen del marco legal no incluye un sinnúmero de leyes provinciales y municipales. Estas incluyen otros beneficios, como el acceso a tierra o edificios públicos, pequeños subsidios o créditos, excepciones a las regulaciones ambientales, etc. (Azpiazu 1988: p. 19). Como no han sido reseñados anteriormente es difícil medir su importancia. Un reporte indirecto

Año	Gob	Region	Legislación	Comentario
1956	M	Patagonia	Ley 10991	
1966	M	Tucumán	Ley 17010	Comité Operativo Tucumán (más Decreto 260/68)
1969	M	Tucumán	Ley 18202	
1971	M	San Juan	Ley 19375	
1972	M	Tierra del Fuego	Ley 19640	
1972	M	Buenos Aires	Ley 19904	Desincentivos a la localización en la ciudad de Buenos Aires
1973	D	Catamarca, San Luis, La Rioja	Decreto 893/73	"Acta de reparación histórica"
1979	M	San Juan	Decreto 1879/79	Extensión de 893/73 a San Juan
1979	M	La Rioja	Ley 22.021	Subsidios por debajo de 1 millón de pesos aprobados por la provincia
1981	M	Patagonia	Ley 22456	
1982	M	San Luis y Catamarca	Ley 22702	Beneficios de 22021
1983	M	San Juan	Ley 22973	Beneficios de 22021
1984	D	Formosa	Decreto 2486	

Notas: Gob: M=Dictadura militar, D=Democracia

Fuente: Resumen de la información de Ferrucci (1986); Sawers y Massacane (2001); Kühl et al. (1983). Los más relevantes en términos de inversión son los regímenes de las cuatro provincias (La Rioja, San Luis, Catamarca y San Juan, Ley 22021 y otras) y el de Tierra del Fuego (Ley 19640).

Cuadro V.2: Principales programas de promoción industrial regionales en Argentina, por fecha

es que aún los empresarios no conocían en detalle estos beneficios a nivel municipal o provincial y en una encuesta a mediados de los '80 expresaron que no afectaban sus decisiones de inversión (Consejo Federal de Inversiones 1987).

Por último, las leyes introducían diferentes instituciones que se encargarían de administrar los proyectos. La Secretaría de la Industria se encargaba de los estudios preliminares y la aprobación de proyectos pequeños (según el monto a invertir), mientras que los más grandes requerían aprobación del ministerio o incluso del poder ejecutivo. En 1979 el régimen especial para La Rioja permitía que algunos proyectos se aprobaran por las autoridades provinciales y en 1990 la Secretaría de Finanzas pasó a aprobar los proyectos en vez de la Secretaría de la Industria. Los proyectos en Tierra del Fuego eran aprobados por la autoridad del Territorio, *ad referendum* de la Secretaría de la Industria que tenía 30 días para revocar la decisión. En suma, aunque la secretaría no era la única autoridad de decisión, en teoría debiera haber sido la institución capaz de 'coordinar' todos los esfuerzos.

El sistema se mantuvo bastante estable a lo largo de las décadas, con pocos cambios introducidos en algunas coyunturas. Las tensiones más fuertes de este período giraron alrededor de las cuotas fiscales en el presupuesto y las quejas de áreas que caían fuera del sistema de promoción (por ejemplo, los reclamos anuales de Mendoza).<sup>7</sup> Otros cambios menores sucedieron en 1977 (Ley 21.636) cuando los impuestos diferidos comenzaron a ser ajustados por inflación (que de otro modo se hubiesen evaporado en 10 o 15 años con tasas anuales de 200 % de inflación) y en 1988 cuando una nueva ley (Ley 23.614) unificó la mayor parte de los programas regionales mencionados en el Cuadro V.2 (a excepción de Tierra del Fuego). Los programas fue-

<sup>7</sup> La provincia de Mendoza estima la pérdida monetaria en el número de inversiones, por lo que presenta regularmente reclamos durante todo el período. En 2010, por ejemplo, un juez mendocino pide la suspensión de una nueva extensión mediante una medida cautelar, *Página/12*, 2010/06/11.

ron también suspendidos por 90 días durante la hiperinflación de 1989 (como parte de las medidas de emergencia) y pasó por períodos en que era dificultoso aprobar nuevos proyectos (1991-1996) con otros en los que todo proyecto presentado fue aprobado (1973-78) y experimentó distintos esfuerzos por hacerlo más auditable incluyendo dos intentos de Censo (por ley en 1988 y por decreto 1355 en 1990, que hasta donde sabemos no fueron realizados) y en el sistema de bonos fiscales (intentado también en 1988 y por decreto 2054 en 1992). Pero por fuera de estos vaivenes, el sistema de promoción industrial se mantuvo esencialmente invariable desde 1973, algo especialmente cierto para los regímenes regionales de Tierra del Fuego y "las cuatro provincias" (La Rioja, San Luis, Catamarca y San Juan) y que fueron tratados 'de modo especial'.

A la par de la promoción de algunas regiones se desarrolló una legislación y prácticas crecientes de "despromoción" del área metropolitana. En los años '50 comenzaron las declaraciones genéricas sobre la necesidad de "descomprimir" la Capital Federal, hasta que en 1972 la Ley 19.904 prohíbe cualquier nueva instalación fabril en la zona, a excepción de aquellas que ocupen menos de 10 personas. Se gravaba también las nuevas instalaciones en un radio de 60 kilómetros. Las leyes de promoción de 1973 y 1977 excluían esta zona, Córdoba y Rosario como hemos mencionado. En julio de 1979 se agrega una ordenanza de relocalización industrial, dictaminando la "erradicación obligatoria" de las actividades contaminantes en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires. Lo controvertido de la ordenanza llevó a un largo debate que duró más de un año. "La polémica llevo a sucesivas modificaciones de la norma [...] hasta que se llegó una ordenanza general cuyas estipulaciones dejan pocas dudas de la intención [...] de desplazar obreros desde Buenos Aires a otros

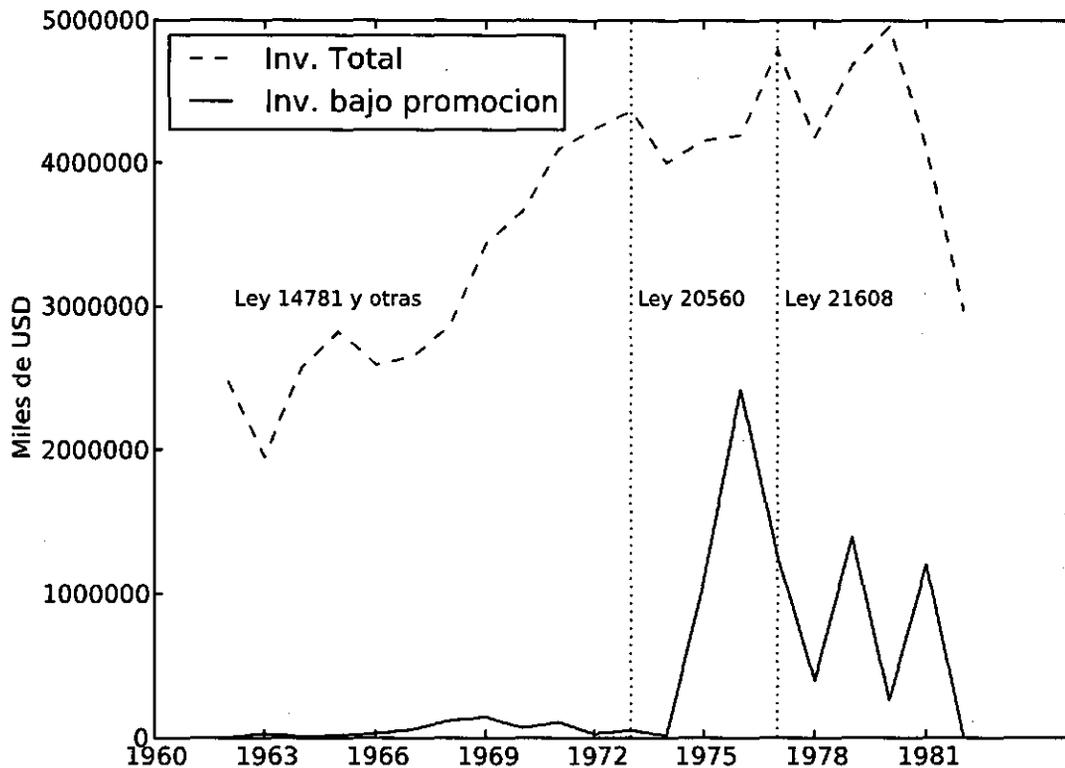
lugares del país por razones políticas y sociales antes que una estrategia industrial o criterios 'ecológicos', como se intentó afirmar en un principio" (Schvarzer 1987: p. 83). La normativa fijaba por único criterio de contaminación un máximo de operarios permitidos, sin especificar ruido, efluentes industriales, desperdicios, etc. "En otras palabras el único elemento 'contaminante' visualizado por las autoridades provinciales parecían ser los operarios industriales..." (p 84). Derogada en 1984 esta legislación parece haber tenido poco impacto.

### *Inversión*

Ahora que hemos resumido el marco legal es razonable preguntarse si el sistema era una mera formalidad o por el contrario tenía algún impacto concreto sobre la inversión y los costos fiscales. Al analizar la inversión y los patrones regionales mostraremos como a partir de 1974 se produce un cambio de régimen que se puede identificar en el monto total de inversión bajo promoción y en la localización regional. Desafortunadamente, los datos que presentamos reproducen los saltos que hemos mencionado en la literatura: datos detallados no pueden hallarse después de mediados de los '80 y la imagen de lo que sucede se complementa fragmentariamente con trabajo de archivo con periódicos.<sup>8</sup>

El gráfico V.1 presenta los datos disponibles sobre inversión bajo promoción industrial, junto con la inversión total. Dos períodos fuertemente distinguibles se pueden observar. Uno va de 1962 a 1974, donde la inversión bajo promoción representa un promedio de 1,6% por año de la inversión total, con un máximo de 4,1% en 1969. El segundo período comienza con un aumento dramático después de 1975 y continúa hasta el fin de la serie con un promedio de 26% anual y un máximo de 58% en 1976. Algunas aclaraciones permiten

<sup>8</sup> No ha sido posible acceder aún a la consulta de los datos primarios en la Secretaría de la Industria.



Fuente: Elaboración propia con los datos de Sottolano y Beker (1986). Los valores están en dólares constantes de 1960. Los datos de Ferrucci (1986) muestran las mismas tendencias.

Figura V.1: Inversión bruta e inversión bajo promoción (1962-1982)

comprender algunas singularidades de los datos: primero, como se ha estimado ya, el 58 % de la inversión total se acerca al 90 % de la inversión privada neta (Basualdo 2006: p. 392); segundo, los dos años de demora entre la ley de 1973 y el incremento de la inversión probablemente se deban a los 2 años que en promedio tomaba aprobar los proyectos (Schvarzer 1987: p. 78); y por último la caída abrupta de 1982 se debe a la crisis de la deuda. Fundamentalmente, análisis de estos datos viene a confirmar que los programas de promoción industrial se volvieron relevantes *después* de 1975, y no antes.

Asimismo, debe mencionarse que estos datos registran lo que puede entenderse como niveles mínimos de inversión bajo promoción. Dos fuentes de datos podrían significar importantes aumentos a los

datos registrados aquí: una es la de los proyectos aprobados por las provincias que no han pasado por la Secretaría de la Industria, y la segunda es la de los que corresponden a datos de exención fiscal provincial, datos que nunca estuvieron disponibles. Schvarzer (1987) llega a decir que estos datos jamás han sido registrados, producto de la corrupción y la falta de intención de desarrollar una estrategia general seria. Ferrucci (1986) estima las exenciones en el orden del 50 % del capital total invertido. Sus cálculos (que no incluyen otros costos como subsidios o créditos blandos) explican por qué los costos fiscales de entre 1 y 2 % del PBI fueron el eje de controversias del período.

Los datos de fuentes secundarias después de 1982 son más bien escasos y distribuidos. En los '90 los diarios (*Clarín* y *Página/12*) parecen indicar que los cupos fiscales para la promoción industrial en el presupuesto nacional representan alrededor de 0,60 % del PBI. Sin embargo, este *proxy* es relativamente poco explicativo, porque, como hemos notado, estos cupos fiscales no eran respetados estrictamente. Sí sirve para demostrar, al mismo tiempo, que el sistema se encontraba en vigencia (incluyendo noticias de nuevos proyectos aprobados a partir de 1996).

Entre el 2001 y 2010 los informes anuales de los costos fiscales proveen datos detallados sobre estos cupos. En promedio representa 0,55 % del PBI, con un máximo de 0,73 % en 2006. En promedio, el programa de Tierra del Fuego era un 0,19 % del PBI (Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal 2006, 2008) Como puede verse, la promoción en este período fue mucho más que letra muerta de leyes sin derogar.

EL SEGUNDO ASPECTO IMPORTANTE del cambio que registramos en lo que llamamos 'nuevo régimen' de promoción industrial después

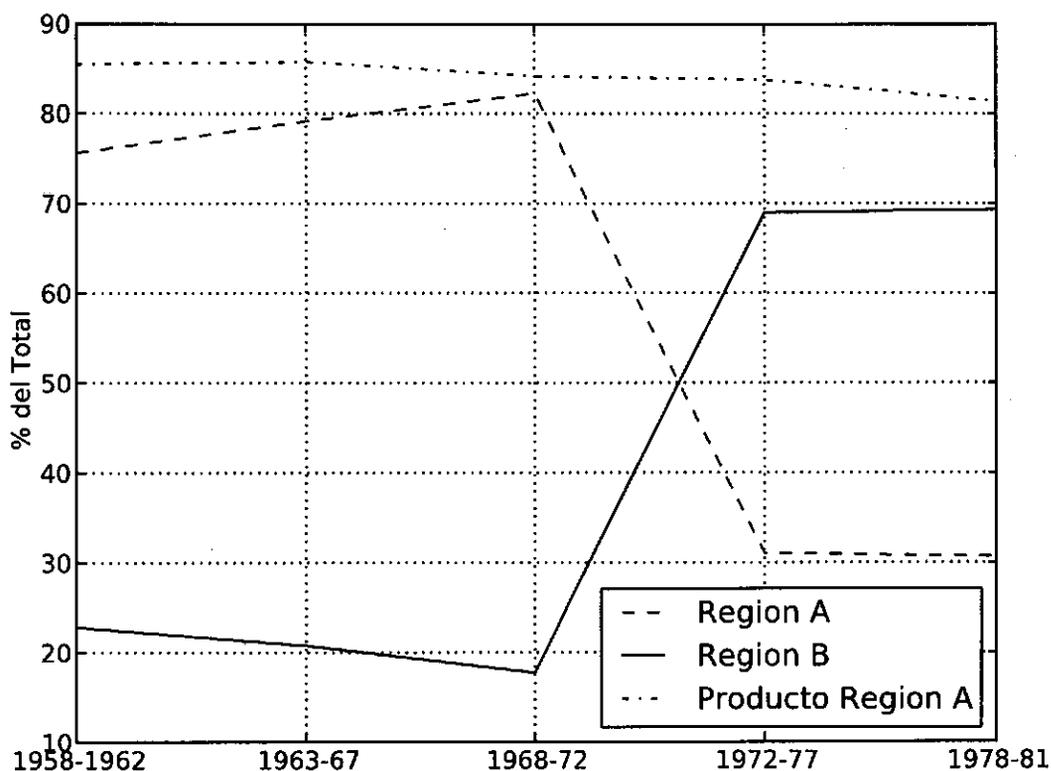
de mediados de los '70 se refiere a la inversión regional. El Gráfico V.2 muestra el peso relativo de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe versus el resto del país. Las inversiones antes de 1973 se distribuían con un sesgo fuertemente favorable a las regiones más avanzadas, sin ninguna desviación representativa de la producción industrial existente. Una mirada rápida al Cuadro V.3 puede servir también como una medida para comprender los fuertes desequilibrios regionales de la producción manufacturera en Argentina, con cerca de 80 a 85 % del producto industrial originado en el 14 % de la superficie país. Los cambios a partir de 1973 muestran el efecto de la redirección de las inversiones a nuevas áreas.

Debe tenerse en cuenta que no solo la mayor parte de la promoción está destinada a áreas fuera de la metropolitana, sino que éste fenómeno se da junto con el de un fuerte incremento de la inversión bajo promoción (respecto del PBI), según lo muestra el Gráfico V.1.

#### *Otras consideraciones*

Este resumen de las políticas industriales en Argentina después de los '70 ha mostrado que los programas de promoción, lejos de ser residuos de la ISI son parte de una *nueva estrategia* para el sector industrial. De esta primer exploración debemos extraer dos conclusiones importantes.

En primer lugar, esto contradice la idea de que el sector industrial fue agredido o "dejado a la deriva" después del abandono del marco general de la ISI. Esta idea es vista positivamente por los neoliberales y críticamente por el modelo 'nacional industrial', aunque en ambos casos es empíricamente falsa. Sin hacer consideración alguna sobre el efecto de la política de promoción industrial, lo que se evidencia es que en primer lugar existió una estrategia, que además fue *consistente*



Notas: La región A incluye la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, el 14,9% de la superficie del país. La Región B es el resto del país, correspondiente al 85,1% de la superficie total.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Ferrucci (1986). Los valores son proporción del total invertido bajo promoción.

Figura V.2: Inversión bajo promoción, por regiones del país (1958-1981)

Año	A	B
1947	85.5 %	14.5 %
1963	85.8 %	14.2 %
1973	83.8 %	16.2 %
1984	81.4 %	18.6 %
1994	80.4 %	19.6 %

Cuadro V.3: Producto total por región

Notas: La región A incluye la Ciudad de Buenos Aires y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, el 14,9% de la superficie del país. La Región B es el resto del país, correspondiente al 85,1% de la superficie total.

Fuente: Datos del Censo Nacional Económico, INDEC de cada año respectivo

*y sostenida por varias décadas* (sirva esto contra la idea de inestabilidad intrínseca de las políticas macroeconómicas en Argentina o incluso en América Latina en general).

En segundo lugar, debemos señalar un colorario metodológico. Lo presentado hasta aquí es otra forma de mostrar que para entender el tipo y patrón de intervención estatal en la manufactura entre 1945-1973 no es central ni relevante estudiar los programas de promoción industrial. En tanto éstos tienen una incidencia menor (sobre la inversión particularmente) resultan más importantes otros tipos de intervenciones estatales para promover el crecimiento del sector manufacturero. Por otra parte, a partir de 1973, hay cambios en su importancia y estructura, *junto* con otros cambios macroeconómicos. Es decir, para entender como funciona la intervención estatal en el sector industrial a partir de 1973, uno debe mirar los programas de promoción, a diferencia de la literatura que ha sobredimensionado la importancia de los programas pre-1973.

### *El caso de la promoción industrial en Tierra del Fuego*

Ahora que las generalidades del sistema de promoción industrial en Argentina han sido establecidas, vamos a presentar un estudio de caso para evaluar cualitativamente el impacto de la promoción industrial. Tomaremos el caso de Tierra del Fuego, que resulta particularmente interesante por la mencionada estabilidad del programa, las condiciones extremas de subdesarrollo antes de la promoción y también porque contamos con datos desagregados en el nivel regional y sectorial. Esto último se debe a que Tierra del Fuego fue una entidad administrativamente independiente desde 1947 (territorio nacional bajo control militar directo entonces y una provincia con gobierno elegido autónomamente desde 1992) y en el caso de

los desagregados sectoriales es el resultado de la predominancia del sector de electrodomésticos: más de dos tercios del empleo manufacturero y del producto de la región provienen de este, y esta provincia es responsable del 78 % del producto nacional del sector (Azpiazu y Nochteff 1987).

Los intentos de promover la migración y el desarrollo del área comenzaron tempranamente en la década del '60, pero los resultados fueron muy modestos hasta 1978. El Cuadro V.4 muestra la evolución de una población realmente pequeña con altos niveles de ruralidad hasta entonces. Si agregamos a estos datos los provenientes del censo económico de 1966<sup>9</sup> podemos ver que la manufactura de Tierra del Fuego consistía de 62 establecimientos que contrataban menos de 500 personas: 21 eran aserraderos "preparación de maderas, parque para pisos, puertas y ventanas, incluye aserraderos que trabajan para obrajes" y 12 era reparación de vehículos automotores (talleres mecánicos), el resto se dedicaba a la fabricación de helados, metales y otros. En 1968 la situación no es muy distinta, hay apenas 2 establecimientos extra que más parecieran deberse a diferencias en el criterio de registro (Dirección General de Estadística y Censos de Tierra del Fuego 1968: p. 188-189). Una mirada moderna de esas producciones habría clasificado algunas, más probablemente, en el rubro de la construcción (aserraderos para obrajes).

A pesar de que la ley de promoción del área fue sancionada en 1972 (Ley 19.640), las primeras inversiones comenzaron en 1978. Las razones de este retraso son variadas, aunque muy probablemente la más relevante sea la que responde a los cambios macroeconómicos (es decir al abandono de la ISI). Otros motivos puntuales son la promoción de la TV color (la adopción del PAL-N por Decreto Ley 21.895/1978 que obligó a la reinversión y reestructuración de los

<sup>9</sup> De hecho, la propia realización del censo es un subproducto de estos intentos por desarrollar el área.

productores de televisores), el conflicto fronterizo con Chile y algunas políticas de la Secretaría de la Industria, órgano de aplicación que tenía mucha discrecionalidad (por ejemplo, entre 1979 y 1982 sólo daban exención total del IVA a los proyectos que se radicaban en Tierra del Fuego y La Rioja).

En las páginas siguientes vamos a revisar en mayor detalle la transformación de ésta área bajo promoción industrial analizando la dinámica demográfica, la evolución de su producto manufacturero y la infraestructura general. Luego vamos a mirar el impacto de este desarrollo local en el contexto nacional para finalmente observar el proceso en su totalidad y extraer conclusiones.

### *Población y empleo*

Resulta evidente, a partir de una lectura de los censos, que entre 1970 y 1991 ocurrieron cambios dramáticos, ya que en veinte años la población creció cinco veces su tamaño. A la par de este proceso se dio un sostenido crecimiento de la urbanización, muy por encima del promedio nacional del período: de un 11 % a un 14 % de ruralidad, el territorio pasó a tener 8 % y luego menos del 3 %. Este cambio se explica íntegramente por un proceso de migración desde fuera de la región: los valores absolutos de la población rural se mantuvieron estables en alrededor de 2000 personas. El analfabetismo también declina considerablemente en este contexto de crecimiento: de 4,82 % en 1947 (Censo Nacional de Población, 1947), baja a valores de 2,20 % y 0,52 % en 1980 y 2001 respectivamente.

El empleo industrial también crece durante este período y se mantiene estable en las décadas posteriores. Si en 1966 el sector "industrial" era mínimo con 60 establecimientos y 620 empleados (Censo Industrial 1974), esto cambia definitivamente entre 1974 y 1984: aún

Año	Total	Crecimiento	Ruralidad	
			Local	Nacional
1947	5 029	—	34 %	37,5 %
1960	7 955	4,47 %	11 %	26,2 %
1970	13 431	6,88 %	14 %	21,0 %
1980	27 358	13,11 %	8 %	17,0 %
1991	69 227	28,34 %	2,97 %	13,1 %
2001	101 079	11,64 %	2,93 %	10,5 %

Cuadro V.4: Principales características de la población de Tierra del Fuego (1947-2001)

Notas: Crecimiento se muestra como promedio de tasa anual en el período, Ruralidad Local y Ruralidad Nacional son la proporción de población que vive en ciudades de menos de 2000 habitantes, en Tierra del Fuego y el total del país respectivamente.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Vázquez-Prevedo (1994) y de INDEC, Censo Nacional de Población y Vivienda, 1991 y 2001.

estancado en similar cantidad de establecimientos y empleados (60 y 581) en 1974, el sector manufacturero pasó a emplear 6294 personas en 155 establecimientos en los siguientes 10 años (INDEC, Censos Industriales de 1974 y 1984). Casi la mitad de la población de 1960 tenía un empleo industrial en 1983. Algo de este crecimiento probablemente encontró su crisis en los '90: con 254 establecimientos en 1994, estos declaraban 5632 empleados. En 2004 la tendencia a plantas más pequeñas (en línea con la tendencia nacional) continuó: 252 establecimientos tenían entonces 4002 empleados.

Datos detallados de desocupación se pueden encontrar desde 1988 para la ciudad de Ushuahia (pues la *Encuesta Permanente de Hogares* sólo cubría entonces ciudades por encima de 10 mil personas). Tanto el tamaño de la PEA (Población Económicamente Activa) como del empleo se mantuvieron estables durante la década del '90. La tasa de desempleo promedio era de 10% hasta 1994 (contra un promedio nacional de 7,3%) y ligeramente menor desde entonces: 9,3% (en un contexto de desocupación creciente a nivel nacional, 14,2% entre 1994-2002).

Año	Nacional		Tierra del Fuego					
	Est.	Empleo	Est.	Empleo	% Prod.	Sal.Prom.	p/c	p/e
1950	83 400	1 093 600	-	-	0,04 %	-	-	-
1954	151 800	1 273 100	< 100	500	0,04 %	102,73 %	0,92	0,91
1963	143 100	1 320 100	< 100	600	0,03 %	100,63 %	0,61	0,67
1974	126 400	1 525 200	60	600	0,04 %	85,34 %	0,90	0,75
1985	109 400	1 381 800	156	6 206	1,05 %	199,49 %	2,32	7,33
1994	102 232	1 056 767	254	5 632	0,90 %	171,26 %	1,69	3,63
2003	84 971	952 911	252	4 009	0,96 %	132,98 %	1,56	2,22

*Notas:* Est. indica la cantidad total de establecimientos en el ámbito nacional y provincial respectivamente, Empleo se refiere a la cantidad de puestos de trabajos. Prod. registra el porcentaje de PBI Manufacturero de Tierra del Fuego respecto del total del país, Sal.Prom. es el salario promedio de la región como porcentaje del salario promedio nacional. p/c es un proxy de la productividad regional, calculado como el producto industrial per cápita respecto de la misma medida a escala nacional. p/e es la tasa de producto industrial por establecimiento respecto del promedio nacional.

*Fuente:* Elaboración propia sobre los datos para 1950, 1954, 1963 y 1974 de (Vázquez-Prasedo 1994: p. 190-195, Vol.1 y p. 137, Vol.2) El resto de los años de INDEC, *Censo Nacional Económico*.

Cuadro V.5: Principales características de la producción y el empleo en Tierra del Fuego (1950-2003)

### Producción industrial

Al analizar la producción industrial en la región se pueden observar tres patrones relevantes: el crecimiento del producto, el predominio de la industria de electrodomésticos y el crecimiento de la productividad. En primer lugar, debe notarse el impacto de los enormes cambios entre 1974 y 1985 en términos de proporción de producto industrial sobre el PBI regional, número de establecimientos, empleo y salario. En menos de una década la producción industrial incrementó 26 veces su tamaño y 10 veces su empleo, como puede verse en el Cuadro V.5. Luego, debemos notar que es de particular importancia la industria de electrodomésticos: en 1985 el sector representaba 78 % del producto total (Azpiazu y Nochteff 1987) y su predominio seguía siendo cierta en 1997, con el 58 % del producto regional (INDEC 1997). Además, el peso de Tierra del Fuego a nivel nacional en esta rama es también fundamental: allí se concentra la mayor parte de la producción nacional (cerca del 63 % en 1985 y aún 57,25 % en 1997, de acuerdo respectivamente a las mismas fuentes).

El producto manufacturero como proporción del PBI de la región

Año	Agric	Minería	Manuf.	Servicios	Otros
1959	40,7	0,3	14,8	--	42,9
1962	13,8	48,6	3,9	--	30,4
1965	16,1	40,7	4,2	--	35,9
1986	0,8	16,7	47,7	29,1	5,0
1991	5,4	17,2	34,9	33,3	8,5
1994	6,4	17,5	40,0	27,3	7,9
1996	6,7	20,4	32,8	29,4	9,7

Cuadro V.6: Composición del PBI de Tierra del Fuego (1959-1996)

Notas: Otros incluye transporte y electricidad. Los servicios no estaban desagregados en las fuentes utilizadas entre 1959 y 1965.

Fuente: Datos para 1959-1965 de Dirección General de Estadística y Censos de Tierra del Fuego (1968), y 1986-1996 de Zarate et al. (2000)

pasó de un magro 4,5% en 1966 a valores por encima del 30% desde 1986, como puede verse en el Cuadro V.6. Si tomamos de conjunto el patrón de crecimiento del producto y empleo nos encontramos con el típico patrón de industrialización acelerada. Ambas cifras superan además los promedios nacionales, e.g. la participación manufacturera en el PBI nacional ha venido cayendo desde su máximo de 31% en 1975.

Además, un elemento fundamental de este proceso surge de analizar la productividad de los establecimientos y trabajadores/as de Tierra del Fuego. Como puede observarse en las columnas p/c y p/e de la Tabla V.5 esta es *varias veces* superior al promedio nacional. Está sin duda por encima de cualquier otra provincia (Buenos Aires se encuentra en 1,2 veces el promedio nacional, y con la excepción de San Luis todas las demás están por debajo de ese valor) y ligeramente por encima del promedio del sector de electrodomésticos (aunque obviamente en este caso es difícil aislar el efecto de la región porque esta tiene una enorme participación en el sector).

Finalmente, otra característica de las industrias desarrolladas en el área es su integración a las cadenas globales de valor (*global value chains*). Estas nuevas inversiones son distintas de las plantas creadas bajo la ISI: las exenciones impositivas les permitieron fundarse en

la importación de insumos. La estructura de importaciones de Tierra del Fuego es elocuente: con 1/1000 de la población nacional, las aduanas de la isla manejan 5 % de las importaciones del país.

### *Efectos generales sobre la infraestructura*

Tal como podría preverse de semejante tasa y escala de cambios en el área, estos han ido acompañados de otras transformaciones. Es el caso de los distintos informes que reportan cambios en la provisión estatal de bienes públicos, transportes y comunicaciones, tanto dentro de la zona como de la zona con el resto del espacio nacional. Cicolella (1992) sostiene que existió "una ampliación considerable de la infraestructura económica y social, de los sistemas de transporte y comunicaciones que han redundado en una mayor integración al espacio y a la economía nacional".

Al mismo tiempo, la región muestra fuertes desigualdades. La vivienda aún muestra efectos notorios: el Censo de 1991 encontró un 22,4% de hogares con necesidades básicas insatisfechas (NBI), una proporción mayor que el promedio nacional de 19,9%. Una mirada detallada de este fenómeno muestra que el 73,5% de éstos entraron en esa clasificación por problemas habitacionales: características físicas inadecuadas de la vivienda o hacinamiento. También otros indicios cualitativos confirman los problemas con el mercado de la vivienda, fuertes desigualdades entre áreas rurales y urbanas y antagonismos entre viejos y nuevos pobladores.

Al mismo tiempo, se debe contextualizar estas cifras con los valores nacionales. Las desigualdades del ingreso, por ejemplo, han sido menores que las del promedio del país: los coeficientes de Gini han estado en el rango del 37,7 al 42,8, siempre 5 puntos por debajo del mismo indicador a nivel nacional (Cicowiez 2003). Al mismo tiempo,

po, los informes regionales que integran un conjunto de criterios de ingreso per cápita y composición del producto ubican a Tierra del Fuego entre las 5 regiones más 'avanzadas' (Porto 2004).

### *Discusión*

En este punto resulta necesario reflexionar sobre las conclusiones generales que puedan ser extraídas de este caso. En otras palabras ¿cuál es nuestro interés en el contexto de los debates sobre desindustrialización en presentar el caso de la Promoción Industrial Regional?

Sin duda, un aspecto del problema puede mirarse en términos del desarrollo industrial de la región. Se podría argumentar que el programa fue exitoso en estos términos en tanto Tierra del Fuego logró atraer población e inversiones y mostrar un veloz crecimiento y una profunda transformación productiva. Por fuera del pequeño tamaño del conjunto, la zona mostró las clásicas transformaciones de un proceso de industrialización: crecimiento del PBI industrial, urbanización, aumento de la productividad, crecimiento del ingreso per cápita, etc. Si evaluáramos el programa en términos del incentivo para el asentamiento o el desarrollo de la zona por motivos geopolíticos (parte de su narrativa explícita), podríamos decir que fue altamente exitoso (aunque tendríamos que morigerar esta aseveración si incluyéramos los costos fiscales en esta consideración).

Desde un punto de vista más amplio, debiera ser posible investigar que tipo de 'macroestrategia' está implícita como marco donde la promoción de Tierra del Fuego (y otros casos, evidentemente) se inserta. Sin olvidar que aquí también es válida la máxima según la cual "el plural de anécdota no es evidencia", es posible extraer algunas conclusiones y otras hipótesis sobre un único caso. No es posible aquí analizar todos los casos de promoción regional, ni sectorial, y

sin embargo, la mirada ofrecida es coherente con el marco general que hemos propuesto para la promoción industrial post 1973.

A este respecto vale la pena aclarar un aspecto metodológico del estudio de caso. A pesar del acuerdo tácito según el cual un único caso carece de valor (Campbell y Stanley 1968: p. 7), los estudios de caso pueden ser significativamente novedosos en tanto pueden plantear “desafíos inusuales y específicos a las descripciones y teoría establecidas” (Venneson 2008: p. 226) como cuando funcionan como casos piloto para abrir nuevas dimensiones de investigación (Flyvbjerg 2006: p. 229). En particular, Tierra del Fuego desafía el supuesto según el cual se desmontó todo tipo de promoción industrial significativa con posterioridad a 1976.

PLANTEAREMOS ENTONCES COMO HIPÓTESIS, a partir de los datos novedosos que nos plantea éste caso, que la racionalidad detrás de los programas regionales de promoción industrial es la de una *reestructuración capitalista por relocalización*.

¿Qué elementos apoyarían esta interpretación? En primer lugar ésta resulta coherente con la caracterización general de la necesidad de reestructurar el sector manufacturero a mediados de los '70. Esta reestructuración se daba además en el contexto de fuertes tensiones entre capital y trabajo (resueltas a sangre y fuego, como sabemos). En este contexto, la relocalización ha sido una herramienta recurrente del capital para doblegar la resistencia del movimiento obrero organizado, especialmente por vía de instalaciones en lugares donde la organización sindical era inexistente o débil (Storper y Walker 1989). Asimismo, la necesidad de una renovación drástica del capital fijo para retomar niveles de productividad competitivos suele resultar en una presión extra para la reestructuración, y bajo muchas circunstancias ésta se puede realizar mejor bajo programas de promoción

(Brenner 1998).

El caso de Tierra del Fuego, aunque lejos de servir de prueba suficiente de esta hipótesis, al menos se ajusta más consistentemente a este caso que a cualquiera de las formulaciones de la tesis de la desindustrialización. De hecho la relocalización es la constante de la mayor parte de la inversión en el área. Azpiazu y Nochteff (1987) muestran que en el caso de electrodomésticos, el 80 % de las empresas que se instalaron en Tierra del Fuego provenían originalmente de Buenos Aires o Córdoba. La interpretación 'nacional industrial' de este hecho consiste fundamentalmente en señalar que el programa no era exitoso porque no había logrado atraer nuevas inversiones y ampliar la base industrial, sino tan solo 'mudar' las existentes. De este modo, el tipo ideal con el que compararon (la promoción debía traer nuevas inversiones), les impide dar la relevancia que se merece la relocalización y medir el éxito o el fracaso del programa en términos de objetivos que no eran probablemente los buscados. Las amargas quejas de esta tradición respecto de los programas regionales insisten en que éstos *sólo* implicaron un subsidio a la mudanza de establecimientos antes que ayudar a construir una nueva estrategia industrial (Cicoella 1992; Schvarzer 1987). Azpiazu (1988: p. 26), por ejemplo, afirma que "[e]ste tipo de migraciones inducidas conlleva, obviamente, un impacto real sobre la inversión, el empleo o la producción prácticamente nulo e incluso pernicioso desde el punto de vista de los costos y beneficios sociales involucrados." Más allá de las consideraciones sobre qué sería beneficioso en términos sociales, entendemos que es errado pensar que la relocalización es neutra y que implica "sólo" hacer lo mismo en otro lado.

Una mirada al mapa de las zonas bajo promoción en el Gráfico V.3 resulta ilustrativa del criterio de selección de las áreas a promover.

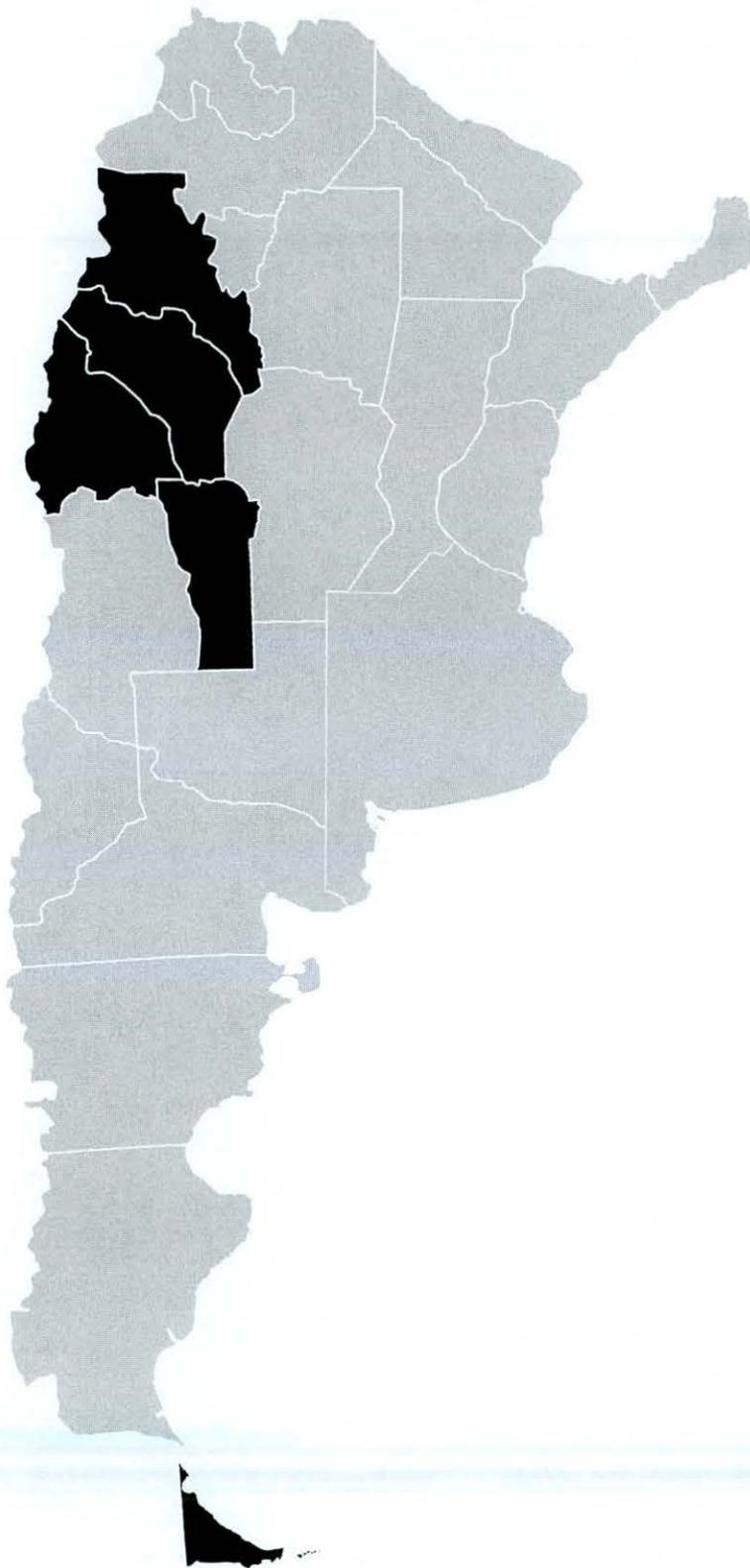


Figura V.3: Mapa de las provincias Argentinas bajo regímenes de promoción industrial.

Por fuera de los posibles elementos geopolíticos o de acceso a los mercados internacionales, resulta llamativa la distancia con los viejos centros industrializados (y politizados). Si existió una intención genuina de desarrollo de la región por razones geopolíticas bien podría tratarse de una confluencia de intereses o de un caso de exaptación, es decir de adaptación a condiciones posteriores.<sup>10</sup> Porque lo cierto es que pese a la sanción de la ley en 1972 el programa no comienza a tener inversiones sino hasta 1978. Es decir, que pese a las intenciones originales la promoción regional comenzó a cumplir algún rol en el nuevo contexto macroeconómico, hecho que además impugna cualquier interpretación que entienda que se trata de leyes residuales o leyes que tardaron en "madurar".

La elección de la zona también se vincula con un elemento relevante, aquél que hace al grado de desarrollo del movimiento obrero organizado. A partir de los '70, "la relocalización de los establecimientos en áreas sin mayor experiencia laboral y militancia obrera constituyen estrategias cada vez más comunes entre los empresarios industriales" (Cicolella 1992). Esto porque, como señala Storper y Walker (1989), el poder sindical suele ser un obstáculo para los procesos de reestructuración, especialmente si los mismos podrían implicar despidos o descalificación de los puestos de trabajo. El control y la represión de la fuerza de trabajo podía ser un elemento atractivo de Tierra del Fuego: además de carecer de cualquier tradición sindical, vale recordar que se trataba de un Territorio Nacional, esto es una unidad administrativa bajo control militar, hasta los años '90.

A su vez, como nota Schvarzer (1987: p. 39) "[l]a promoción de la radicación fabril en ciertas regiones pobres del país implicó, en los hechos, un subsidio a la mudanza de empresas que prosigue hasta la actualidad y que se debe analizar detalladamente. La explicación

<sup>10</sup> El término *exaptación* proviene de la biología evolutiva. Gould y Vrba (1982) propusieron nombrar de ese modo a los cambios en la función de un rasgo durante la evolución. Por ejemplo, un rasgo puede ir adaptándose por un tiempo a una función particular y posteriormente ser utilizado en otra función, de modo que parte de sus características son explicables por una función que ya no cumple. Las plumas de aves son un ejemplo clásico: aún cuando éstas pueden haber evolucionado para regular la temperatura en climas fríos, más tarde han seguido adaptándose al vuelo. (Gould y Vrba 1982: p. 7).

del proceso no puede separarse de la política de desincentivación, primero, y de expulsión, después de empresas industriales ubicadas en el área metropolitana". La "despromoción" de Buenos Aires, Córdoba y Rosario, que fue agregada progresivamente a todas las leyes de promoción primero y a su propio aparato legal luego (como la ya mencionada ley de erradicación obligatoria para la provincia de Buenos Aires) no es fácilmente explicable por un criterio de desarrollo de nuevas áreas (o nuevas ramas). Antes bien el impulso simultáneo de desincentivo/expulsión y subsidio a la instalación en otras regiones puede explicarse como un conjunto coherente, bajo la misma racionalidad, bajo la lógica de relocalización.

Por último, la idea de reestructuración se refuerza por el patrón general que siguen las nuevas inversiones. Las nuevas inversiones se *desviaban* fuertemente de la estrategia de integración vertical. El contraste con el modelo de industrialización anterior es otro elemento que permite aseverar ya no la necesidad teórica de renovación tecnológica sino al menos su intento efectivo de implementación (sin adelantar juicio sobre su éxito).

En este punto resulta interesante destacar la divergencia de interpretación con los estudios de la tradición 'nacional industrial'. Si bien ha sido la que mejor ha documentado esta divergencia de implantación, entienden a la "desverticalización" como sinónimo de regresión del sistema fabril. Por ejemplo Cicoella (1992: p. 42) sostiene que "la industria electrónica de bienes de consumo fue escenario de *un fuerte proceso de retroceso* entre 1975 y 1985, ya que la misma pasó de estar integrada verticalmente, produciendo la mayoría de sus propios insumos y con desarrollo tecnológico propio, a depender de marcas, tecnología y know-how e insumos importados" (énfasis añadido). Aún más, Azpiazu (1987: p. 23) entiende que este proce-

so (el abandono de la estrategia de integración) "erosiona el grado de competitividad de la industria involucrada". Insistamos pues, en que nuevamente la operación resulta de comparar con un tipo ideal de industria construido sobre la base de algunos mitos de los años '70, sin dar cuenta de las transformaciones internacionales de la producción manufacturera desde entonces.<sup>11</sup> Al mismo tiempo, no hay motivo alguno para presuponer que la competitividad de estas industrias está erosionada, incluso algunos elementos son contrarios a esta afirmación (su productividad, por ejemplo). En parte (pero no totalmente) la percepción de los enclaves industriales fueguinos como "industrias con rueditas" es un sobredimensionamiento de un aspecto de la forma productiva que se intenta, es decir de su falta de encadenamientos locales.

Tal como señaláramos más arriba, independientemente de si la reestructuración resultó exitosa o no, puede describirse y comprender las intenciones de un intento de profunda reestructuración de una rama como la producción de electrodomésticos para que la misma se integrase (subordinadamente) a las llamadas "cadenas globales de valor". En este marco, el apoyo estatal a semejante reorganización productiva es múltiple, coordinado e indudable: subsidio a la relocalización, represión del movimiento obrero, promoción industrial, adecuación de los esquemas tributarios para permitir el ingreso de insumos sin impuestos, promoción de los puertos patagónicos, inversión en infraestructura (ampliación de sistemas de transporte y comunicaciones), etcétera.

En suma, no sostenemos que el caso de Tierra del Fuego demuestre éxito alguno, ni compartimos mucho menos sus objetivos. Probablemente se pueda afirmar, *ex post* que esta reestructuración no implicó el desarrollo de una rama de electrodomésticos, pero ese re-

<sup>11</sup> Resulta por otra parte significativo el caso de Cicoella (1992), pues unas páginas antes de equiparar falta de integración vertical con retroceso introduce entusiastamente de la mano de Kaplinsky (1985) a las transformaciones en la producción producto de "las posibilidades abiertas por el desarrollo de las telecomunicaciones y el procesamiento veloz de la información" (p. 23), particularmente la "reorganización de las relaciones intrafirma, permitiendo una mayor interconexión e integración de los distintos momentos del proceso productivo" conduciendo a la sistemofactura o desverticalización.

sultado no invalida en modo alguno la intervención estatal descripta. Tal vez sin esta intervención la rama habría desaparecido completamente en ausencia de la protección paraguas de la ISI.

### *La promoción más allá de Tierra del Fuego*

Creados en los tempranos '70 cuando la ISI era aún la principal estrategia de industrialización, los programas que presentamos en este capítulo nos han ayudado a poner en duda un aspecto de la caracterización de la desindustrialización como política en Argentina. Hemos visto que la caracterización de estos programas como parte de los intentos desarrollistas y su supervivencia como un curioso producto residual de una era pasada es abiertamente falsa y hemos demostrado que, por el contrario, fue solo después del fin de la ISI que los programas se convirtieron en herramientas importantes para reestructurar el sector industrial argentino.

En tanto que estudio de caso, éste ha ayudado a abrir preguntas y fuertes hipótesis de trabajo sobre la evolución del sector industrial y el rol de los programas de promoción industrial. El diseño de la investigación no permite extender las conclusiones más allá de algunas hipótesis.

Así, podría pensarse que en un contexto internacional cambiante, la necesidad de llevar adelante una reestructuración capitalista ante la posibilidad de resistencia del movimiento obrero y la existencia de grandes secciones de capital fijo hundido llevaron a la burguesía industrial a tomar no uno, sino varios caminos. La dictadura terrorista burguesa no solo reprimió al movimiento obrero sino que también acompañó la reestructuración capitalista con políticas que favorecían la relocalización y renovación productiva mediante subsidios y programas de promoción. Estos programas son una forma

de continuación de la ISI antes que una reprimarización y, en tanto que *reestructuración capitalista por relocalización*, son una de las muchas evidencias del tipo de adaptación local a los cambios en la economía internacional que constituyen el conjunto de la política de reestructuración general de la ISI.

## Capítulo VI

### Conclusiones

#### *Reestructuración capitalista antes que desindustrialización*

**E**STA tesis ha replanteado la importancia, los alcances y la especificidad de lo que se ha conocido como proceso de desindustrialización en Argentina. El fenómeno puede nombrarse como la tendencia de cambio industrial a nivel mundial más importante del último cuarto de siglo y también como la caracterización dominante de la evolución del sector industrial argentino desde mediados de la década de 1970. De aquí la necesidad de revisar este problema, atendiendo a la difusión que ha tenido el término como explicación de una variadísima cantidad de fenómenos en la más amplia audiencia.

HEMOS COMENZADO POR DISCUTIR cuál es el rol que las tres tradiciones de más peso en el debate de la historia económica le asignan al sector manufacturero en la acumulación de capital en Argentina. Distinguimos con precisión las diferencias teóricas y las consecuencias de las mismas entre estas interpretaciones, señalando que la tesis de la desindustrialización tal cual se ha difundido mayoritariamente entre las ciencias sociales heterodoxas o críticas es coherente única-

mente con lo que hemos denominado modelo 'nacional industrial'.

En primer lugar hemos descrito la influencia fundante de la tradición estructuralista o *cepalina* tanto en elevar al rango de teoría a los cambios en la política económica posteriores a la crisis de 1930 en América Latina como en proponer una interpretación del desarrollo de Argentina que distinguía un período agroexportador o *desarrollo hacia afuera* de un período de desarrollo urbano e industrial orientado hacia el mercado interno o *desarrollo hacia adentro*. A su vez, describimos de qué modo entendían éste último, especialmente señalando que encontraban que el proceso había mostrado ser vulnerable a partir de los años '40 en que se había completado su etapa más sencilla. Una parte del problema provenía de la matriz agraria inicial de modo que en la década de 1960 Ferrer aún afirmaba que "los problemas que afronta la Argentina en su desarrollo económico de las últimas décadas provienen fundamentalmente de las dificultades encontradas en la transición de la vieja estructura económica agroexportadora a otra más compleja y diversificada" (Ferrer 1963c: p. 1). Pero también la ISI, para el estructuralismo, estaba limitada por la heterogeneidad estructural o por su carácter "no integrado" y buena parte de la reflexión de los años 1960 y 1970 de esta corriente se destinó a explicar el largo ciclo de estancamiento del producto argentino, por vía de modelar el origen estructural de las recurrentes crisis de la balanza de pagos, el deterioro en la distribución funcional del ingreso, la presencia persistente de inflación. Al mismo tiempo sus intervenciones políticas apuntaron a demandar formas de intervención estatal que permitiesen superar las deficiencias existentes, invirtiendo en infraestructura o involucrándose directamente en el desarrollo de una industria pesada. En suma, si el estructuralismo impulsó y teorizó la ISI, también describió sus límites estructurales

y no dejó de señalar al período posterior a los '50 como una prolongada etapa de estancamiento y crisis recurrentes. En palabras de Ferrer (1963b: p. 203): "el modelo de ISI era un modelo de desarrollo también vulnerable a tensiones internas y dependencia externa. Esta última había sido superada en tanto condicionante de la demanda global pero retornada como factor determinante de la capacidad instalada y la acumulación de capital industrial". Por tanto, aún cuando resulta difícil evaluar la continuidad coherente de esta tradición por su propia dispersión como corriente (hacia diversas otras influencias, como el neoestructuralismo), es posible deducir que no compartirá el conjunto elemental de supuestos que la tesis de la desindustrialización implica.

A su vez, luego de recorrer el camino del pensamiento cepalino, hemos presentado las reflexiones de inspiración neoclásica, que otros han llamado "la refutación neoclásica" del relato estructuralista. Para éstos el período primario exportador dista mucho de ser el origen de los problemas de *performance* de la economía argentina. Por el contrario, siguiendo la teoría del comercio internacional de Heckscher-Ohlin y una caracterización de las 'dotaciones iniciales' de factores del país, invirtieron la valoración del crecimiento orientado por la exportación de bienes primarios, mostrando que éste fue el período de mayor crecimiento del producto local e interpretando el crecimiento industrial como el producto de la complementariedad con éstas actividades antes que su competencia. ¿De dónde surgen entonces las dificultades de crecimiento de un país con extensas tierras fértiles y escasa población? La tradición liberal encuentra de modo sistemático que la intervención estatal, principalmente respondiendo a una demanda de mayor equidad distorsionó el 'normal' funcionamiento de los mercados, derivando en ineficiencias y un sinnúmero de 'opor-

tunidades perdidas'. El sector industrial, en particular, se desarrolló al margen de la competencia internacional, al amparo de la persecución de rentas y el sostenimiento de empresas ineficientes mediante la disponibilidad de créditos blandos. Las reformas estructurales de fines de los '70 y los '90, por otra parte, habrían sido insuficientes para revertir esta supuesta 'obsesión por la igualdad'.

Por último, hemos nombrado como modelo 'nacional industrial' a una tradición de creciente importancia desde la fragmentación del estructuralismo latinoamericano. Señalamos que tipo de continuidades y rupturas existen entre ésta interpretación y la cepalina, como también las influencias mixtas de la escuela de la dependencia y en menor medida del regulacionismo. Identificamos en esta tradición dos novedades importantes en términos teóricos. Por un lado un aspecto centralmente sociologicista, es decir la centralidad analítica que asignan a las disputas entre fracciones de clases y sus alianzas en los cambios históricos. Vinculado a este mismo asunto la taxonomía social que introducen y las consideraciones sobre las relaciones entre clases, fracciones y el Estado son también novedosas. El segundo elemento teórico de ruptura con las tradiciones anteriores corresponde a un cambio de énfasis en la importancia del origen nacional de los capitales. Junto a estas rupturas teóricas identificamos un conjunto de diferencias en la periodización de la acumulación en Argentina. Por un lado la percepción del valor del primer peronismo en el impulso de la sustitución de importaciones, pero por otro, y más relevante para nuestro análisis, en la introducción de un período de maduración de la ISI entre 1964 y 1974 y uno de desindustrialización. Por un lado entonces, el modelo 'nacional industrial' sostiene que en esa década la industrialización por sustitución de importaciones había concretado un nuevo salto, se encontraba en una expansión

acelerada y la manufactura era el sector más dinámico en términos de acumulación de capital y generación de empleo, es decir que era el 'eje articulador' de la economía argentina. Por otro, esta corriente propuso interpretar el fenómeno que caracterizaron como desindustrialización desde 1976 como un producto de la decisión política de destruir la industrialización que estaba "en vías de autosustentarse" y con ésta a sus características asociadas (determinada relación entre fracciones de clase, niveles de distribución del ingreso, etc.).

Del análisis de estas tres tradiciones (y haciendo las salvedades correspondientes sobre las y los autores que no forman parte de ninguna de éstas o que han pasado por más de una) hemos concluido que el concepto de desindustrialización, tal y como se utiliza mayoritariamente entre las ciencias sociales críticas en Argentina, sólo coherente con la interpretación que entiende que la ISI había madurado y era viable para 1976. Es decir que por vía de este concepto la interpretación 'nacional industrial' se ha vuelto hegemónica en lo que de otro modo plantearía el dilema de un concepto de desindustrialización sin industrialización.

Hemos hecho esas consideraciones para delimitar más precisamente cual sería el campo problemático con que esta tesis debate. De hecho, las páginas que siguieron se han concentrado en debatir con la concepción de desindustrialización tal como la concibe la tradición 'nacional industrial', en particular el grupo del Área de Economía de FLACSO.

LUEGO HEMOS PRESENTADO detalladamente en qué consiste el diagnóstico de la desindustrialización y cuál es la evidencia empírica que presenta éste grupo.

Señalamos de que modo la explicación del estancamiento de la economía argentina es, para el modelo 'nacional industrial', el re-

sultado de un cambio en el modo o patrón de acumulación. Fundamentalmente, estos articulan la explicación de las transformaciones a partir de dos conceptos complementarios: el de *modo de acumulación financiero* y el de *proceso de desindustrialización*. Esta tradición entiende que el abandono de la sustitución de importaciones es vehiculado por la dictadura militar, que inaugura una serie de reformas estructurales tendientes a garantizar el predominio de la valorización financiera (apertura financiera, fuga de capitales al exterior, endeudamiento externo, todo esto resumido en la idea de un rol hegemónico de fracciones ligadas al capital financiero), luego profundizadas por el menemismo (por ejemplo, mediante la privatización de empresas públicas) y la virtual desaparición de la promoción industrial de la agenda.

Luego hemos analizado cuáles son los elementos de análisis del sector industrial con que se concluye su decadencia, o su "crisis provocada". Así hemos presentado la información en tres aspectos: la caída del PBI manufacturero como proporción del PBI total y como magnitud en términos constantes, la contracción del empleo del sector y el conjunto de cambios cualitativos que aparecen referidos como "regresividad estructural". Luego de analizar las magnitudes de cada variable, mostrando que una parte de las conclusiones son extremadamente vulnerables a los períodos elegidos y que en otros casos es necesario poner en cuestión las fuentes de los datos, hemos mostrado también que el análisis cae en la "falacia de la peculiaridad" intentando presentar el caso Argentino como una excepción histórica, cuando en verdad puede ponerse en serie con otros muchos casos (en períodos históricos alejados, pero también contemporáneamente, tanto países periféricos como Grecia como centrales como el Reino Unido).

Asimismo, hemos visto que "la desindustrialización" se propone como término que interpreta todo el período en discusión (1976-2001) pero algunas de sus características se comprueban tan solo para algunos años de este ciclo. Por ejemplo, las caídas del PBI manufacturero y del volumen físico de la producción se comprueban tan solo entre 1979 y 1982 y durante la crisis de la hiperinflación en 1989 y 1990. A partir de esta comprobación hemos sugerido la hipótesis de distinguir la crisis del primer período de la desindustrialización, para caracterizar dos procesos de reestructuración capitalista, uno en crisis (el de 1975-82) y otro exitoso (el de los años '90). También hemos mostrado que la crisis en el primer período fue altamente diferencial: al tiempo que en algunas ramas cayó el volumen producido, en otras éste aumentó considerablemente, hecho además comprobado estadísticamente por vía de la dispersión que éstas muestran. Este comportamiento diferencial es otro indicador de un proceso de reestructuración.

Luego hemos analizado la evolución del empleo, para señalar que *no necesariamente* una contracción del empleo es el resultado de un proceso de desinversión y crisis. La reducción de las horas trabajadas y los puestos de trabajo pueden ser el resultado de *mayor* inversión y reestructuración de los procesos de trabajo, incorporación de maquinaria, etc. En el nivel agregado se comprueba un sostenido aumento de la productividad del período que se abre en 1976 (y no antes, según los datos aportados para 1970-1975) incluso durante los momentos de crisis del sector.

A su vez, hemos revisado las consideraciones cualitativas que se incluyen como caracterización de la desindustrialización. A la insistencia en una asociación lineal entre desverticalización y regresión del tejido industrial de parte del modelo 'nacional industrial'

es necesario confrontar una comparación sincrónica con la evolución mundial de la industria. Las profundas transformaciones productivas desde los años '70 no pueden evaluarse siguiendo este criterio. Del mismo modo, la caracterización liviana del crecimiento de las "industrias que procesan bienes primarios" como un signo de decadencia debe ser revisada. Una rémora de la controvertida idea del deterioro de los términos del intercambio se desliza, además de una caracterización muy apresurada que confunde a estas ramas que procesan bienes primarios con falta de complejidad.

De este conjunto de objeciones parciales y evidencias dispersas hemos propuesto una interpretación que las integra de modo coherente. El importante proceso de transformación de la economía mundial y las reacciones de Argentina por adaptarse a éstas se pueden captar con el mayor poder explicativo del concepto de *reestructuración capitalista*. Siguiendo ésta idea se explica y comprende el desigual crecimiento de las ramas (es decir, desguace de algunas y promoción de otras), el aumento sostenido y pronunciado de la productividad (en algunas ramas con aumento del producto, en todos los casos con contracción del empleo), el proceso de concentración y centralización, y la profunda transformación de los procesos de trabajo (por ejemplo, desverticalización).

Señalamos también que el análisis de esta tradición transita un criterio teórico explícito sobre la dinámica histórica que hemos llamado sociologismo fraccionalista (esto es que las disputas entre fracciones de las clases sociales definidas sociológicamente son determinantes) y utiliza sistemáticamente para su análisis un criterio institucional-politista. La periodización institucionalista, y su utilización ambigua resulta en todos los casos una fuente inagotable de comparaciones erróneas, arbitrariedades y el oscurecimiento de divergencias

metodológicas presentes en las fuentes de datos. Las comparaciones de las variables entre extremos de los períodos, además, construye falsas nociones acumulativas que son tan solo el resultado de elegir años de crisis como finales de la serie.

Finalmente, hemos cerrado este grupo de reflexiones dedicando especial atención analítica a lo que identificamos como una importante polisemia del término debida a la introducción de una serie de desplazamientos e incoherencias entre sus distintos significados y evidencia empírica. Demostramos que deben distinguirse al menos tres usos del concepto. En primer lugar el utilizado por la abrumadora mayoría de la literatura internacional, que cuando se refiere a desindustrialización, se refiere a la contracción relativa de los sectores manufactureros en relación con los servicios, en términos de contratación de mano de obra, de precios relativos o de producto. En el debate local, en cambio, hemos visto que cuando se habla de desindustrialización se la entiende generalmente como la reversión de un proceso de industrialización, es decir, como sinónimo de *re-primarización* de la economía. Finalmente, en los estudios de caso y en la literatura sociológica se habla de desindustrialización en un sentido acotado del término para referirse al cierre de una planta importante o de algún enclave industrial en una región, con los consecuentes impactos sociales derivados de esta destrucción localizada de las fuerzas productivas.

A partir de estas distinciones, hemos visto como en el debate local estos tres conceptos analíticamente distintos aparecen entremezclados y se opera un conjunto importante de desplazamientos conceptuales o, en otras palabras, se utiliza el término "desindustrialización" en cualquiera de estos sentidos como si fuesen intercambiables o esencialmente iguales. La distancia entre todas estas concepcio-

nes es enorme, y sin embargo hemos mostrado que ambas terminan conectadas, fundidas en un todo incoherente en el modelo 'nacional industrial', operando desplazamientos conceptuales entre unas y otras. Así es que, por ejemplo, se presentan un conjunto de evidencias que se ajustan perfectamente a una caída relativa del empleo y/o producto industrial, se nombra este fenómeno como desindustrialización y luego desplaza este significado al concluir que existe un proceso de reprimarización. Y este desplazamiento, vale aclarar, no sucede solamente en los textos de divulgación ni es el producto de la vulgarización de esta literatura, sino que, por el contrario, es parte integrante de su formulación desde sus textos fundacionales académicos. Tanto que estos desplazamientos ocurren entre distintos capítulos de la misma obra, o según el período que se analice, construyendo falsas comprobaciones del fenómeno. A su vez, los desplazamientos construyen un falso consenso en el que se funda buena parte del éxito explicativo del modelo de desindustrialización. Es decir, en tanto concepto "paraguas", la desindustrialización es capaz de reunir un grupo de fenómenos y estudios analíticamente distintos para apoyar una conclusión y un relato que solo es aparentemente homogéneo cuando en verdad, hemos visto que es profundamente ecléctico.

DESPUÉS DE HABER EXPUESTO las dificultades para establecer un concepto de desindustrialización en el debate local, hemos mostrado que una dificultad analítica importante del modelo 'nacional industrial' consiste en la evaluación escindida del proceso local. De este modo hemos visto como no realizan comparación sistemática alguna con el resto de los procesos de desindustrialización mundiales, ni se establecen los vínculos entre la economía argentina y la economía mundial que permitirían una explicación causal menos arbitraria.

Al presentar el caso Argentino aisladamente, la desindustrialización puede explicarse por coyunturas o procesos meramente nacionales, y politicistas, sin captar lo verdaderamente peculiar del proceso local que se pueda desprender del contraste con otros procesos de su misma clase. Este aspecto nos ha servido para iluminar desde otro ángulo más lo que llamamos la "falacia de la peculiaridad".

Esta falacia abona el terreno del caos causal mediante la cual la desindustrialización puede estar en el centro de la explicación del estancamiento argentino sin calificación alguna. Hemos señalado como, después de desvincular la formación social argentina del mercado mundial y de los procesos internacionales, cualquier causa se torna igualmente buena. La jerarquización de relaciones causales se aplana por carecer de comparaciones válidas y abre la puerta de cierto "fatalismo" criollo.

A partir de esta constatación, hemos ilustrado el tipo de errores que estas decisiones teóricas conllevan, comenzando por señalar el problema de la escisión en el caso del análisis de la reforma financiera (que presentan como parte estructural la política desindustrializadora de la dictadura) o las consideraciones del desarrollo y fin de la ISI como una decisión autárquica sin reconocer los condicionantes internacionales para su origen y crisis. Luego hemos discutido el conjunto de supuestos implicados en términos más generales, para mostrar como éstos mismos llevan a un atolladero teórico del que el modelo 'nacional industrial' sale introduciendo un concepto idealista de la industria, que se asemeja a la comprensión del sector como un tipo ideal. Conformado a partir de cierta idealización del sector manufacturero en los años '60, este instrumento anacrónico de comparación se utiliza para, por ejemplo sostener que el crecimiento del sector manufacturero es insuficiente porque es inferior al 5 % anual

de 1964-74. La generación de empleo, los modos de integración, la internacionalización de insumos y productos intermedios, uso de estándares, niveles salariales, entre otras tantas características que han cambiado de modo prominente hacen inválidas que las argumentaciones que concluyen en la inexistencia o debilidad de la industria por la comparación de períodos recientes con el "tipo ideal".

Luego de esto, hemos presentado brevemente una genealogía del concepto de industrialización, comenzando con su uso a fin de la posguerra en Alemania, para reseñar luego su aparición en el contexto del cierre de plantas en Estados Unidos a principios de los '80 y de la crisis del trabajo industrial en el Reino Unido unos pocos años después. Además de señalar el interés de estos debates para una perspectiva clasista, hemos concluido en lo injustificado de desarrollar el debate local de modo tan fuertemente parroquial. Además de la genealogía del término hemos visto cuales son las explicaciones causales con que se explican otros casos, para comprobar que efectos más importantes de la desindustrialización local se encuentran aquí y también en las economías industrializadas (también semi-industrializadas).

Hemos arribado de este modo a establecer que el problema que abordamos no puede comprenderse desde una perspectiva "visión nacional-centrada". En cierto modo, vale reconocer, esta visión es un producto de lo que en historia se conoce como "fascinación por la fuente". El estudio de algunos de estos problemas tanto a partir de las Cuentas Nacionales como de algunos estudios de caso conllevan por momentos a asumir que la dinámica de lo que se está estudiando es autónoma. Las fuentes, en cierto modo así lo indican, de modo que superar esa perspectiva implica estudiar el problema de la industria desde un ángulo bien distinto como hemos hecho aquí. En otras pa-

labras, el método de esta tesis se corresponde con éstas conclusiones teóricas.

FINALMENTE, HEMOS REVISADO cuál fue la política industrial del período, para poder evaluar cuál fue efectivamente la intervención de los sujetos en el contexto de la crisis.

Azpiazu y Schorr (2010: p. 23) razonan que en vista de los objetivos del Proceso de Reorganización Nacional, “semejante alteración en el patrón de acumulación del capital en la Argentina, implicaba, en primer lugar, agredir a una estructura socioeconómica constituida a lo largo de varios decenios [...] [e]n segundo lugar, por la propia solidez de la estructura socioeconómica, esta reconversión tenía que producirse necesariamente a través de una crisis, [...] que lograra la marginación de ciertos sectores sociales.” Como hemos visto, este tipo de razonamiento muestra varios aspectos falaces. En primer lugar hemos puesto en entredicho la idea, expresada en la cita precedente, según la cual un país como Argentina puede elegir su modo de acumulación, es decir *elegir libremente la forma de inserción en el mercado mundial* que mejor le conviene. En este mismo párrafo también encontramos implícita la idea según la cual la ISI era viable, cuando en verdad las instituciones de la etapa sustitutiva ya no lo eran en un nuevo contexto internacional. Este razonamiento falaz lleva al último punto que hemos discutido, esto es la idea de la crisis como elección es decir la desindustrialización como agresión a la manufactura. Pusimos en cuestión tanto la identidad entre ISI e industria, como la racionalidad de la dictadura de atacar al sector supuestamente hegemónico y señalamos que, gracias a estos argumentos y al diagnóstico fraccionalista, el discurso de la desindustrialización pone en el lugar de víctima a la burguesía, clase social victimaria.

En el aspecto teórico de estos razonamientos, indagamos en la

concepción del modelo 'nacional industrial' de "modo de acumulación", para resaltar de la comparación con la teoría regulacionista la asimetría entre esta corriente que comprende todos los cambios entre modos de desarrollo como el producto de contradicciones internas de los mismos y la utilización del grupo de FLACSO que exceptúa a la ISI de esta regularidad que acepta en los otros casos.

A su vez, hemos discutido la interpretación que minimiza la política industrial del período sosteniendo que existió el desmantelamiento de toda forma de promoción industrial. Explicamos cuál fue el marco legal y las instituciones existentes antes y después de 1976, mostrando que los programas comenzaron a tener relevancia cuantitativa después de 1978, insistiendo que lejos de ser residuales se convirtieron en instrumentos de importancia con el fin de la "protección sábana".

A partir de un estudio de caso (el programa de promoción regional de Tierra del Fuego) mostramos que éstos programas tuvieron continuidad a lo largo de los años siguientes y que su impacto no fue despreciable. En particular hemos mostrado de que modo se produjeron cambios en términos de crecimiento del producto, la productividad y el empleo manufactureros en Tierra del Fuego. Señalamos finalmente que lo que sucede en algunas ramas, en tanto invierten en nuevo capital fijo, buscan un área sin tradición sindical y renuevan profundamente los procesos de trabajo (integración a cadenas de valor, desverticalización, etc.) puede clasificarse como *reestructuración capitalista por relocalización*.

### *Reflexiones Finales*

Hemos recorrido un tópico extremadamente sensible del imaginario y de la política argentina. La industrialización ha estado asociada

por décadas a un tipo de desarrollo “inclusivo” con salarios altos y distribución del ingreso equitativa, un mercado interno próspero, independencia económica e integración social. Su carácter trunco, interrumpido o agredido, en cambio, se ha convertido de sinónimo del estancamiento argentino, la desigualdad social, la destrucción del salario y el subdesarrollo.

Un amplio espectro crítico del neoliberalismo ha compartido esta meta, más allá de los debates sobre la forma de alcanzarla (por ejemplo el dependentismo sostenía que esta no era posible en un capitalismo dependiente y, por lo tanto, industrialización, desarrollo y socialismo podían formar parte de un mismo frente). La potencia del diagnóstico ‘nacional industrial’ sobre la desindustrialización en Argentina reside en su capacidad de resonar sobre este conjunto de representaciones sociales, dentro y fuera del ámbito académico.

Al mismo tiempo, la experiencia social que guarda la clase obrera de la reestructuración capitalista es el desempleo. La relocalización, concentración y desguace de ramas se ha vivido colectivamente como desocupación, aún cuando se refiera al fenómeno, por el contexto más amplio citado, como desindustrialización.<sup>1</sup> La brutal represión, el doblegamiento de las organizaciones colectivas y la forma que tomó la reestructuración<sup>2</sup> remiten de un modo bastante obvio a la añoranza de un pasado feliz en el que las condiciones laborales y sociales eran otras, aún cuando eran otras como resultado de la lucha de clases y no producto de la industrialización del país.

Es importante entender la potencia de esta entendible nostalgia. Como apunta Chibber (2004: p. 32) “mirando en retrospectiva, sobre las ruinas de la revolución neoliberal es comprensible que pueda haber una cierta nostalgia hacia la era desarrollista, y hacia esa clase legendaria, la burguesía nacional. Los años transcurridos parece que

<sup>1</sup> Por ejemplo, las entrevistas realizadas por Arecco *et al.* (2009) en Praxair presentan “la intención del proceso militar de deforestar el país” como marco de una reducción de 1100 a 350 trabajadores en su planta, que aumentó su producción varias veces durante ese período.

<sup>2</sup> Para mencionar sólo dos aspectos no analizados aún: la tercerización fue, además de causa de las ilusiones estadísticas mencionadas, otra forma de implementar la flexibilización laboral, implicando pérdida de derechos laborales y despidos; y el objetivo de la relocalización fue muchas veces la búsqueda de lugares sin tradiciones sindicales, con migrantes internos y espacios geográficos vulnerables, como Tierra del Fuego.

nos han dejado con una importante mitología sobre el período, en la que los estados tenían el poder y la visión para navegar por un camino hacia el desarrollo autónomo, en el que la clase empresarial enganchaba su vagón al proyecto nacional, y la clase obrera tenía un lugar en la mesa de negociación". Nostalgia de un pasado idealizado y una mitología que aquí hemos llamado tipo ideal, que a pesar de la empatía, en tanto engañosa, es necesario refutar.

Hoy la desindustrialización juega un rol clave en la justificación de una propuesta de reindustrialización. Nuevamente encontramos la propuesta (discursiva al menos) de una búsqueda de un "nuevo modelo de acumulación inclusivo" basado en el desarrollo de la industria nacional. Azpiazu y Schorr (2010) ven en el período que se abre después de 2002 un "importante aunque débil y acotado proceso de reindustrialización" y el gobierno actual sostiene que "[e]sta es precisamente la característica de este modelo que desde el 25 de mayo de 2003 hemos tomado como bandera, la de reindustrializar la Argentina".<sup>3</sup>

PARA FINALIZAR, podemos afirmar que la noción de desindustrialización es teóricamente incoherente, empíricamente inadecuada y provee perspectivas engañosas sobre la naturaleza de las crisis capitalistas, en particular la del capitalismo argentino post 1973, sobre el rol histórico de la lucha de clases y sobre las opciones políticas actuales.

La evolución del sector industrial en Argentina no puede captarse adecuadamente por la polisémica categoría de desindustrialización, que como concepción caótica resulta analíticamente incorrecta. Su utilización en distintos contextos requeriría un sinnúmero de aclaraciones para no abonar el terreno de las múltiples ambigüedades.

Reiteramos, la industria después de la crisis de mediados de los

<sup>3</sup> Discurso presidencial del 1 de agosto de 2008, Más recientemente: "Creemos en el valor agregado, sabemos que, además, es necesario desarrollar un sólido mercado interno", palabras de la presidenta en la fábrica Santa Isabel, Córdoba, 2 de noviembre de 2010. Ambos disponibles en <http://www.casariosada.gov.ar/>

'70 tiene fundamentalmente, aún bajo la forma subdesarrollada de la Argentina, muchas características en común con la del resto del mundo. No es la gran generadora de empleo, ni de salarios altos, ni de bienestar y desarrollo. Si lo ha sido en otro momento, claramente no lo es hoy, *así es la industria capitalista hoy*.

De modo similar, Palma señalaba en 1978 a los teóricos de la dependencia que "la lucha por la industrialización, que se veía como una lucha antiimperialista, se ha convertido crecientemente en *el objetivo del capital extranjero*". Las coyunturas y los cambios estructurales que permitieron este nuevo escenario no pueden ser obviados. Del mismo modo, asimilar la industria actual a la de otro momento histórico es un ejercicio de anacronismo sobre cuyos intereses no haremos especulaciones, pero cuyas consecuencias debemos evitar. El modelo 'nacional industrial' convierte las condiciones básicas de la industrialización en la prueba de su imposibilidad.<sup>4</sup>

¿Negamos entonces, por poner en entredicho la desindustrialización, cualquier tipo de transformación en la economía argentina? En modo alguno. Lo que entendemos, por el contrario, es que ésta transformación sólo se comprende como un *proceso de reestructuración capitalista*. La clave interpretativa para desarmar los equívocos que el modelo 'nacional industrial' de desindustrialización introduce es entender que esta reestructuración capitalista que la dictadura burguesa terrorista vehiculizó (doblegando a sangre y fuego la resistencia obrera a los intentos previos de implementación) respondió a los mandatos del mercado mundial y no a una irracional voluntad de "agredir una estructura económica". Confundir una reestructuración (cuyos éxitos son relativos) con la implementación de una re-primarización para acabar con la lucha de clases sólo es posible mediante el aislamiento sistemático de causas y tendencias que he-

<sup>4</sup> Parafraseando a Lenin en *El desarrollo del capitalismo en Rusia*.

mos mencionado.

La desindustrialización es una tragedia, pero una tragedia de otro tipo. Esto no implica negar que puedan encontrarse industriales que hayan sufrido, quebrado o sido maltratados por los procesos que aquí describimos, como también pueden hallarse niños ricos que se entristecieron con las reformas neoliberales. El problema conceptual (y por tanto político) es dar coherencia a los procesos sociales que explicamos, comprender la "receta general" de los dramas humanos. El enorme desastre que significó para la clase trabajadora desde los años '70 se concibe más adecuadamente como una reestructuración capitalista.

*Nota final*

No por haber entablado aquí esta larga polémica con muchos autores debemos perder de vista lo dicho en la Introducción. Los dramas que forjan esta tesis son los mismos que persiguen explicar aquellos con quienes hemos debatido. En esa preocupación común nos encontramos, y sólo a partir de ella surgen las divergencias. Por sus trabajos pioneros estoy agradecido, pues los autores de la tradición 'nacional industrial', han hecho grandes aportes al estudiar originalmente este problema y han estimulado un sinnúmero de investigaciones, en algún sentido, incluso ésta.

Al mismo tiempo, haber concluido críticamente con el estatuto empírico y teórico de un concepto tan difundido, es evidentemente un hallazgo de importancia pero también un compromiso de continuidad con el desarrollo de las hipótesis explicativas alternativas planteadas en esta tesis. Valga entonces el final como promesa de encarar esta tarea en la beca postdoctoral que me otorgara el CONICET.

## Índice alfabético

- Aglietta (1976), 181
- Altimir et al. (1966), 201
- Alvarez (1966), 23, 41
- Amsden (1989), 188, 192
- Artana (1986a), 191
- Artana (1986b), 191
- Aruguete y Basualdo (2007), 81
- Azpiazu et al. (1976), 63
- Azpiazu et al. (1986), 46, 59, 78, 79, 156
- Azpiazu et al. (2001), 125
- Azpiazu et al. (2004), 46, 49, 50, 52, 54, 56, 57, 69, 73, 79, 80, 87-90, 105, 106, 184, 186
- Azpiazu et al. (2011), 125
- Azpiazu y Nochteff (1987), 215, 218, 223
- Azpiazu y Schorr (2010), 46, 68, 72, 74, 75, 78-81, 87, 88, 100, 105, 107, 108, 118, 123, 125, 130, 132, 134, 137, 138, 140, 177, 184, 243, 246
- Azpiazu (1986), 191
- Azpiazu (1987), 191, 226
- Azpiazu (1988), 205, 223
- Azpiazu (2004), 72
- Balk (2009), 140
- Baran y Sweezy (1973), 48
- Barbero y Rougier (1999), 61
- Barbero (1998), 61
- Barbero (2006), 60
- Basualdo (2004), 51, 52
- Basualdo (2006), 32, 45-47, 49-54, 56, 57, 72, 73, 78, 87, 88, 90, 100, 108, 110, 112, 113, 116, 118, 133, 136, 139, 140, 177, 179, 191, 210
- Basualdo (2007), 49, 110, 178, 182
- Baudino (2009), 60
- Baumol (1967), 39, 167
- Baumol (1997), 167
- Bazen y Thirlwall (1989), 154
- Belini y Rougier (2008), 79, 94
- Belini (2006), 61
- Bianchi y Labory (2006), 192
- Bielschowsky (1998), 64
- Bisang y Kosacoff (1990), 191
- Blackaby (1979), 150
- Bluestone y Harrison (1982), 114, 144-148, 150
- Bluestone (1984), 144, 149, 150
- Bonnet (2008), 110
- Boyer (1988), 180
- Boyle (2001), 17
- Branson (1983), 149
- Braun y Joy (1968), 32
- Braun y Joy (1981), 31, 33
- Brenner y Glick (1991), 135, 180, 181
- Brenner (1998), 44, 143, 223
- Bruton (1998), 38
- CEPAL (1969), 25, 116
- Cúneo (1967), 55
- Campbell y Stanley (1968), 222
- Canitrot (1981), 33
- Ceballos (1985), 132
- Chang (1993a), 190
- Chang (1993b), 192
- Chang (2002), 190
- Chiaramonte (1971), 24
- Chibber (2004), 200, 201, 245
- Cicolella (1992), 191, 220, 223, 225-227
- Cicowicz (2003), 220
- Cimillo et al. (1973), 59
- Clarke (1988), 182
- Coleman (1983), 110, 144
- Commander y Coricelli (1992), 82
- Cook (2008), 196
- Cornblit (1967), 55
- Cortés Conde (1963), 62
- Cortés Conde (1992), 40, 68
- Cortés Conde (2009), 40
- Crovetto et al. (2011), 35

- Díaz Alejandro (1970), 23
- Delich (1982), 156
- Diamand (1972), 33-35, 37
- Diamand (1973), 26, 37
- Diamand (1986), 34
- Diaz Alejandro (1970), 39, 43
- Di Tella et al. (1967), 23, 42, 58
- Domar (1961), 140
- Dorfman (1970), 23, 55, 58, 112
- Dosman (2001), 68, 131
- Economist (2000), 197
- Encarnación (1996), 196
- Etzioni (1980), 145
- Etzioni (1983), 145, 148
- FIEL (1993), 191
- Fajnzylber (1983), 64, 132, 188
- Fally (2011), 139
- Ferrer y Rougier (2008), 62, 63
- Ferrer (1956), 34
- Ferrer (1963a), 132
- Ferrer (1963b), 23, 29-32, 34, 36, 69, 233
- Ferrer (1963c), 29, 30, 33, 232
- Ferrer (1974), 37
- Ferrer (1982), 62, 155
- Ferrucci (1986), 191, 199, 201, 206, 210, 211, 213
- Flyvbjerg (2006), 222
- Frank (1966), 46
- Gareau (1961), 142, 143
- Gatto et al. (1987), 191
- Geller (1970), 42, 43
- Gerchunoff y Llach (2003), 40, 41
- Gerchunoff y Llach (2004), 40-43
- Gerchunoff y Llach (2007), 41, 43, 44, 67
- Gerchunoff y Vicens (1989), 191
- Goldacre (2009), 114
- Gould y Vrba (1982), 225
- Grigera (2011), 67, 131
- Grossman (1990), 192
- Hancock (1971), 155
- Harrison y Rodriguez-Clare (2009), 192
- Haynes y Machunda (1987), 194
- Heilbrun (2003), 167
- Heymann (1980), 66, 198
- Hirschman (1968), 28, 42
- Hora (2000), 60
- Hurtado de Mendoza (2010), 81
- Ianni (2011), 132
- Irwin (1996), 190
- Jorge (1971), 48, 49, 54, 55
- Kühl et al. (1983), 206
- Kaplinsky (1985), 101, 227
- Kaplinsky (2000), 101
- Katz y Kosacoff (1989), 33, 61, 66
- Katz (1969), 63
- Katz (1974), 59
- Korol y Sabato (1990), 50, 58, 59, 61, 116
- Kosacoff et al. (2001), 60
- Kosacoff y Ramos (1999), 188, 193
- Kosacoff (1984), 33, 37, 65, 66, 198
- Kriedte et al. (1986), 144
- Krueger (1974), 38, 44, 189
- Krueger (2004), 40
- Krugman (1998), 195
- Lal (1985), 189
- Landauer (1946), 142, 143
- Langlois y Seignobos (1972), 104
- Lawrence (1983), 149
- Leiva (2008), 64
- Lewis (2007), 116
- Lindenboim et al. (2005), 106
- Lipietz (1986), 180, 181
- List (1966), 189
- Llach (1984), 69
- Llach (2002), 69
- Lora (1997), 196
- Love (1984), 26
- Maddison (2003), 141
- Martin y Rowthorn (1986), 158
- Martinez (1999), 76-78, 93, 95, 96, 113, 115
- Massey y Meegan (1982), 113, 151, 165
- Massey (1973), 195
- Massey (1983), 154
- Maxfield y Nolt (1990), 133
- Mayer (2002), 134
- McKenzie (1983), 146-148
- McKenzie (1984), 149
- Melo (2001), 188, 192
- Mendels (1991), 82
- Monnikhof y Ark (2002), 139
- Morgenthau (1944), 142
- Morgenthau (1946), 142
- Morley et al. (1999), 196
- Mussi (2009), 110
- Neffa (1998), 58, 183
- Nelson (1998), 59

- Nochteff (1991), 191
- Noland y Pack (2003), 192
- O'Donnell (1977), 50
- Ortiz (1955), 58
- Pack y Saggi (2006), 190
- Palma (1978), 46, 170
- Palma (2005), 165
- Palma (2008), 165
- Peña (1986), 59
- Peres (1998), 193
- Pinto (1967), 35
- Pinto (1970), 26, 27, 34
- Portantiero (1973), 65
- Porto (2004), 221
- Prebisch (1949), 25, 27
- Prebisch (1955), 31
- Rifkin (1995), 155
- Ritter (2011), 82
- Robinson (2008), 196
- Rocchi (1996), 60
- Rocchi (2006), 43
- Rodriguez (2007), 110, 185
- Rodrik (2004), 192, 197, 198
- Roitter y Cimillo (1989), 191
- Rougier (2004a), 60
- Rougier (2004b), 60
- Rowthorn y Ramaswamy (1997a), 155, 164
- Rowthorn y Ramaswamy (1997b), 160, 164, 168
- Rowthorn y Wells (1987), 158, 159, 162, 165
- Rowthorn (1986), 151, 158-160, 162
- Sábato y Moreno (1979), 51
- Sábato (1991), 49, 60
- Saad-Filho (2005), 25, 27, 47
- Sachs et al. (1994), 163
- Sartelli (1996), 60
- Sawers y Massacane (2001), 196, 204, 206
- Schorr (2004), 45, 46, 78
- Schorr (2005), 125
- Schorr (2007), 125
- Schorr (2010), 132
- Schvarzer (1978), 200
- Schvarzer (1987), 191, 199, 201, 202, 204, 209-211, 223, 225
- Schvarzer (1996), 45, 114, 133
- Schvarzer (2001), 60
- Schvarzer (2006), 49, 51, 52, 115
- Selwyn (2009), 189
- Sen (1997), 97
- Sepulveda y Amin (2006), 195
- Singer (1950), 27
- Singh (1977), 150, 162
- Sirlin (1999), 193
- Smith (1991), 196
- Solberg (1973), 24, 43
- Solnit (2007), 17
- Sottolano y Beker (1986), 191, 203, 210
- Sourrouille (1980), 59
- Spraos (1980), 27
- Storper y Walker (1989), 195, 222, 225
- Theil (1967), 120
- Thirlwall (1982), 165
- Thun (2008), 101
- Toulan y Guillén (1997), 196
- Tregenna (2008), 169
- Vázquez-Presedo (1994), 217, 218
- Venneson (2008), 222
- Villanueva (1972), 43, 112
- Viner (1951), 27, 38
- Wade (2003), 188, 190, 192
- Wainer y Schorr (2006), 60
- Watkins (1963), 42
- Webber (2010), 53, 67
- Weber (1973), 136
- Whyte (1986), 149
- Wood (1995), 163
- Yoguel et al. (1988), 191
- Zarate et al. (2000), 219
- BCRA (1981), 86
- CEPAL (1988), 85, 86, 91, 93, 95, 98, 99, 106
- CEPAL (2009), 123, 125, 128
- Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (2006), 211
- Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (2008), 211
- Dirección General de Estadística y Censos de Tierra del Fuego (1968), 215, 219
- INDEC (1997), 218
- INDEC (2002), 96
- Multipartidaria Nacional (1982), 156
- OECD (2012), 82, 83, 85
- Time Magazine (1946), 142
- World Bank (1983), 189
- World Bank (1988), 43, 44, 64
- World Bank (1997), 189
- acumulación de capital

- Argentina
  - interpretación estructuralista, 24-37
  - interpretación liberal, 38-44
- Argentina
  - comparación con Brasil y Mexico, 123
  - reforma financiera, 129
- desarrollo económico
  - Argentina
    - interpretación estructuralista, 24-37
    - interpretación liberal, 38-44
    - interpretación 'nacional industrial', 45-57
    - periodización estructuralista, 28
    - periodización 'nacional industrial', 53
  - y distribución del ingreso, 35
  - y tipo de cambio, 34
- desindustrialización
  - Argentina
    - Índice de Volumen Físico, 79
    - excepcionalidad, 79, 80
    - mercado laboral, 87
    - modelo 'nacional industrial', 73
    - PBI manufacturero, 74, 75
    - periodización, 103
    - como bombardeo, 16, 84
    - como reprimarización, 115
    - peculiaridades argentinas, 123
  - enfermedad de Baumol
    - antecedente de Viner, 38
  - enfermedad holandesa
    - crítica neoclásica, 42
    - en clave estructuralista, 35
- fracciones de clase
  - en el populismo, 48
- industria
  - como tipo ideal, 135
- ISI
  - promoción norteamericana de, 133
- movimiento obrero
  - enseñanzas desarrollistas, 36
- peculiaridad argentina
  - comparación y escisión, 128
  - reforma financiera, 129
  - teoría, 123-141
- promoción industrial, 175
- staple theory*, 42

## Bibliografía

Aglietta, Michel (1976). *A theory of capitalist regulation: the US experience*. Verso / New Left Books, London.

Altimir, Oscar, Santamaría, Horacio, y Sourrouille, Juan (1966). "Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra". *Desarrollo Económico*, Vol. 6, No. 21, pp. 89-144. ISSN: 0046001X.

Alvarez, Juan (1966). *Las guerras civiles argentinas*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires.

Amsden, Alice H (1989). *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. Oxford University Press, New York.

Artana, Daniel (1986a). "Tax incentives to investment in Argentina", *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*, Salta, AAEP.

Artana, Daniel (1986b). "Tax incentives to investment in Argentina. Reply to commentaries", *Anales de la Asociación Argentina de Economía Política*, Salta, AAEP.

Aruguete, Eugenia y Basualdo, Victoria (2007). "Argentina: de la dictadura militar a la crisis, 1976-2001. Una mirada desde la historia económica". Curso a distancia CePA, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel (1986). "La promoción industrial en la Argentina, 1973-1983. Efectos e implicancias estructurales". Documentos de Trabajo Nro. 19, CEPAL, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel (1987). "Los resultados de la política de promoción industrial al cabo de un decenio (1974-1983)". *Desarrollo Económico*, Vol. 26, No. 104, pp. 631-651. ISSN: 0046001X.

Azpiazu, Daniel (1988). "La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial, 1974-1987". Documentos de Trabajo Nro. 27, CEPAL, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel (2004). "Prólogo". en Schorr, Martín (comp.), *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, pp. 13-56. Edhasa, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo, y Khavisse, Miguel (1986). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Legasa, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo, y Khavisse, Miguel (2004). *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, edición definitiva edition.

Azpiazu, D., Basualdo, E., y Schorr, M. (2001). "La industria argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva". Documentos de trabajo nro., FLACSO, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel, Bonvecchi, Carlos E., Khavisse, Miguel, y Turkieh, Mauricio (1976). "Acerca del desarrollo industrial argentino. Un comentario Crítico". *Desarrollo Económico*, Vol. 15, No. 60, pp. 581-612. ISSN: 0046001X.

Azpiazu, Daniel, Manzanelli, Pablo, y Schorr, Martín (2011). "Concentración y extranjerización en la economía argentina en la posconvertibilidad (2002-2008)". *Cuadernos del CENDES*, Vol. 28, No. 76, pp. 97-119.

Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo (1987). "La industria de bienes de consumo electrónicos y el régimen de promoción fueguino". Documentos de Trabajo Nro. 70, FLACSO, Buenos Aires.

Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín (2010). *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*. Siglo XXI - FLACSO, Buenos Aires.

Balk, Bert M. (2009). "On the relation between gross output and value added based productivity measures: the importance of the Domar factor". *Macroeconomic Dynamics*, Vol. 13, No. Supplement S2, pp. 241-267. DOI: 10.1017/S1365100509090130.

Baran, Paul A. y Sweezy, Paul Marlor (1973). *El capital monopolista: Ensayo sobre el orden económico y social de Estados Unidos*. Siglo XXI, Buenos Aires.

Barbero, María Inés (1998). "El proceso de industrialización en la Argentina: viejas y nuevas controversias". *Anuario IEHS*, No. 13, pp. 131-150.

Barbero, María Inés (2006). "La historia de empresas en la Argentina: trayectoria y temas en debate en las últimas dos décadas". en Gelman, Jorge (comp.), *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*, pp. 153-169. Prometeo, Buenos Aires.

Barbero, María Inés y Rougier, Marcelo (1999). "La producción historiográfica respecto de la Argentina del períodos 1930-1955. Temas, problemas y enfoques recientes". Informe final, Comisión e Estudio de las Actividades Nazis en la Argentina (CEANA), Buenos Aires.

Basualdo, Eduardo (2004). "Notas sobre la burguesía nacional, el capital extranjero y la oligarquía pampeana". *Realidad Económica*, No. 201, pp. 14-23.

- Basualdo, Eduardo (2006). *Estudios de Historia Económica Argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad*. Siglo XXI - FLACSO, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo (2007). "Concepto de patrón o régimen de acumulación y conformación estructural de la economía". Documentos de Trabajo Nro. 1, Area de Economía y Tecnología, FLACSO, Buenos Aires.
- Baudino, Veronica (2009). *El ingrediente secreto: Arcor y la acumulación de capital en la Argentina, 1950-2002*. Numero 6 de Investigaciones CEICS. Ediciones ryt, Buenos Aires.
- Baumol, William J. (1967). "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis". *The American Economic Review*, Vol. 57, No. 3, pp. 415-426. DOI: 10.2307/1812111, ISSN: 00028282.
- Baumol, William J. (1997). "On the career of a microeconomist". en Towse, Ruth (comp.), *Baumol's cost disease: the arts and other victims*, pp. 3-28. Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Bazen, Stephen y Thirlwall, Tony (1989). *Studies in the UK Economy: Deindustrialization*. Heinemann, Oxford.
- BCRA (1981). *Metodología para el cálculo trimestral del producto bruto manufacturero a precios constantes*. Numero 13 de Serie de trabajos metodológicos y sectoriales. BCRA, Buenos Aires.
- Belini, Claudio (2006). "La historia industrial argentina, 1870-1976: entre la crisis y la renovación". *Nuevo Topo*, No. 3, pp. 3-23. ISSN: 1669-8487.
- Belini, Claudio y Rougier, Marcelo (2008). *El Estado Empresario en la Industria Argentina: Conformación y Crisis*. Ediciones Manantial.

- Bianchi, Patrizio y Labory, Sandrine (2006). "From 'old' industrial policy to 'new' industrial development policies". en Bianchi, Patrizio y Labory, Sandrine (comps.), *International Handbook on Industrial Policy*, pp. 3-27. Edward Elgar, Cheltenham, UK. ISBN: 1843768364.
- Bielschowsky, R. (comp.) (1998). *Cincuenta años de pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados*. CEPAL-Fondo de Cultura Económica.
- Bisang, Roberto y Kosacoff, Bernardo (1990). "Sistemas de promoción a las exportaciones industriales: La experiencia argentina en la última década". Documentos de Trabajo Nro. 35, CEPAL, Buenos Aires.
- Blackaby, F. (comp.) (1979). *De-industrialisation*. Heinemann, London.
- Bluestone, B. (1984). "Is deindustrialization a myth? Capital mobility versus absorptive capacity in the US economy". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, pp. 39-51.
- Bluestone, Barry y Harrison, Bennett (1982). *The deindustrialization of America: Plant closings, community abandonment, and the dismantling of basic industry*. Basic Books, New York.
- Bonnet, Alberto (2008). *La hegemonía menemista*. Prometeo Libros Editorial, Buenos Aires.
- Boyer, Robert (1988). "Technical change and the theory of Régulation". en Dosi, Giovanni y Freeman, Chris (comps.), *Technical change and economic theory*, pp. 67-94. Pinter Publishers, London. ISBN: 9780861879496.
- Boyle, Kevin (2001). "The Ruins of Detroit: Exploring the Urban Crisis in the Motor City". *Michigan Historical Review*, Vol. 27, No. 1, pp. 109-127. DOI: 10.2307/20173897, ISSN: 0890-1686.

- Branson, W. H. (1983). "The myth of de-industrialization". *Regulation*, pp. 25.
- Braun, Oscar y Joy, Leonard (1968). "A model of economic stagnation: A case study of the Argentine economy". *The Economic Journal*, Vol. 78, No. 312, pp. 868-887.
- Braun, Oscar y Joy, Leonard (1981). "Un modelo de estancamiento económico - Estudio de caso sobre la economía argentina". *Desarrollo Económico*, Vol. 20, No. 80, pp. 585-604. DOI: 10.2307/3466720, ISSN: 0046001X.
- Brenner, Robert (1998). "The economics of global turbulence". *New Left Review*, No. 229.
- Brenner, R. y Glick, M. (1991). "The regulation approach: theory and history". *New Left Review*, Vol. 188, pp. 45-119.
- Bruton, Henry J. (1998). "A Reconsideration of Import Substitution". *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 2, pp. 903-936. ISSN: 00220515.
- Campbell, Donald Thomas y Stanley, Julian C. (1968). *Experimental and quasi-experimental designs for research*. Rand McNally, Chicago.
- Canitrot, Adolfo (1981). "Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981". *Desarrollo Económico*, Vol. 21, No. 82, pp. 131-189.
- Ceballos, Ernesto S. (1985). *Historia política del movimiento obrero argentino (1944-1985)*. Ediciones del Mar Dulce.
- CEPAL (1969). *El pensamiento de la CEPAL*. Colección Tiempo Latinoamericano. Editorial Universitaria, Santiago de Chile.
- CEPAL (1988). "Estadísticas económicas de corto plazo de la Argentina. Cuentas nacionales, industria manufacturera y sec-

- tor agropecuario pampeano". Documentos de Trabajo Nro. 28 (LC/BUE/L.110), Oficina de la CEPAL Buenos Aires, Buenos Aires.
- CEPAL (2009). *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Numero 37 de Publicación de las Naciones Unidas LC/G.2415-P, Cuadernos Estadísticos. CEPAL, Santiago de Chile.
- Chang, Ha-Joon (1993a). *The political economy of industrial policy*. Macmillan, Basingstoke, Hants.
- Chang, Ha-Joon (1993b). "The political economy of industrial policy in Korea". *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 17, No. 2, pp. 131-157.
- Chang, Ha-Joon (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Anthem Press.
- Chiaramonte, José Carlos (1971). *Nacionalismo y liberalismo económicos en Argentina, 1860-1880*. Solar/Hachette, Buenos Aires.
- Chibber, V. (2004). "Reviving the developmental state? The myth of the national bourgeoisie". *Socialist Register*, No. 41, pp. 226-246.
- Cicolella, Pablo José (1992). *Reestructuración industrial y transformaciones territoriales. Consideraciones teóricas y aproximaciones generales a la experiencia argentina*. Numero 4 de Territorio. Universidad de Buenos Aires, Instituto de Geografía, Buenos Aires.
- Cicowicz, Martín (2003). "Caracterización Económico-Social de las Provincias Argentinas". Documentos de Trabajo Nro. 5, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

- Cimillo, Elsa, Lifschitz, Edgardo, Gastiazoro, Eugenio, Ciafardini, Horacio, y Turkieh, Mauricio (1973). *Acumulación y centralización del capital en la industria argentina*. Tiempo Contemporáneo, Buenos Aires.
- Clarke, Simon (1988). "Overaccumulation, class struggle and the regulation approach". *Capital & Class*, Vol. 12, No. 3, pp. 59-92.
- Coleman, D. C. (1983). "Proto-Industrialization: A Concept Too Many". *The Economic History Review*, Vol. 36, No. 3, pp. 435-448. DOI: 10.2307/2594975, ISSN: 00130117.
- Commander, Simon y Coricelli, Fabrizio (1992). *Output decline in Hungary and Poland in 1990-91: structural change and aggregate shocks*. Numero WPS 1036 de Policy, Research working papers. World Bank Publications, Washington DC.
- Cook, María Lorena (2008). "Labor Reform and Dual Transitions in Brazil and the Southern Cone". *Latin American Politics and Society*, Vol. 44, No. 1, pp. 1-34. DOI: 10.1111/j.1548-2456.2002.tb00195.x, ISSN: 1531426X.
- Cornblit, Oscar (1967). "Inmigrantes y empresarios en la política argentina". *Desarrollo Económico*, Vol. 6, No. 24, pp. 641-691. DOI: 10.2307/3465677, ISSN: 0046-001X.
- Cortés Conde, Roberto (1963). "Problemas del crecimiento industrial (1870-1914)". en Di Tella, Torcuato y Germani, Gino (comps.), *Argentina, sociedad de masas*, pp. 59-84. Eudeba, Buenos Aires.
- Cortés Conde, Roberto (1992). "Export-led growth in Latin America: 1870-1930". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 24, No. 51, pp. 163-179.

- Cortés Conde, Roberto (2009). *The political economy of Argentina in the twentieth century*. Cambridge University Press.
- Crovetto, Norberto, Chena, Pablo, y Panigo, Demian (2011). "Galera de corrección: Ensayos en honor de Marcelo Diamand. Raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino y del pensamiento económico nacional". *Realidad Económica*, No. 258, pp. 150–158.
- Cúneo, Dardo (1967). *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*. Pleamar, Buenos Aires.
- Delich, Francisco (1982). "Después del diluvio, la clase obrera". en Rouquié, Alain (comp.), *Argentina, hoy*, pp. 129–150. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Di Tella, Guido, Zymelman, Manuel, y Petrecolla, Alberto (1967). *Las etapas del desarrollo económico argentino*. Editorial Universitaria de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Diamand, Marcelo (1972). "La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio". *Desarrollo Económico*, Vol. 12, No. 45, pp. 25–47. DOI: 10.2307/3465991, ISSN: 0046-001X.
- Diamand, Marcelo (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia: economía para las estructuras productivas desequilibradas: caso argentino*. Paidós, Buenos Aires.
- Diamand, M. (1986). "Paradigma clásico y estructura productiva desequilibrada". *Realidad Económica*, No. 68, pp. 58–74.
- Díaz Alejandro, Carlos (1970). *Essays on the economic history of the Argentine Republic*. Yale University Press, New Haven.
- Dirección General de Estadística y Censos de Tierra del Fuego (1968). *Tierra del Fuego en cifras*. Imprenta de la Gobernación del Territorio

- Nacional de tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sud, Ushuaia.
- Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (2006). "Estimación de los gastos tributarios para el año 2006". Documentos de trabajo nro., Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires.
- Dirección Nacional de Investigación y Análisis Fiscal (2008). "Estimación de los gastos tributarios para los años 2008-2010". Documentos de trabajo nro., Ministerio de Economía y Producción, Buenos Aires.
- Domar, Evsey D. (1961). "On the Measurement of Technological Change". *The Economic Journal*, Vol. 71, No. 284, pp. 709-729. DOI: 10.2307/2228246, ISSN: 0013-0133.
- Dorfman, Adolfo (1970). *Historia de la industria argentina*. Solar, Buenos Aires.
- Dosman, Edgar (2001). "Los mercados y el Estado en la evolución del "manifiesto" de Prebisch". *Revista de la CEPAL*, No. 75, pp. 89-105.
- Díaz Alejandro, Carlos (1970). *Ensayos sobre la historia económica argentina*. Amorrortu, Buenos Aires.
- Economist, The (2000). "Bungle in the jungle." *Economist*, Vol. 354, No. 8158, pp. 63-64. DOI: Article, ISSN: 00130613.
- Encarnación, Omar G. (1996). "Review: The Politics of Dual Transitions". *Comparative Politics*, Vol. 28, No. 4, pp. 477-492. ISSN: 00104159.
- Etzioni, Amitai (1980). "Reindustrialization of America". *Science*, Vol. 209, No. 4459, pp. 861-861. DOI: 10.1126/science.209.4459.861, ISSN: 0036-8075, 1095-9203.

- Etzioni, Amitai (1983). "Reindustrialization of America". *Policy Studies Review*, Vol. 2, No. 4, pp. 677-694. ISSN: 02784416.
- Fajnzylber, F. (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. Centro de Economía Transnacional.
- Fally, Thibault (2011). "On the fragmentation of production in the US". Documentos de trabajo nro., University of Colorado, Colorado.
- Ferrer, Aldo (1956). *El Estado y el desarrollo económico*. Biblioteca Manuel Belgrano. Raigal, Buenos Aires.
- Ferrer, Aldo (1963a). "Devaluación, Redistribución de Ingresos y el Proceso de Desarticulación Industrial en la Argentina". *Desarrollo Económico*, Vol. 2, No. 4, pp. 5-18. DOI: 10.2307/3465744, ISSN: 0046-001X.
- Ferrer, Aldo (1963b). *La economía argentina: las etapas de su desarrollo y problemas actuales*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1ra ed. edition.
- Ferrer, Aldo (1963c). "Los problemas de la transición: el caso argentino". *El Trimestre Económico*, Vol. 30, No. 117, pp. 1-14. ISSN: 0041-3011.
- Ferrer, Aldo (1974). "Devaluación, redistribución de ingresos y el proceso de desarticulación industrial en la Argentina". en *Los Planes de estabilización en la Argentina*, pp. 13-30. Paidós, Buenos Aires.
- Ferrer, Aldo (1982). "La economía argentina bajo una estrategia "preindustrial", 1976-1980". en Rouquié, Alain (comp.), *Argentina, hoy*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Ferrer, Aldo y Rougier, Marcelo (2008). *La economía argentina: desde*

- sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 4ta ed. edition.
- Ferrucci, Ricardo (1986). *La promoción industrial en Argentina*. Eudeba, Buenos Aires.
- FIEL (1993). *Reconversión y Estímulo a las Actividades Productivas*. Manantial, Buenos Aires.
- Flyvbjerg, Bent (2006). "Five Misunderstandings About Case-Study Research". *Qualitative Inquiry*, Vol. 12, No. 2, pp. 219-245. DOI: 10.1177/1077800405284363.
- Frank, Andre Gunder (1966). "The development of underdevelopment". *Monthly Review*, Vol. 18, No. 4, pp. 17-31.
- Gareau, F. H. (1961). "Morgenthau's Plan for Industrial Disarmament in Germany". *The Western Political Quarterly*, Vol. 14, No. 2, pp. 517-534.
- Gatto, Francisco, Gutman, Graciela, y Yoguel, Gabriel (1987). *Reestructuración industrial y sus efectos regionales. 1973-1984*. Numero 14 de Perspectivas de Reindustrialización y sus perspectivas regionales. CFI-CEPAL, Buenos Aires.
- Geller, Lucio (1970). "El crecimiento industrial argentino hasta 1914 y la teoría del bien primario exportable". *El Trimestre Económico*, Vol. 37, No. 148, pp. 763-811. ISSN: 0041-3011.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2003). "Ved en Trono a la Noble Igualdad". Documentos de Trabajo Nro. 2003-003, Fundación PENT, Buenos Aires.
- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2004). *Entre la equidad y el crecimiento: ascenso y caída de la economía argentina, 1880-2003*. Siglo XXI.

- Gerchunoff, Pablo y Llach, Lucas (2007). *El ciclo de la ilusión y el desencanto: un siglo de políticas económicas argentinas*. Emecé, Buenos Aires.
- Gerchunoff, Pablo y Vicens, Mario (1989). *Gasto público, recursos públicos y financiamiento en una economía en crisis. El caso argentino*. Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Goldacre, Ben (2009). *Bad Science*. Harper Perennial, London.
- Gould, S. J. y Vrba, E. S. (1982). "Exaptation—a missing term in the science of form". *Paleobiology*, pp. 4–15.
- Grigera, Juan (2011). "Conspicuous silences: State and class in structuralist and neo-structuralist thought". en Spronk, Susan y Webber, Jeffrey R. (comps.), *Crisis and contradiction: Marxist perspectives on Latin America in the global economy*. Brill Academic Publishers, Leiden.
- Grossman, G. M (1990). "Promoting new industrial activities: a survey of recent arguments and evidence". *OECD Economic Studies*, Vol. 14, pp. 87–125.
- Hancock, M. Donald (1971). "The United States, Europe, and Post-industrial Society". *Comparative Politics*, Vol. 4, No. 1, pp. 133–146. ISSN: 00104159.
- Harrison, A. y Rodriguez-Clare, A. (2009). *Trade, foreign investment, and industrial policy for developing countries*. NBER.
- Haynes, Kingsley E. y Machunda, Zachary B. (1987). "Spatial restructuring of manufacturing and employment growth in the rural midwest: An analysis for Indiana". *Economic Geography*, Vol. 63, No. 4, pp. 319–333. ISSN: 00130095.

- Heilbrun, J. (2003). "Baumol's cost disease". en Towse, R. (comp.), *Handbook of Cultural Economics*.
- Heymann, Daniel (1980). *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978*. Numero 34 de Cuadernos de la CEPAL. CEPAL, Santiago de Chile.
- Hirschman, Albert O. (1968). "The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America". *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 82, No. 1, pp. 1-32. ISSN: 00335533.
- Hora, Roy (2000). "Terratenientes, empresarios industriales y crecimiento industrial en la Argentina: los estancieros y el debate sobre el proteccionismo (1890-1914)". *Desarrollo Económico*, Vol. 40, No. 159, pp. 465-492. DOI: 10.2307/3455879, ISSN: 0046-001X.
- Hurtado de Mendoza, Diego (2010). "La industria nacional y sus laberintos. Reseña de Hecho en Argentina de D.Azpiazu y M.Schorr". *La Nación*.
- Ianni, Valeria (2011). "Argentina: ¿una totalidad o una parte del todo? Las relaciones entre espacio nacional y mercado mundial". en Bonnet, Alberto (comp.), *El país invisible. Debates sobre la Argentina Reciente*, pp. 103-131. Peña Lillo / Ediciones Continente, Buenos Aires. ISBN: 978-950-754-342-5.
- INDEC (1997). *Encuesta Industrial Anual: Productos Industriales Argentinos de 1997*. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.
- INDEC (2002). *Industria manufacturera. Producción, ocupación y salarios (1990-2001)*. Numero 8 de Recopilaciones. INDEC, Buenos Aires.
- Irwin, Douglas A (1996). *Against the tide: an intellectual history of free trade*. Princeton University Press, Princeton, N.J.

- Jorge, Eduardo F. (1971). *Industria y concentración económica: Desde principios de siglo hasta el peronismo*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Kaplinsky, Raphael (1985). "Electronics-based automation technologies and the onset of systemofacture: Implications for Third World industrialization". *World Development*, Vol. 13, No. 3, pp. 423-439. DOI: 10.1016/0305-750X(85)90139-1, ISSN: 0305-750X.
- Kaplinsky, Raphael (2000). "Globalisation and Unequalisation: What Can Be Learned from Value Chain Analysis?" *Journal of Development Studies*, Vol. 37, pp. 117-146.
- Katz, Jorge y Kosacoff, Bernardo (1989). *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*. Centro editor de América latina, Buenos Aires.
- Katz, Jorge M. (1969). "Una interpretación de largo plazo del crecimiento industrial argentino". *Desarrollo Económico*, Vol. 8, No. 32, pp. 511-542. ISSN: 0046001X.
- Katz, Jorge M. (1974). *Oligopolio, firmas nacionales y empresas multinacionales: la industria farmacéutica argentina*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- Korol, Juan Carlos y Sabato, Hilda (1990). "Incomplete Industrialization: An Argentine Obsession". *Latin American Research Review*, Vol. 25, No. 1, pp. 7-30. ISSN: 00238791.
- Kosacoff, Bernardo (1984). "El proceso de industrialización en la Argentina en el período 1976-1983". Documentos de Trabajo Nro. 13, CEPAL, Buenos Aires.
- Kosacoff, B., Forteza, J., Barbero, M.I., Porta, F., y Stengel, E.A. (2001). *Globalizar desde Latinoamérica. El caso Arcor*. McGraw-Hill Interamericana, Bogota.

- Kosacoff, Bernardo y Ramos, Adrián (1999). "The industrial policy debate". *CEPAL Review*, No. 68, pp. 35-60.
- Kriedte, Peter, Medick, Hans, y Schlumbohm, Jürgen (1986). *Industrialización antes de la industrialización*. Crítica, Barcelona.
- Krueger, Anne (2004). "Meant Well, Tried Little, Failed Much: Policy Reforms in Emerging Market Economies". IMF. <http://www.imf.org/external/np/speeches/2004/032304a.htm>.
- Krueger, Anne O. (1974). "The Political Economy of the Rent-Seeking Society". *The American Economic Review*, Vol. 64, No. 3, pp. 291-303. ISSN: 00028282.
- Krugman, P. (1998). "What's new about the new economic geography?" *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 14, No. 2, pp. 7.
- Kühl, Livio Guillermo, Rieznik, Horacio R., Biasca, Rodolfo E., y Iglesias, Roberto (1983). *Una Política industrial para la Argentina*. Editorial Club de Estudio, Buenos Aires.
- Lal, Deepak (1985). "The misconceptions of "development economics"". *Finance and Development*, Vol. 22, No. 2, pp. 10-14.
- Landauer, Carl (1946). "The Allies and Germany's Future". *The Journal of Modern History*, Vol. 18, No. 3, pp. 251-260. ISSN: 0022-2801.
- Langlois, Charles Victor y Seignobos, Charles (1972). *Introducción a Los Estudios Históricos*. La Pléyade, Buenos Aires.
- Lawrence, Robert Z. (1983). "The myth of U.S. deindustrialization". *Challenge*, Vol. 26, No. 5, pp. 12. ISSN: 05775132.
- Leiva, Fernando Ignacio (2008). *Latin American neostructuralism : the contradictions of post-neoliberal development*. University of Minnesota Press.

- Lewis, C. M (2007). "Modernisation and Industrialisation".
- Lindenboim, J., Graña, J. M, y Kennedy, D. (2005). "Distribución funcional del ingreso en Argentina. Ayer y hoy". *Cuadernos del CEPED*, Vol. 5, No. 9.
- Lipietz, Alain (1986). "Behind the Crisis: The Exhaustion of a Regime of Accumulation. A regulation school"perspective on some French empirical works". *Review of Radical Political Economics*, Vol. 18, No. 1-2, pp. 13-32.
- List, Friedrich (1966). *The national system of political economy*. Reprints of Economic Classics. Kelley, New York.
- Llach, Juan José (1984). "El Plan Pinedo de 1940, su significado histórico y los orígenes de la economía política del peronismo". *Desarrollo Económico*, Vol. 23, No. 92, pp. 515-558.
- Llach, Juan Jose (2002). "La industria (1945-1983)". en Academia Nacional de la Historia (comp.), *Nueva Historia de la Nación Argentina*, volume IX. Planeta, Buenos Aires.
- Lora, E. A (1997). "A decade of structural reforms in Latin America: what has been reformed and how to measure it". Documentos de Trabajo Nro. 348, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Love, Joseph (1984). "Economic Ideas and Ideologies in Latin America Since 1930". en Bethell, Leslie (comp.), *The Cambridge history of Latin America*, volume 6, pp. 393-460. Cambridge University Press, Cambridge.
- Maddison, Angus (2003). *The world economy*. Development Centre studies. OECD.

- Martin, Ron y Rowthorn, Bob (1986). "Preface". en Martin, Ron y Rowthorn, Bob (comps.), *The geography of de-industrialisation*. MacMillan, London.
- Martinez, Ricardo (1999). "Recopilación de series históricas del Producto y del Ingreso". CEPAL Oficina Buenos Aires LC/BUE/R.242, CEPAL, Buenos Aires.
- Massey, Doreen [1] (1983). "Industrial restructuring as class restructuring: Production decentralization and local uniqueness". *Regional Studies: The Journal of the Regional Studies Association*, Vol. 17, pp. 73-89. DOI: 10.1080/09595238300185081.
- Massey, Doreen (1973). "Towards a critique of industrial location theory". *Antipode*, Vol. 5, No. 3, pp. 33-39. ISSN: 1467-8330.
- Massey, Doreen B. y Meegan, Richard (1982). *The anatomy of job loss: The how, why, and where of employment decline*, volume 773. Methuen, London.
- Maxfield, Sylvia y Nolt, James H. (1990). "Protectionism and the Internationalization of Capital: U.S. Sponsorship of Import Substitution Industrialization in the Philippines, Turkey and Argentina". *International Studies Quarterly*, Vol. 34, No. 1, pp. 49-81. DOI: 10.2307/2600405, ISSN: 0020-8833.
- Mayer, Jörg (2002). "The Fallacy of Composition: A Review of the Literature". *The World Economy*, Vol. 25, No. 6, pp. 875-894. DOI: 10.1111/1467-9701.00468, ISSN: 1467-9701.
- McKenzie, Richard (1983). "National Industrial Policy: An overview of the debate". *Backgrounders*, No. 275, pp. 1-27.
- McKenzie, Richard B. (1984). *Plant Closings: Public Or Private Choices*. Cato Institute.

- Melo, Alberto (2001). "Industrial Policy in Latin America and the Caribbean at the Turn of the Century". Documentos de Trabajo Nro. 459, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Mendels, F. (1991). "Desindustrialización". en Burguière, André (comp.), *Diccionario de ciencias históricas*, pp. 198-199. Akal, Madrid. ISBN: 9788446000372.
- Monnikhof, Erik y Ark, Bart van (2002). "New estimates of labour productivity in the manufacturing sectors of Czech Republic, Hungary and Poland". GGDC Research Memorandum 200250, Groningen Growth and Development Centre, University of Groningen.
- Morgenthau, Henry (1944). "Suggested Post-Surrender Program for Germany". Documentos de trabajo nro., Memorandum, Washington. Memorandum preservado la Franklin D. Roosevelt Presidential Library and Museum.
- Morgenthau, Henry (1946). "Postwar Treatment of Germany". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 246, pp. 125-129. ISSN: 00027162.
- Morley, Samuel A., Machado, R., y Pettinato, S. (1999). "Indexes of structural reform in Latin America". *Serie Reformas Económicas*, Vol. 12, pp. 1-35.
- Multipartidaria Nacional (1982). *La propuesta de la Multipartidaria*. Libros para la democracia. El Cid Editor, Buenos Aires.
- Mussi, Emiliano (2009). "El reino de los pitufos. El pequeño capital en el imaginario Nac&Pop". *El Aromo*, No. 49.
- Neffa, Julio César (1998). *Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996): una contribución a su estudio desde la teoría de la regulación*. Eudeba, Buenos Aires.

- Nelson, Richard (1998). "The agenda for growth theory: a different point of view". *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 22, pp. 497-520.
- Nochteff, Hugo (1991). "Reestructuración industrial en la Argentina: Regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes". *Desarrollo Económico*, Vol. 31, No. 123, pp. 339-358. ISSN: 0046001X.
- Noland, Marcus y Pack, Howard (2003). *Industrial Policy in an Era of Globalization: Lessons from Asia*. Policy Analyses in International Economics. Peterson Institute, Washington DC.
- O'Donnell, Guillermo (1977). "Estado y alianzas en la Argentina, 1956-1976". *Desarrollo Económico*, Vol. 16, No. 64, pp. 523-554. DOI: 10.2307/3466679, ISSN: 0046-001X.
- OECD (2012). "OECD Statistics". <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.
- Ortiz, Ricardo M. (1955). *Historia económica de la Argentina*. Raigal, Buenos Aires.
- Pack, Howard y Saggi, Kamal (2006). "Is There a Case for Industrial Policy? A Critical Survey". *World Bank Res Obs*, Vol. 21, No. 2, pp. 267-297. DOI: 10.1093/wbro/1k1001.
- Palma, Gabriel (1978). "Dependency: A formal theory of underdevelopment or a methodology for the analysis of concrete situations of underdevelopment?" *World Development*, Vol. 6, No. 7-8, pp. 881-924. DOI: 10.1016/0305-750X(78)90051-7, ISSN: 0305-750X.
- Palma, Gabriel (2005). "Four sources of 'de-industrialisation' and a new concept of the 'Dutch disease'". en Ocampo, J.A. (comp.), *Más allá de las reformas: dinámica estructural y vulnerabilidad macro-económica*. CEPAL/Alfaomega, Bogotá, DC.

- Palma, Jose Gabriel (2008). "de-industrialization, 'premature' de-industrialization and the Dutch Disease". en Durlauf, Steven N. y Blume, Lawrence E. (comps.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Peres, Wilson (1998). "El resurgimiento de las políticas de competitividad industrial". en Peres, Wilson (comp.), *Políticas de competitividad industrial. América Latina y el Caribe en los años 1990*. Siglo XXI, Mexico DF.
- Peña, Milcíades (1986). *Industrialización y clases sociales en la Argentina*. Hyspamérica, Buenos Aires.
- Pinto, Anibal (1967). *La distribución del ingreso en América Latina*. Numero 5 de Cuadernos de América. Eudeba, Buenos Aires.
- Pinto, Anibal (1970). "Naturaleza e implicaciones de la "heterogeneidad estructural" de la América Latina". *El Trimestre Económico*, Vol. 37, No. 145, pp. 83-100. ISSN: 0041-3011.
- Portantiero, Juan Carlos (1973). "Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual". *Pasado y Presente*, Vol. 4, No. 1, pp. 31-64.
- Porto, Alberto (2004). *Disparidades regionales y federalismo fiscal*. Editorial de la UNLP, La Plata.
- Prebisch, Raúl (1949). "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas". U.N./CEPAL.
- Prebisch, Raúl (1955). *Informe preliminar acerca de la situación económica*. Secretaría de Prensa. Presidencia de la Nación, Buenos Aires.
- Rifkin, Jeremy (1995). *The end of work: the decline of the global work-force and the dawn of the post-market era*. Tarcher/Penguin, New York, NY.
- Ritter, Archibald R. M (2011). "Can Cuba Recover from its De-Industrialization? I. Characteristics and Causes".

<http://thecubaneconomy.com/articles/2011/09/can-cuba-recover-from-its-de-industrialization-i-characteristics-and-causes/>.

Robinson, William I. (2008). *Latin America and Global Capitalism: A Critical Globalization Perspective*. Johns Hopkins Studies in Globalization. The Johns Hopkins University Press.

Rocchi, Fernando (1996). "En busca del empresario perdido. Los industriales argentinos y las tesis de Jorge Federico Sábato". *Entre pasados*, No. 10, pp. 67-90.

Rocchi, F. (2006). *Chimneys in the desert: industrialization in Argentina during the export boom years, 1870-1930*. Stanford Univ Pr.

Rodriguez, Sebastian (2007). "Reseña de Estudios de Historia Económica Argentina: desde mediados del siglo XX a la actualidad de Eduardo Basualdo". *Taller. Sociedad, cultura y política*, No. 24.

Rodrik, Dani (2004). "Industrial policy for the twenty-first century". Documentos de Trabajo Nro. 4767, Centre for Economic Policy Research, London.

Roitter, Mario y Cimillo, Elsa (1989). *Relocalización y cambios en la organización de la producción. El Area Aduanera Especial de Tierra del Fuego*. CFI-CEPAL, Buenos Aires.

Rougier, Marcelo (2004a). *Industria, finanzas e instituciones en la Argentina: la experiencia del Banco Nacional de Desarrollo, 1967-1976*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Rougier, Marcelo (2004b). "Tribulaciones de una gran empresa privada en la Argentina. El (o) caso de SIAM, 1965-1975". *Realidad Económica*, No. 201, pp. 77-100.

- Rowthorn, Bob (1986). "De-industrialisation in Britain". en Martin, Ron y Rowthorn, Bob (comps.), *The geography of de-industrialisation*, pp. 1-30. MacMillan, London.
- Rowthorn, Bob y Ramaswamy, Ramana (1997a). "Deindustrialization: Causes and Implications". Documentos de Trabajo Nro. 97/42, International Monetary Fund.
- Rowthorn, Bob y Ramaswamy, Ramana (1997b). "Deindustrialization: Causes and implications". en International Monetary Fund (comp.), *Staff Studies for The World Economic Outlook*, pp. 61-77. International Monetary Fund, Washington DC. ISBN: 9781557757012.
- Rowthorn, Bob y Wells, John R. (1987). *De-industrialization and Foreign Trade*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Saad-Filho, Alfredo (2005). "The rise and decline of Latin American structuralism and dependency theory". en Jomo, K.S. y Reinert, Erik (comps.), *The origins of development economics: how schools of economic thought have addressed development*, pp. 128-143. Zed Books, London.
- Sachs, J. D., Shatz, H. J., Deardorff, A., y Hall, R. E. (1994). "Trade and jobs in US manufacturing". *Brookings papers on economic activity*, Vol. 1994, No. 1, pp. 1-84.
- Sartelli, E. (1996). "El enigma de Proteo. A propósito de Jorge F. Sábato, Larry Sawers y el estancamiento de la economía argentina". *Revista Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, No. 10, pp. 225-240.
- Sawers, Larry y Massacane, Raquel (2001). "Structural Reform and Industrial Promotion in Argentina". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 33, No. 1, pp. 101-132. ISSN: 0022216X.

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

Schorr, Martín (2005). "La Industria Argentina: Trayectoria Reciente y Desafíos Futuros", *Seminario Hacia el Plan Fénix II. En vísperas del segundo centenario*, pp. 1-18, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas (UBA).

Schorr, Martín (2007). "Argentina: la industria que el neoliberalismo nos legó". en Forcinito, Karina y Basualdo, Victoria (comps.), *Transformaciones recientes en la economía argentina: tendencias y perspectivas*, pp. 117-142. Prometeo Libros Editorial, Buenos Aires.

Schorr, Martín (2010). "Reseña de Marcelo Rougier (dir.) (2007); Estudios sobre la industria argentina. Políticas de promoción y estrategias empresariales 2, Lenguaje Claro Editora, 2010 (292 págs.)". *H-industri@*, Vol. 4, No. 7.

Schvarzer, Jorge (1978). "Estrategia industrial y grandes empresas: el caso argentino". *Desarrollo Económico*, Vol. 18, No. 71, pp. 307-351. ISSN: 0046001X.

Schvarzer, Jorge (1987). "Promoción industrial en Argentina. Características, evolución y resultados". Documentos de Trabajo Nro. 90, CISEA, Buenos Aires.

Schvarzer, Jorge (1996). *La industria que supimos conseguir. Una historia político-social de la industria argentina*. Planeta, Buenos Aires.

Schvarzer, Jorge (2001). "Terratenientes, industriales y clase dominante en el ya antiguo debate sobre el desarrollo argentino". *Desarrollo Económico*, Vol. 41, No. 161, pp. 121-126. DOI: 10.2307/3455967, ISSN: 0046-001X.

- Schvarzer, Jorge (2006). "La industria argentina en la perspectiva de la historia". en Gelman, Jorge (comp.), *La historia económica argentina en la encrucijada. Balances y perspectivas*, pp. 153-169. Prometeo, Buenos Aires.
- Selwyn, Ben (2009). "An historical materialist appraisal of Friedrich List and his modern-day followers". *New Political Economy*, Vol. 14, No. 2, pp. 157-180. DOI: 10.1080/13563460902825965, ISSN: 1356-3467.
- Sen, Amartya (1997). *On Economic Inequality*. Radcliffe Lectures. Oxford University Press, USA.
- Sepulveda, Leandro y Amin, Ash (2006). "Decentralizing industrial policies: threat or opportunity in developing countries?" en Bianchi, Patrizio y Labory, Sandrine (comps.), *International Handbook on Industrial Policy*, pp. 321-341. Edward Elgar, Cheltenham, UK. ISBN: 1843768364.
- Singer, H. W. (1950). "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries". *The American Economic Review*, Vol. 40, No. 2, pp. 473-485. ISSN: 00028282.
- Singh, Ajit (1977). "UK Industry and the World Economy: A Case of De-Industrialisation?" *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 1, No. 2, pp. 113-136. ISSN: 0309-166X, 1464-3545.
- Sirlin, Pablo (1999). "Argentina's Industrial Specialization Regime: new-generation industrial policy, or merely a transfer of resources?" *CEPAL Review*, No. 68, pp. 101-114.
- Smith, William C. (1991). "State, Market and Neoliberalism in Post-Transition Argentina: The Menem Experiment". *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, Vol. 33, No. 4, pp. 45-82. ISSN: 00221937.

Solberg, Carl (1973). "The Tariff and Politics in Argentina 1916-1930".

*The Hispanic American Historical Review*, Vol. 53, No. 2, pp. 260-284.

DOI: 10.2307/2512254, ISSN: 0018-2168.

Solnit, Rebecca (2007). "Detroit Arcadia: Exploring the post-

American landscape". *Harper's Magazine*, Vol. 1886, pp. 65-73.

Sottolano, Miguel y Beker, Jacobo (1986). *Evaluación de los regímenes de*

*promoción industrial*. Consejo Federal de Inversiones (CFI), Buenos

Aires.

Sourrouille, Juan (1980). *El complejo automotor en Argentina: transna-*

*cionales en América Latina*. Instituto latinoamericano de estudios

transnacionales. Nueva Imagen, Mexico DF.

Spraos, John (1980). "The Statistical Debate on the Net Barter

Terms of Trade Between Primary Commodities and Manufactu-

res". *The Economic Journal*, Vol. 90, No. 357, pp. 107-128. DOI:

10.2307/2231659, ISSN: 00130133.

Storper, Michael y Walker, Richard (1989). *The capitalist imperative :*

*territory, technology, and industrial growth*. Basil Blackwell, Oxford.

Sábato, J.F. y Moreno, J.L. (1979). *Notas sobre la formación de la clase*

*dominante en la Argentina moderna: 1880-1914*. CISEA.

Sábato, Jorge Federico (1991). *La clase dominante en la Argentina moder-*

*na: formación y características*. CISEA/Imago Mundi, Buenos Aires,

Argentina.

Theil, Henri (1967). *Economics and information theory /*. Studies in

mathematical and managerial economics ;. North-Holland, Ams-

terdam.

Thirlwall, A. P. (1982). "Deindustrialisation in the United Kingdom".

*Lloyds Bank Review*, pp. 22-37.

Thun, Eric (2008). "The Globalization of Production". en Ravenhill, John (comp.), *Global Political Economy*. Oxford University Press, Oxford, 2nd edition. ISBN: 978-0199265848.

Time Magazine (1946). "ECONOMICS: Cornerstone of Steel". *Time*, Vol. 47, No. 3, pp. 26. ISSN: 0040-718X.

Toulan, Omar N. y Guillén, Mauro F. (1997). "Beneath the surface: The impact of radical economic reforms on the outward orientation of Argentine and mendozan firms, 1989-1995". *Journal of Latin American Studies*, Vol. 29, No. 2, pp. 395-418. DOI: 10.1017/S0022216X97004732.

Tregenna, Fiona (2008). "Quantifying the outsourcing of jobs from manufacturing to services". *South African Journal of Economics*, Vol. 76, pp. 222-238. DOI: 10.1111/j.1813-6982.2008.00189.x, ISSN: 00382280.

Venneson, Pascal (2008). "Case studies and process tracing: theories and practices". en della Porta, Donatella y Keating, Michael (comps.), *Approaches and Methodologies in the Social Sciences A Pluralist Perspective*, pp. 223-239. Cambridge University Press, Cambridge. ISBN: 978-0-521-70966-8.

Villanueva, Javier (1972). "El origen de la industrialización argentina". *Desarrollo económico*, Vol. 12, No. 47, pp. 451-476.

Viner, Jacob (1951). "A Economia do Desenvolvimento". *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 5, No. 2, pp. 181-225.

Vázquez-Presedo, Vicente (1994). *Estadísticas históricas argentinas (comparadas)*. Ediciones Macchi, Buenos Aires.

Wade, Robert (2003). *Governing the Market: Economic Theory and the*

- Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton University Press.
- Wainer, Andres y Schorr, Martin (2006). "Trayectorias empresarias diferenciales durante la desindustrialización en la Argentina: los casos de Arcor y Servotron". *Realidad Económica*, No. 223, pp. 116-141.
- Watkins, Melville H. (1963). "A Staple Theory of Economic Growth". *The Canadian Journal of Economics and Political Science / Revue canadienne d'Economie et de Science politique*, Vol. 29, No. 2, pp. 141-158. DOI: 10.2307/139461, ISSN: 0315-4890.
- Webber, Jeffrey R. (2010). "Review: Latin American Neostructuralism by Fernando Ignacio Leiva, Minneapolis". *Historical Materialism*, Vol. 18, No. 3, pp. 208-229. ISSN: 1465-4466.
- Weber, Max (1973). *Ensayos sobre metodología sociológica*. Amorrortu, Buenos Aires.
- Whyte, William Foote (1986). "Review: R. McKenzie, Plant Closings: Public Or Private Choices". *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 39, No. 2, pp. 305-306. ISSN: 00197939.
- Wood, Adrian (1995). "How trade hurt unskilled workers". *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 3, pp. 57-80.
- World Bank (1983). *World development report*. World Bank Publications.
- World Bank (1988). "Argentina: Industrial sector study". Sector Report 6990, Washington DC.
- World Bank (1997). *World development report*. World Bank Publications.

Yoguel, Gabriel, Gatto, Francisco, Quintar, Aída, y Bezchinsky, Gabriel (1988). *Promoción industrial en La Rioja. Estrategias empresariales y desarrollo regional*. Numero 16 de Perspectivas de Reindustrialización y sus perspectivas regionales. CFI-CEPAL, Buenos Aires.

Zarate, Rubén, Artesi, Liliana, Martínez Llana, Daniel, Buzzi, Martín, y Salazar, Alberto (2000). *Patagonia austral: integración inconclusa y subdesarrollo inducido*. Homo Sapiens, Rosario, Argentina.