

La política industrial redefinida

viernes, 22 de septiembre de 2017

“La economía sólo es viable cuando es política, con lo que quiero decir que sólo es posible avanzar en la comprensión de cualquier hecho económico con el instrumental que nos ofrece la economía política”. Esta frase, pronunciada hace varios años en el transcurso de un ciclo de encuentros, coloca al ingeniero Enrique Mario Martínez en el casillero de intelectual comprometido al que eligió ingresar.

Enrique M. Martínez

Muchas veces polémico, “Quique” Martínez es un especialista en política industrial y tecnológica, de extensa trayectoria en la función pública en la que ocupó cargos de relevancia: Decano de la Facultad de Ingeniería de la UBA, Secretario de la Pequeña y Mediana Empresa, y presidente del Instituto Nacional de Tecnología Industrial. Actualmente coordina el Instituto para la Producción Popular.

El neoliberalismo ha ganado varias batallas culturales en esta parte del mundo.

Desde lo que habitualmente llamamos el campo popular, se identifican, denuncian y repudian sus efectos devastadores sobre la calidad de vida de la mayoría de la población. Sin embargo, se depositan buena parte de las expectativas para superar ese drama en las inversiones que podrían decidir los dueños del dinero de cualquier nacionalidad, ante un clima de negocios positivo.

Para el neoliberalismo esa situación la define los salarios bajos. Para el campo popular, en cambio, la llave la tiene la capacidad de consumo. Pero en ambos casos, se espera que aparezcan ganadores del sistema, que busquen captar más dinero en esos escenarios supuestamente favorables para inversores. La decisión final la tienen ellos y nuestra suerte queda atada a esa decisión.

No es de extrañar que este marco lógico convierta en una fantasía a la política industrial, la agropecuaria o la energética, o cualquier otro plan que agrupe voluntades públicas y privadas, de inversores, trabajadores, consumidores y administradores públicos, ordenado detrás del beneficio común. Ni siquiera es de extrañar que bajo nuestras narices se haya modificado el sistema de producción agropecuaria en la pampa húmeda — la estructura tradicional por antonomasia — reduciendo los productores activos de granos a menos de la mitad en un par de décadas y quedando los sobrevivientes atados a un paquete tecnológico y comercial definido por una corporación multinacional. Hay aquí una mirada estratégica, solo que definida por una empresa y no por un Estado.

En esta situación, valdría la pregunta: ¿queremos y/o necesitamos volver a tener una política industrial? La respuesta, a mi entender, es una. Necesitamos y por lo tanto, debemos querer.

Ningún país puede quedar condenado a mendigar a los dueños del capital construyendo hipotéticas alfombras rojas que nunca son suficientes y que, en todos los casos, marcan caminos de fracaso, como ya la historia nos enseñó por demás.

El debate necesario es bien de base y abarca desde la raíz: ¿cómo se piensa una política industrial? No es concebible pensar como hace 70 años cuando el Estado era protagonista activo importante en la producción de bienes y servicios. Tampoco seguir la inercia cepaliana de propuestas indicativas sobre qué se cree que sucederá en funciones de proyecciones de oferta y demanda. Estos son trabajos de gabinete que ya se hicieron varias veces, para verificar después que eran puros juegos de la mente. Tampoco recomendaría montarse en la ola de innovaciones tecnológicas mundiales y pensar como acompañar esa tendencia, que está definida por la búsqueda de ventajas competitivas cada vez más sutiles y que cuesta vincular a las necesidades de la comunidad.

El primer paso para contar con una política industrial convincente es caracterizar quienes serán los actores productivos, los protagonistas.

Una auténtica democracia económica, ese concepto que no solo no tiene vigencia sino que ni siquiera tiene definición en el mundo moderno, debiera garantizar que todo ciudadano o grupo de ellos que quiera producir un bien o servicio pueda disponer de acceso a la tierra, en caso que la necesite; a la tecnología requerida; al capital necesario y a los consumidores; sin que otras personas impidan su trabajo o se apropien del valor agregado por el solo hecho de disponer de un poder económico que les permita interferir en su actividad.

En ese contexto, en el que quiero referenciar una política, los actores deberían poder ser cualesquiera, desde grupos familiares o campesinos, hasta corporaciones o el Estado, solos o en las más diversas formas de asociación. O sea: la política industrial – como cualquier otra política productiva sectorial – se debe definir por los objetivos y no por un grupo reducido de actores. No es para los empresarios, es de interés nacional.

Si los actores no deben tener barreras de entrada, los objetivos deben encuadrarse en un patrón estricto: es deseable y sujeta a promoción y protección oficial toda aquella actividad que concurra a mejorar la calidad de vida general.

Otra vez el conflicto con la dependencia cultural del neoliberalismo. La condición antedicha – diría el pensamiento hegemónico – se cumple si se genera trabajo, pudiendo agregar condiciones secundarias, como generación de divisas por exportación o agregar valor a recursos naturales hasta ahora no explotados. Por supuesto, diría el dogma, que la rentabilidad de la inversión debe ser asegurada.

No es eso lo que queremos decir. La extracción minera en grandes volúmenes, obteniendo en el país un concentrado primario de mineral que se exporta, mientras se importan los derivados de ese concentrado, como sucede con la minería del cobre, no solo genera mucho más trabajo fuera del país que lo que se concreta aquí, sino que además plantea un

horizonte de 15 años de explotación, después de lo cual quedan grandes cráteres y más grande desolación. Ese patrón de producción cumple con el entorno del neoliberalismo, pero de ninguna manera con el nuestro, porque bajo ningún concepto puede decirse que mejora la calidad de vida general.

En cambio, una mina que extrae mineral como primera etapa de una cadena completa de valor, que manufactura los elementos de cobre que el país utiliza, con un nivel de producción que asegura el auto abastecimiento nacional de los productos elaborados, puede hacer que aquella mina tenga un siglo de vida útil y muchos miles de personas se beneficien con ese trabajo. Este escenario encuadra en nuestra idea de una actividad industrial a promover.

Cada caso puede ser analizado en la secuencia que se desprende de este ejemplo. Entender la necesidad a cubrir; precisar la escala de mayor conveniencia inter generacional; no trasladar trabajo al exterior, en tanto sea posible. En ese marco, definir las normas de promoción y regulación compatibles con la idea de democracia económica resumida más arriba.

Esta metodología es válida para todas y cada una de las producciones que una sociedad requiere. Abarca desde la alimentación para el conjunto de los argentinos, a partir de bienes producidos por agricultores familiares, pequeños o regionales, sin concentración de poder económico alguno, hasta la producción de los vehículos de transporte personal o de carga, por mencionar casos que en el imaginario colectivo se colocan en anaqueles diferentes, pero en rigor tienen la posibilidad de un tratamiento equivalente.

Hay dos frentes adicionales que una política industrial debe encarar, de gran importancia: -Las actividades que nuestro país puede expandir más allá del consumo interno, por condiciones naturales o que seamos capaces de configurar, que sirvan para vincularnos comercialmente con el mundo.

El papel asignado a las corporaciones multinacionales

El primer grupo, hacia el cual el neoliberalismo dedica casi toda su atención, argumentando que la "especialización exportadora" permite ganar escala en un conjunto de actividades que suministran las divisas necesarias para importar todo el resto de lo necesario, también constituye una cadena conceptual que debemos abandonar.

El planteo neoliberal nos conmina a basarnos en nuestros recursos naturales — que son muy poderosos —, agregarles modesto valor y dejar que todas esas actividades las controlen grandes corporaciones, imaginando que de allí se derivará nuestra ventura.

Reitero lo dicho: Debe haber una política industrial para las necesidades del mercado interno, cuyos principios generales se expusieron más arriba.

En paralelo con ella — no por encima — debe haber una política para potenciar nuestras ventajas comparativas naturales, cuidando que no sea a expensas de las condiciones de vida de ningún sector de la población.

Doy un ejemplo. El abastecimiento de carne aviar para la población debiera ser promovido a través de industrias locales de pequeña y mediana dimensión en todo el país. En paralelo, debiera apoyarse el desarrollo de empresas productoras de pollos en gran escala exclusivamente para exportar, sin beneficio alguno – todo lo contrario – que les permita desalojar a los abastecedores locales.

Si tenemos la superficie arable por habitante mayor del mundo, bien podemos tener dos sistemas de producción: uno para atender a nuestra gente y otro para exportar. Hoy son uno solo, con hegemonía asfixiante de grandes empresas. Mañana, podríamos con facilidad tener dos sistemas, con el agregado que la exportación debería estar a cargo de campeones nacionales, eliminando el demérito como país que significa que casi todas las exportaciones de productos tradicionales del país están en manos de empresas extranjeras.

En cuanto al papel asignado a las corporaciones multinacionales en una política industrial, tal vez aquí esté la mochila más pesada de la dependencia cultural del neoliberalismo. Los gobiernos de este signo ponen el énfasis en los inversores externos que deberán llegar a salvarnos. Los economistas del campo popular, en tiempos de hegemonía de las inversiones financieras de alta volatilidad, fustigan a sus adversarios señalando que las inversiones no aparecen. ¿Eso qué quiere decir? ¿Qué si las inversiones llegaran los neoliberales tendrían razón? Las inversiones extranjeras, en los mejores años de este siglo, no han superado el 15% de la inversión total, considerando incluso la reinversión de utilidades de empresas que ya están operando aquí. Además, no existen estudios cuantitativos – solo numerosas inferencias – de la pérdida de trabajo que es causada por decisiones corporativas que optan por trabajar con proveedores externos podrían ser reemplazados por actores locales o por cadenas de valor que se completan en el exterior por exportar semielaborados.

Agreguemos a esta somera descripción un hecho cuantitativo sumamente relevante para un país que -como toda la región – tiene un talón de Aquiles en su flanco externo. La suma de los giros por utilidades, regalías e intereses de préstamos privados en el período 2001-2016 supera el total de los saldos positivos acumulados de nuestro comercio exterior.

Repito: El esfuerzo exportador de toda una Nación sirvió en ese prolongado lapso para generar las divisas que las corporaciones mandaron a sus casas matrices y todavía faltó algo de plata. Algo no está bien.

A mi criterio, una política industrial debe estar combinada con una nueva ley de inversiones extranjeras, que ponga como condición necesaria a estos actores que su concurrencia a la producción nacional – bienvenida y abierta -debe sin embargo garantizar que el saldo de divisas total producto de la presencia de la empresa en el país no es negativo.

El sector automotriz, las ensambladuras de cualquier tipo, incluso la fabricación de materiales complejos a partir de semimanufacturados importados deberían cumplir con este criterio, para acordar que el beneficio de generación de trabajo y de aporte tecnológico que representa su presencia no se ve compensado por los problemas que causan en el frente externo.

Resumiendo…

Una política industrial debe basarse en el concepto que cualquier actor que quiera producir un bien o servicio es bienvenido en el país, con la exclusiva condición que su presencia no bloquee la presencia de otro emprendimiento por una diferencia de peso relativo. La democracia económica debe ser el cimiento absoluto.

Como consecuencia, debe haber dos planos centrales y uno tercero derivado:

Una política para atender las necesidades del mercado interno de la manera más descentralizada y con especial atención al fortalecimiento de las unidades de pequeña dimensión que sirvan mercados locales o regionales.

Una política para apoyar campeones exportadores, que aprovechen recursos naturales y humanos del país; que no trasladen al exterior trabajo de manera innecesario; que no desplacen a los abastecedores locales por su mayor peso económico.

Una ley de inversiones extranjeras que ponga atención central a los efectos de cada corporación sobre la cuenta corriente externa del país, que no permita daños en este flanco.

Estas son las ideas fuerza que esta nota quiere asentar para los necesarios debates del tema. Para concentrar la atención, se han dejado de lado aquí los efectos que esta propuesta tiene sobre el sector de ciencia y tecnología, que debiera ser reconfigurado con fuerza para asegurar el precepto de libertad de acceso al conocimiento requerido para producir. O sobre el sector de comercio minorista, que ha sufrido una grave metamorfosis, dejando de ser el servicio que representaban miles de comercios de proximidad, para pasar a ser un negocio que impone condiciones a los productores y lisa y llanamente bloquea el acceso a los consumidores para gran parte de ellos. O sobre el sistema financiero público, ya que una política industrial de alcance universal requiere de una banca pública fácil de implementar pero que hoy no existe ni siquiera conceptualmente.

Lamento estas omisiones, pero francamente, me conformo con que los lectores adviertan dos cosas: Que el neoliberalismo tiene formateados muchos más cerebros que los evidentes, y que debemos aplicarnos a definir e instalar la democracia económica, si queremos realmente un país para todos.

Informe Industrial, Síntesis de economía y política industrial N° 468, miércoles, 20 de septiembre 2017