

# Presentación

por MARCELO ROUGIER

*Doctor en Historia, investigador Principal del CONICET/ IIEP-Baires y profesor titular de Historia Económica y Social Argentina en la Facultad de Ciencias Económicas (UBA). Asimismo es editor de H-industria. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros sobre historia de la industria y las empresas. Es autor, entre otros de "Industria, finanzas e instituciones. La experiencia del Banco Nacional de Desarrollo" (2004), "Estado y empresarios en la industria del aluminio" (2011), "La economía del peronismo (2012); Aldo Ferrer y sus días" (2014); "La industrialización en su laberinto. Historia de empresas argentinas" (2015) y "La argentina será industrial o no cumplirá sus destinos" (2018), junto a Juan Odisio. También ha editado numerosas compilaciones y la serie Estudios sobre la industria argentina (3 vols.).*



**E**ste *dossier* pretende estimular un debate necesario para la Argentina actual, muchas veces relegado por las urgencias de la coyuntura macroeconómica o por la dinámica política-institucional. Para iniciar ese diálogo ineludible hemos convocado a un conjunto de científicos sociales que ha venido aportando desde una perspectiva transdisciplinaria a un campo de estudios centrado en la problemática del desarrollo, la industrialización y la planificación en la Argentina, muchos de los cuales han participado de proyectos colectivos recientes.<sup>1</sup> Hoy en día, los sistemas industriales son cada vez más intensivos en tecnología y conocimiento y, por lo tanto, se presentan nuevos desafíos en las estrategias de planificación y política industrial, pero ello no inhabilita una mirada histórica del problema; muy por el contrario, el análisis de las experiencias del pasado puede ser una vía muy rica

para escudriñar sus contrariedades, fallas y también, por qué no, sus éxitos relativos, de forma tal que contribuyan a una mejor comprensión de la situación actual y a perfilar una estrategia de desarrollo consistente.

Los trabajos que se presentan en este *dossier* tienen, en consecuencia, tanto una perspectiva histórica como económica y sociológica de algunos de los dilemas clave de la industrialización en la Argentina. Aquellos más anclados en el análisis histórico permiten reconstruir el contexto en el cual diferentes actores sociales delineaban o actuaban bajo políticas en pos del logro del desarrollo económico; como señalamos, no buscan aportar herramientas de un modo mecánico para la discusión actual, aun cuando contribuyen a una mejor comprensión de la situación, los dilemas y desafíos de hoy. En este sentido, resulta importante aclarar que la preocupación por el desarrollo económico y social durante el siglo XX se solapó



con una determinada orientación de la intervención estatal o directamente con la planificación, si bien bajo diversas concepciones teóricas. El propósito de esa búsqueda no fue otro que lograr el incremento sostenido del bienestar de la población, en conjunción con la reducción progresiva de las desigualdades socioeconómicas. Para ello se definieron distintos objetivos-instrumentos, como la creación de organismos o instituciones vinculadas al “desarrollo” o la remoción de la restricción externa a través del impulso de la sustitución de importaciones primero, o la exportación industrial después, por ejemplo. No obstante, desde finales de los años setenta, cuando se iniciaron políticas antiintervencionistas y críticas a determinadas orientaciones de la industrialización al amparo de la difusión de vertientes económicas ortodoxas, la posibilidad de incluir la planificación en un programa económico tendiente al desarrollo cedió terreno de modo abrupto en la Argentina, al igual que en otros países de la región.

A partir de entonces, en el marco de un proceso de desindustrialización importante, la idea de desarrollo mutó de manera significativa y también, claro está, la de la intervención estatal, y la planificación asociada a ella. La teoría clásica del desarrollo se abandonó y la discusión volvió a plantearse en el terreno de las ventajas comparativas estáticas, como en el siglo XIX, dejando de lado las múltiples y ricas propuestas que se hicieron en “los años dorados del desarrollo”. Con todo, a partir de la crisis económica mundial de 2008, es posible advertir una relativa reconsideración de la importancia de la intervención estatal y el desarrollo económico que revela cierto retorno a debates más “tradicionales”. También se ha revalorizado recientemente el papel que desplegó el Estado en el crecimiento económico, particularmente financiando inversiones de riesgo o desarrollando innovaciones que luego fueron desplegadas por empresas privadas que alcanzaron jerarquía a nivel internacional en diversos sectores de alta condensación tecnológica como la biotecnología, la nanotecnología, internet, etcétera. También el Estado actuó fuertemente protegiendo sectores estratégicos por muchos años y dando enormes subsidios a la exportación, o estimulando la concentración como ocurrió en los conocidos casos del sudeste asiático. Aunque hoy la política de desarrollo sea menos evidente, no significa que no se haga: los países industrializados utilizan una batería enorme de recursos para fortale-

cer sus ventajas económicas, como barreras paraarancelarias, direccionamiento del gasto público, políticas de patentes, apoyo a sus grandes empresas, etcétera. Es una realidad incontestable que en muchos países son las empresas y agencias estatales las que impulsan el avance tecnológico a través de grandes inversiones en sectores con prolongados plazos de retorno del capital y altos niveles de riesgo empresarial, y muchas veces sustentan y dirigen el proceso de desarrollo. La visión liberal o neoliberal de que el Estado es un actor intrínsecamente ineficiente y que por lo tanto la prescripción sería dejar que el mercado asigne los recursos productivos de manera “libre”, sin interferencias tanto al interior de los países como en el comercio y las inversiones internacionales, debe descartarse de plano.

Con todo, como resultado de los aportes de algunos artículos de este *dossier* queda claro que no es ya posible concebir la industrialización y la planificación como en el período en que el Estado era protagonista activo e importante en las tareas de investigación científica y la producción de bienes y servicios. Es necesario reconocer los límites de la industrialización y la planificación del pasado, puesto que en muchos casos no implicó una modificación significativa de la estructura económica, más allá de algunos avances destacables en ese sentido.

La otra dimensión a la que aporta este *dossier* remite a una búsqueda más comprometida con el análisis de la coyuntura y las circunstancias actuales, si se quiere más propia de los intereses de economistas y sociólogos, que considera las estructuras productivas y la dinámica de los actores sociales pero que también habilita enfatizar proscripciones y diseñar herramientas tendientes a lograr un sendero de crecimiento autosostenido. Y en esos posibles modelos de desarrollo para el país debe considerarse especialmente el papel que le cabe a la industria dentro del aparato productivo nacional, atendiendo a su heterogeneidad estructural y la trama institucional supranacional existente, más aún en un escenario internacional en el que tiene lugar una revolución tecnológica que modifica cotidianamente las prácticas productivas y su despliegue, tanto geográfico como en las relaciones entre empresas y territorios. En la actualidad, se debaten en el ámbito internacional las características de la denominada *industria 4.0*, a partir de la masiva incorporación de la inteligencia



artificial. Esta etapa ha abierto un capítulo especial hacia una nueva generación de políticas industriales. Inmersos en ese debate, varias de las contribuciones de este *dossier* buscan caracterizar el abanico de opciones que dispone la Argentina en la faz actual del capitalismo para pensar un sendero de desarrollo propio a partir de las experiencias de otros países y plantean algunos desafíos y dilemas del desarrollo industrial de cara al futuro. En particular, se señalan las dificultades para que la estructura productiva argentina pueda incrementar sus capacidades tecnológicas e innovadoras sin una activa e inteligente política industrial.

Del conjunto de las investigaciones aquí presentadas deriva nuestro convencimiento de que, por un lado, recuperar una mirada histórica y estratégica, de largo plazo, es central si pretendemos avanzar en un proceso de desarrollo y, de otro, que ese proceso debe estar definido y orientado por el Estado y no por el mercado. En estos términos, dada la necesidad de superar la heterogeneidad productiva y social de la Argentina, se requiere de un Estado que, además de recuperar y estimular el crecimiento, tenga la capacidad de impulsar una agenda de innovación y cambio tecnológico, de intervenir activamente en la definición de un perfil productivo integrado al mercado mundial y capaz de enfrentar de manera eficaz y sostenida el desafío de alcanzar la equidad y la inclusión social.

---

1. Marcelo Rougier y Juan Odisio (comps.), *Estudios sobre planificación y desarrollo*, IIEP-Lenguaje Claro, 2016; Juan Odisio y Marcelo Rougier (comps.), *Estudios sobre planificación y desarrollo. Aportes para un diseño institucional estratégico*, Buenos Aires, Lenguaje Claro, 2019.