

HACIA UN PLAN DE DESARROLLO

Reconocer la necesidad de contar con un plan nacional de desarrollo, no es otra cosa que admitir que el crecimiento de la economía y la equidad distributiva de ese mayor conjunto de bienes y servicios, no son una consecuencia directa y lineal de un manejo equilibrado de las cuentas nacionales. Esto es necesario, pero de ninguna manera suficiente.

No tengo dudas de eso. Por lo tanto, creo firmemente que es imperioso contar con un marco de ideas fuerza, que configure un primer continente del camino al desarrollo. Casi diría que solo cuando tengamos tales ideas fuerza y ellas sean compartidas por la mayoría de la población, podremos asumir que hemos dejado atrás la perversa cultura del neoliberalismo.

Quiero concentrar mi aporte en un planteo metodológico. En lugar de intentar abordar en forma inmediata un detalle del qué y el cómo, me parece necesario consensuar la forma en que un tema tan trascendente debiera ser pensado. Veo una secuencia como sigue:

1. Caracterización de la situación actual, con sus fortalezas y debilidades, tanto en cuanto a competitividad como a la calidad de vida comunitaria.
2. Acuerdo sobre las precondiciones necesarias para un desarrollo exitoso.
3. Diseño de los caminos y construcción del plan.

El hoy

La estructura nacional de producción de bienes está totalmente condicionada por nuestra excepcional dotación de recursos naturales, lo cual tiene componentes muy favorables, pero también algunos negativos.

Hay siete grandes cadenas de valor que constituyen la base de nuestra competitividad externa. Las cinco primeras nacen en los siguientes recursos naturales:

- Tierra arable y condiciones climáticas favorables.
- Petróleo y gas.
- Cobre y otros minerales.
- Tierra de aptitud forestal.
- Costa muy extendida y recursos pesqueros.

Las otras dos parten de la producción de insumos de uso generalizado, que cuentan con materias primas importadas, pero de bajo valor y amplia disponibilidad:

- Hierro y acero
- Aluminio.

En todas las cadenas de valor en que la fortaleza competitiva nace de tecnologías que no se aplican a recursos naturales o donde éstos no son relevantes, como la electrónica, los bienes de capital, las comunicaciones, la energía convencional o no convencional, nuestro país es débil, salvo muy pocas excepciones, en que se puede incluir parte del equipamiento para energía hidroeléctrica, el campo nuclear, algunas aplicaciones al

equipamiento de satélites o algunos campos de software. Aún así, estas actividades hoy no tienen relevancia cuantitativa en nuestro comercio exterior.

Una economía basada en sus recursos naturales debe aceptar tres condicionantes para el adecuado aprovechamiento de esa ventaja:

- La tierra es un recurso finito y por lo tanto su propiedad es por sí misma una asignación de poder y de riqueza, que deben ser regulados.
- En cuanto a los recursos no renovables o de extracción (como la pesca o la explotación del monte nativo), la perspectiva debe ser acotada y muy prudente.
- A medida que la incorporación de valor se aleja del recurso primario, la competitividad depende de otros factores (tecnologías de transformación, organización productiva y comercial). En caso de no disponerse de ellos, se frena el proceso y los actores se limitan a la venta externa de materias primas, que son elaboradas en aquellos países que disponen de la capacidad eficiente para hacerlo.

En los tres planos la política nacional no ha sido exitosa – en algunos casos no ha existido política alguna -, con lo cual se han generado los siguientes subproductos negativos:

- Diseño del negocio agropecuario hasta la tranquera del campo, con muy bajo compromiso de productores primarios con las siguientes etapas o en la producción de insumos o de maquinarias de labranza.
- El crecimiento de una explotación agropecuaria, por lo tanto, no se da a través de involucrarse en la cadena de valor, sino aumentando la superficie cultivada. El número de explotaciones se reduce año a año, ya que aumentan las tierras cedidas en arriendo.
- Los eslabones industriales o comerciales de la cadena de valor agroindustrial se concentraron y, en la globalización, se desnacionalizaron.
- En el caso de los recursos no renovables se han producido todo tipo de distorsiones y deterioros del beneficio potencial, entre ellos:
 - Concesión plena de yacimientos petroleros, sin requisitos taxativos de exploración o de alícuotas máximas de exportación.
 - Sobre pesca del recurso marítimo diferencial mas relevante, que es la merluza, con vaivenes permanentes de decisiones sobre cuotas o niveles de extracción.
 - Diseño de una política de extracción de cobre, en que la elaboración nacional se limita al concentrado inicial, desechando todas las etapas ulteriores.
 - Adicionado a un sistema productivo tan desequilibrado, percepción de regalías petroleras o mineras de las mas bajas del mundo.

El estado de las cosas

El resultado global ha sido una estructura productiva con su competitividad refugiada en el aprovechamiento del recurso natural, en términos muy primarios. Esta estructura no tiene capacidad de generar ocupación plena, ni siquiera aceptable y tiene una tendencia a la concentración de ingresos que es mayor a la de los países industriales.

Asociado con esto, la producción de bienes de consumo final que parte de materias primas de origen agropecuario (alimentos elaborados, indumentaria, calzado o muebles), tiene predominantemente un horizonte limitado al mercado interno y una actitud defensiva respecto de la importación, cuando en varios casos podría tener presencia exportadora muy activa.

Ya es conocida la paradoja resultante, de que Argentina exporta materias primas en cada uno de los siete grandes sectores mencionados al comienzo de este documento e importa – en casi todos los casos – multiplicidad de productos elaborados con esas mismas materias primas.

La contracara social de esta situación es la alta desocupación y el generalizado subconsumo de bienes básicos, ya que es imposible generar un sistema de asistencia social que asegure un bienestar mínimo al desocupado, a partir de ingresos tributarios como los que puede aportar la economía real actual. Cabe además la pregunta de si es válido intentar una solución asistencial para un problema – la desocupación - que se ha convertido en estructural.

Las precondiciones para el desarrollo

Es casi evidente, por todo lo dicho, que la clave para el desarrollo argentino es implementar un conjunto de acciones – naturalmente denso – para mantener las ventajas competitivas que otorga una dotación tan interesante de recursos naturales, al integrarse cada cadena de valor, permitiendo así que ellas evolucionen en el país y proporcionen la ocupación necesaria.

Sin embargo, existen un conjunto de condiciones de base, que llamaría precondiciones para un desarrollo equitativo y sostenible.

Creo que ellas son:

1. Todo compatriota debe ser un actor económico de demanda solvente, al menos para satisfacer sus necesidades básicas.

Esto quiere decir, en buen romance, que en lugar de pensar que el desarrollo es sinónimo de crecimiento económico y que el crecimiento tracciona la ocupación, ésta última debe ser una condición inicial ineludible de un plan de desarrollo.

Primero: Todos trabajando.

Luego: Mejorar la calidad del trabajo.

Creo necesario pensar en programas para generar ocupación eficiente y rentable, antes que pensar en programas para generar rentabilidad empresaria, suponiendo que de este modo se acumula inversión que reduce el desempleo. El orden de los factores importa en este caso.

Hay tres programas que satisfacen esta condición y a nuestro juicio, en caso de ser implementados simultáneamente, aseguran plena ocupación:

- . Plan de 200.000 viviendas populares por año, por encima del actual ritmo de construcción (120.000 viviendas entre sector público y privado), ejecutadas por cooperativas de vivienda, con financiación bancaria y donde el Estado aporte el subsidio de tasa de interés a compradores en condiciones de pagar cuotas de aproximadamente 300 pesos por mes. Se trata de 900.000 puestos de trabajo permanentes.

- . Forestación de 400.000 hectáreas anuales, en lugar de las 80/ 100.000 actuales, hasta ocupar 5.000.000 de hectáreas y mantener esa superficie, sin límite de tiempo. Son 160.000 puestos de trabajo nuevos en plantaciones. En toda la cadena de valor de la madera son 800.000 trabajos adicionales.
 - . Producción de alimentos para reducir el subconsumo de la población mas empobrecida, con intervención de esa misma población. Son 200.000 puestos adicionales, para alimentar 1 Millón de familias. (*)
2. Es necesario contar con un sistema masivo de calificación técnica.
 3. Se debe tener mucho mayor acceso a la tecnología que en las condiciones actuales. Esto puede conseguirse por una combinación de mayor generación, mayor adaptación y gran atención a las oportunidades de transferencia, especialmente desde países como China, India y los países pequeños de Europa.

Estas tres condiciones de borde son de gran magnitud. A mi juicio constituyen lo que podríamos llamar los cimientos de un desarrollo sustentable: ocupación plena, calificación técnica de la población y mayor control sobre la tecnología.

Componentes de un plan

Definir las ideas fuerza de un plan de desarrollo desde un marco el que se cumplen las condiciones previas arriba señaladas resulta una tarea relativamente simple.

En efecto, puede establecerse un único eje central: Aumentar la productividad global de la economía, lo cual quiere decir, la calidad del trabajo.

Mirado desde la teoría moderna de análisis de las cadenas de valor, también puede expresarse el mismo objetivo como: Construir eficientes eslabones faltantes en las cadenas de valor actuales y modificar las relaciones de poder al interior de las mismas, mejorando nuestra posición relativa.

Sólo como títulos de las grandes líneas que deberían surgir, al aplicar esos criterios, me permitiré señalar los siguientes.

1. Aumentar la capacidad de comercio internacional de productos alimenticios y agroindustriales bajo control de capitales locales, llegando lo mas cerca posible de los usuarios del producto comercializado.
2. Aumentar la capacidad de transformación local de petróleo, gas, sus transformaciones primarias y sus derivados.
3. Formular una política de sustitución de importaciones – pero en función de un mercado al menos regional – para manufacturas de aluminio, cobre y acero.
4. Jerarquizar la tecnología aplicada en materia forestal y de aprovechamiento de la madera, tanto en bosques cultivados como con especies nativas.

Las cuatro metas expuestas deberían asumirse como temas nacionales y convocarse a actores privados y públicos para diseñar los programas de detalle respectivos. Esto debe llevar, por supuesto, al análisis completo de cada cadena de valor, con sus bienes de capital e insumos primarios o intermedios requeridos y las necesidades para eliminar restricciones políticas o técnicas. En este caso, con las precondiciones arriba anotadas en plena ejecución, estoy convencido que tendríamos un plan de desarrollo válido y mas que eso: tendríamos un horizonte de calidad de vida superior para todos los argentinos.

Ing. Enrique M. Martínez
Presidente del INTI
10/08/04