

FET, Foro Economía y Trabajo

NOTAS PARA EL DESARROLLO

**TRANSFORMACIÓN DE LA MATRIZ PRODUCTIVA Y
RECONVERSIÓN INDUSTRIAL**

Abril 2025

La transformación de la organización y estructura de la producción nacional debe partir —con la debida regulación normativa— de una articulación virtuosa de las economías regionales y de las distintas cadenas productivas, integrando el sistema educativo, científico y tecnológico nacional.

Utilizando al máximo posible las tecnologías propias y los proveedores locales.

En la medida necesaria, habrá de considerarse la reconversión de sectores de las cadenas productivas con mayor potencial, planificando la utilización de todos los recursos disponibles y la obtención de los que pudieran faltar para consolidar nuestra base industrial.

Nuestro país es uno de los principales productores de alimentos, recursos energéticos y minerales, a la par que existen en su territorio grandes reservorios de agua dulce.

Esas ventajas comparativas, con la recuperación para el Estado de la moneda, la energía y la logística, junto a una mayor integración de la economía real con los sistemas educativo y de ciencia y técnica, deben concurrir a sustentar un modelo propio, autónomo e integrado en Latinoamérica.

Ponemos énfasis en el tema del desarrollo autónomo, pues las industrias transnacionales producen con las tecnologías que desarrollan en sus centrales, interactuando con su propio sistema científico–tecnológico, y fabrican en nuestro país recurriendo a bienes de capital e insumos importados desde sus proveedores o cadenas productivas globales. Ese esquema tiene un costo oneroso para nuestro país, no sólo por la remisión de regalías y utilidades al exterior, sino también porque facilita la sobrefacturación de importaciones y la subfacturación de exportaciones, con la consiguiente evasión impositiva y fuga de capitales.

El desarrollo propio en ciencia y tecnología es imprescindible para poder consolidar encadenamientos productivos locales y desarrollar tecnologías propias. Sin negar posibilidades de complementación productiva y un intercambio equitativo con el mundo, en particular con América Latina, e incluyendo a los países miembros del BRICS ampliado [1].

Estamos hablando de un cambio del modelo de país —hacia un modelo argentino— y por lo tanto de su sustento tecnológico. Hay que cambiar la forma de “fabricar”, con una distribución inclusiva y positiva del empleo, condiciones de trabajo que superen las consecuencias negativas de la disrupción tecnológica que vivimos, para mejorar la productividad de la economía nacional, su sustentabilidad y capacidad de adaptarse a los cambios por venir.

Hay que cambiar la lógica crematística de producir por la renta por la de producir en beneficio del país, su población, el trabajo y —en la medida razonable— de las empresas en sus diversas formas de propiedad, ya sea estatal, cooperativa, privada o mixta.

Metas

Una industria manufacturera que tenga como objetivo central alcanzar la satisfacción de necesidades de nuestra población en materia de empleo, ingresos, y consumo de bienes esenciales.

Un proceso de sustitución de importaciones, reconvirtiendo los actuales encadenamientos productivos.

Un aumento de la densidad industrial con trabajo argentino agregado, en territorio nacional, en función de la industrialización de los recursos naturales y la producción agrícola-ganadera, priorizando la demanda del mercado interno.

Una articulación virtuosa y complementaria entre las distintas cadenas y regiones productivas del país, y de nuestra economía con las del ámbito latinoamericano.

La integración del trabajo y la producción con los sistemas educativo y de ciencia y tecnología.

Una sola economía nacional, social y federal basada en el desarrollo, la formalización e integración de la economía popular y cooperativa y la recuperación y reconversión de la pequeña y mediana empresa.

Cabe destacar que no se trata de consolidar una segunda economía para “pobres” ni de promover sectores que no tengan objetivos y compromisos definidos con el plan común [2].

Regímenes promocionales que se han demostrado prebendarios o contrarios al interés nacional deberán ser revisados, como la Ley de Promoción de la Economía del Conocimiento, o directamente anulados, como el Régimen de Promoción de Grandes Inversiones (RIGI).

Estas metas solo se alcanzarán con una planificación adecuada para la utilización eficaz y eficiente de los recursos y ventajas comparativas, así como para la creación de ventajas competitivas y dinámicas.

Es condición para lo anterior reconstruir, reestructurar y mejorar las capacidades del Estado.

Contexto nacional e internacional

La cruel política de ajuste del gobierno de Javier Milei provoca la caída del poder adquisitivo de la población, la demanda interna y la actividad productiva. El proceso de desindustrialización, que se agrava aún más con una apertura sin restricciones de las importaciones, se traduce en cierre de empresas y pérdida de empleos productivos.

En tanto, se agrava la crisis económica, financiera, social e institucional. El mayor endeudamiento del gobierno con el Fondo Monetario Internacional —y otros organismos multilaterales— no apunta a dar respuesta al interés nacional y social, sino al salvataje de un modelo en derrumbe.

Sin un gobierno que defienda el trabajo, la producción y la soberanía nacionales, quedamos inermes ante el recrudecimiento de la guerra comercial global a partir del aumento de aranceles a sus importaciones dispuesto por el gobierno de Estados Unidos. La disputa desatada derivó en contramedidas de otros bloques económicos y convulsión en los mercados financieros. Y si bien tiene lugar una “pausa” para negociar acuerdos —que no incluye a China—, no altera la estrategia proteccionista adoptada por la administración de Donald Trump.

Las consecuencias alcanzan a la Argentina. Estados Unidos — también a través de sus empresas en el país, agrupadas en Amcham (Cámara de Comercio de los Estados Unidos en la Argentina)— sostiene que la aplicación de mayores aranceles a las exportaciones argentinas a ese país es "compensatoria" del tratamiento de nuestro país a los productos de origen norteamericano. Sin embargo, históricamente, el saldo del comercio de bienes es desfavorable para nuestra economía. Y si se suman las transacciones de servicios en el intercambio, el resultado es todavía más ampliamente desventajoso para la Argentina.

En el caso del acero y el aluminio que exporta nuestro país, el alza de aranceles del 10% anunciado el 1 de abril se suma al 25% que se nos impuso desde el primer trimestre de este año. El impacto de las medidas dispuestas por Donald Trump provoca caídas en los precios internacionales de commodities [3] argentinos —como granos e hidrocarburos— con la consecuente pérdida de ingresos para nuestro país.

Por otra parte, la apertura de importaciones que impuso Javier Milei puede facilitar que las exportaciones de distinto origen que ya no puedan entrar a Estados Unidos por los aranceles excesivos se desplacen y puedan derivarse a nuestro país a precios de liquidación, desplazando producción industrial local.

Además, la disposición del gobierno nacional a ceder a las exigencias de empresas estadounidenses de mayor liberalización y menos controles aduaneros o cambiarios a sus productos exportados a la Argentina podría facilitar maniobras de sobrefacturación de importaciones, entre otros abusos.

Las consecuencias que deja la convulsión financiera y la baja de las cotizaciones para los productos exportables argentinos, derivados de este cambio de política comercial estadounidense, agravan la situación de una política local ya previamente insostenible, sumando presión sobre el tipo de cambio y mayor vulnerabilidad a un gobierno débil en sus relaciones con el Fondo Monetario Internacional y los Estados Unidos.

En el mundo está en juego la redistribución internacional del trabajo —incluso la localización de las cadenas de valor— y la participación de la Argentina en ella. Es en este crítico e incierto contexto en el que se debe considerar la agenda que hoy proponemos para la transformación de nuestra matriz productiva y reconversión de nuestra industria.

Medidas de emergencia

Es imprescindible proteger las debilitadas capacidades industriales y de empleo nacionales —con medidas inteligentes, no “bobas” que reditúan a ciertos empresarios, pero no al bien

común— revirtiendo la apertura irrestricta de importaciones en curso y definiendo las prioridades de importación en función de las necesidades de los procesos productivos y sus sujetos.

Para ello es urgente adoptar medidas de emergencia que ya hemos señalado en anteriores documentos, como ser:

Desacoplar los precios internos de los internacionales. Redefinir la unidad de medida de los precios y de los salarios. Desdolarizar.

Recomponer en términos reales los ingresos de los trabajadores —con o sin empleo formal— y los jubilados, pues son necesarios para mejorar las condiciones de vida e incentivar la demanda interna.

Administrar los precios de los bienes y servicios básicos para vivir y de los insumos para producir.

Seguimiento de los costos de producción y comercialización de los mismos que debe ser público, publicitado y auditado por el Congreso de la Nación.

Regulación del precio de los alimentos y de la energía, factores estratégicos determinantes para la producción; los precios deben basarse exclusivamente en comprobados costos reales de producción y distribución.

Regular el comercio exterior, administrando las exportaciones e importaciones, para administrar estrictamente el flujo de divisas. En ese sentido hay teoría y práctica histórica de tipos de cambio múltiples, la utilización de instrumentos como los impuestos directos, los derechos aduaneros a las exportaciones, y los

aranceles a las importaciones. Sin esta base no será posible planificar en el corto, mediano y largo plazo.

Regular los movimientos de la cuenta de capital de la balanza de pagos.

Cambios estructurales

Junto al citado control del comercio exterior, es necesario:

Una reforma y simplificación tributaria progresiva que a) incluya una nueva ley de coparticipación federal adecuada a las transformaciones de la estructura económica argentina; y b) premie la generación de empleo y producción en origen, e imponga una mayor carga tributaria a la especulación. De ninguna manera las exenciones que se estipulen, aun por leyes de promoción, podrán afectar las contribuciones a la seguridad social.

Una ley de servicios financieros que reafirme su carácter de servicio público, y el rol orientador del Estado, en particular en el impulso al ahorro genuino no especulativo, que necesita ser cuidado, y la asignación del crédito para la reestructuración de la matriz productiva, con una adecuada supervisión del Banco Central sobre el destino real de los préstamos otorgados por las entidades privadas, cooperativas y públicas.

La reestructuración planificada, con claras regulaciones del sector servicios —públicos, mixtos o privados— e incorporación

de nuevas tecnologías, orientada a favorecer la inversión productiva y el bienestar a precios razonables.

La reconstrucción, modernización, y desarrollo de la infraestructura del sistema logístico multimodal, con el objetivo de alcanzar la soberanía en el transporte en sus distintas variantes —ferroviario, automotor, aéreo, fluvial y marítimo— y terminales —puertos, aeropuertos—.

Redefinir nuestra política exterior. Avanzar en acuerdos complementarios para el intercambio de productos utilizando las monedas propias de cada país en las transacciones. Así, en cada operación de comercio exterior, tanto el exportador como el importador podrán utilizar su moneda y los bancos centrales compensarán las diferencias de valor en dólares. Y se evita la presión constante por la falta de dólares sobre los países importadores y el poder de extorsión de los grupos exportadores sobre sus respectivos gobiernos por la escasez de divisas. Con tal perspectiva, se deben fortalecer mecanismos ya existentes, como ser el sistema de pagos en moneda local de ALADI o el swap con China.

Ambiente y transición productiva

El actual modo de producción del país debe atravesar una transición hacia métodos productivos eficientes, ecológicamente sustentables y reparadores del medio ambiente, respetuosos de la biodiversidad. Esa transición debe ser razonablemente ajustada a las posibilidades de reconversión del país, a diferencia

de la Agenda de Desarrollo 2030, que establece metas comunes para todos los países que no son justas.

Nuestro país cuenta con el 53% de la matriz energética asentada en el quemado de gas natural, recurso de transición bajo en emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Esta capacidad hace posible contribuir al desarrollo productivo, la integración regional con países vecinos, la seguridad energética y la mitigación del cambio climático en la región.

Vivir bien

Necesitamos un debate sobre esta agenda, que debe ser perfeccionada. No podemos correr el riesgo de quedarnos en la manifestación de buenas intenciones y punteos programáticos ideales, para luego acudir a la política del “parche” sujeta a influencias que no responden al interés común, como sucede con las exigencias del FMI y de los acreedores externos o de las corporaciones que tienen la capacidad de imponer precios en el mercado interno o extorsionar con el ingreso de divisas de exportación.

“Vivir bien y en paz” todas y todos, ese es el objetivo de la economía que proponemos, contrario al objetivo de la guerra que sufrimos en el mundo y en la Argentina para que pocos se enriquezcan a costa de la miseria de la inmensa mayoría.

[1] Bloque de países, asociación económico-comercial. Su denominación parte de las iniciales de los países que iniciaron el BRICS: Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica. Tiene diez estados miembros y 11 asociados. Al asumir Javier Milei, renunció al avanzado proceso de integración de la Argentina previsto para enero de 2024. Resignó así posibilidades de complementación productiva y financiera.

[2] Un programa federal de industrialización es uno de los ejes de un plan nacional, económico, social y federal.

[3] Materias primas o productos básicos para fabricar productos más complejos.

* El presente documento que propone una agenda para un Programa Federal de Industrialización (propuestas para un plan nacional, económico, social y federal) —como los anteriores elaborados por el Foro Economía y Trabajo— es de carácter introductorio sin reflejar una propuesta acabada.

Foro economía y trabajo

Sergio Arelovich, Carlos Baraldini, Gabriel Barceló, Noemí Brenta, Hugo Castro, Juan Pablo Costa, Norberto Crovetto, Raúl Dellatorre, Marcelo Di Ciano, Marisa Duarte, Eduardo Dvorkin, Roberto Feletti, José M. Fumagalli, Américo García, Carlos Gutiérrez, Ricardo Koss, Bernardo Lichinsky, Nicolás Malinowsky, Santiago Mancinelli, Jorge Marchini, Felisa Miceli, Tomás Raffo,

Alejandro Rofman, Horacio Rovelli, José “Pepe” Sbatella, Nahuel Silva, Coordinación: Eduardo Berrozpe

Está integrado por economistas y otros especialistas a propuesta de organizaciones sindicales de nuestro país, abierto a todas las instituciones que integran el Movimiento Sindical Argentino, así como a los aportes de organizaciones que agremian a las Pyme, cooperativas y a la economía popular. Sus documentos y definiciones corresponden a sus autores, que tienen nuestro agradecimiento, que se extiende a quienes consideran la propuesta de participar en la articulación de un programa económico con eje en el trabajo, la producción, la justicia social, la defensa de los recursos y la soberanía nacionales. Contacto: foroeyt@gmail.com.