Una nota sobre tipo de cambio y protección: la economía argentina entre 1993 y 2010

Jorge Lucángeli

Jorge Lucángeli es Economista.

Agradezco los comentarios de mis colegas de la Cofradía de los Viernes. Los errores remanentes son de mi exclusiva responsabilidad.

El autor analiza la expansión del sector industrial argentino durante el período 2003-2010, comparándolo con la década anterior. En dicho lapso y pese a la crisis de 2009, la industria manufacturera creció más del 60% y logró aumentar su participación en el PBI.

El artículo plantea que esta destacada performance se explica principalmente por la expansión del mercado interno en condiciones de relativa protección y que a partir de 2002, se recrea un nuevo proceso de sustitución de importaciones amparado por mayor protección a las actividades manufactureras. Este mayor nivel de protección se basó más en la depreciación del tipo de cambio que en la implementación de instrumentos arancelarios.

A partir de utilizar como instrumento para medir la intensidad de las políticas proteccionistas, el *sesgo del régimen de comercio* el trabajo compara la relación entre el índice, el tipo de cambio real multilateral y los salarios de la industria manufacturera.

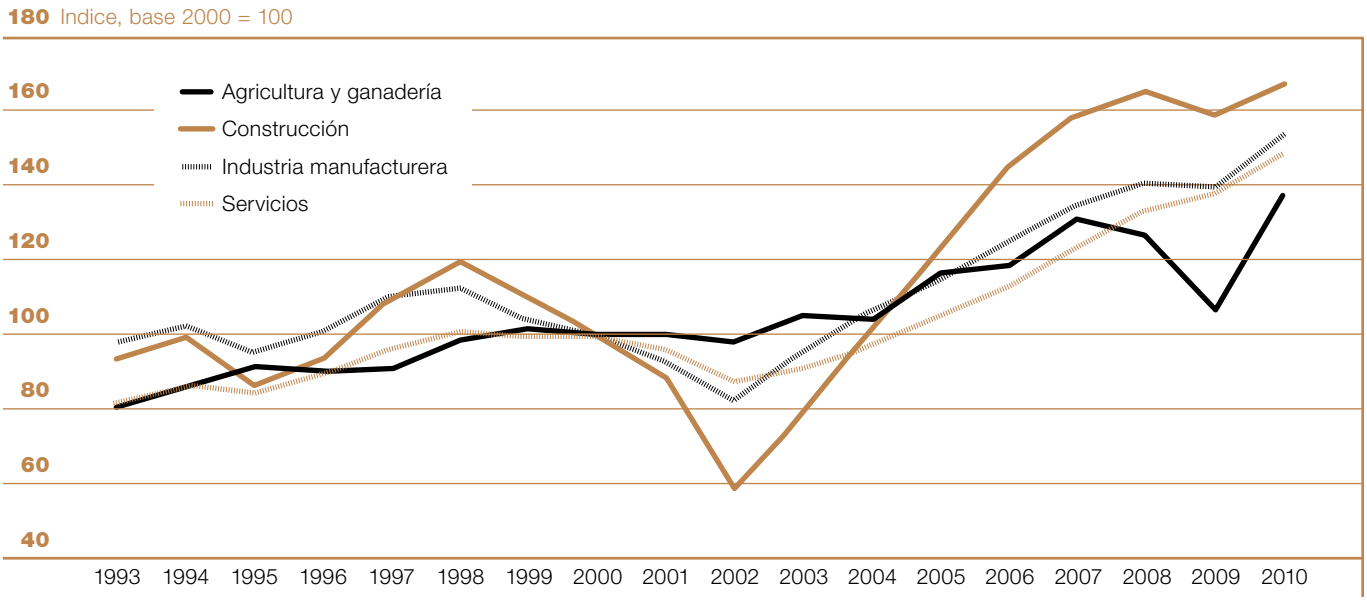
Concluye que el sostenido crecimiento de la productividad del sector agropecuario debilitó las limitaciones que imponía la restricción externa al aumento del salario real y que el dilema para el sector manufacturero es que un tipo de cambio real alto aumenta el nivel de protección, pero al debilitar la restricción externa, favorece el aumento de los salarios reales.

La expansión de la industria manufacturera argentina durante la primera década del milenio ha sido destacada. Entre 2003 y 2010 –a pesar de la retracción del nivel de actividad de 2009– creció alrededor del 60%, algo más alto de lo que lo hicieron los sectores productores de bienes. Recuperó algo de la participación que había perdido durante los noventa, llegando al 16% del PBI a precios de mercado. El ritmo de crecimiento fue muy superior al de la actividad agropecuaria (30%) –prácticamente lo duplica– aunque bastante por debajo de la construcción (110%) y similar a los servicios (63%)[1]. El sector industrial se montó en un sendero expansivo, aprovechando las condiciones favorables de la economía argentina.

[1] INDEC, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

El argumento de esta nota es que el desempeño destacado de la actividad industrial fue el resultado de la expansión del mercado interno en condiciones de una relativa protección. A partir de 2002 se recreó un nuevo proceso de sustitución de importaciones al amparo de un paraguas de mayor protección a las actividades manufactureras. Pero este mayor nivel de protección se basó en la depreciación del tipo de cambio antes que en la implementación de instrumentos arancelarios.

Gráfico 1. Producto interno bruto sectorial 1993-2010 (Indice, base 2000=100)



Fuente: INDEC, Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

Un atajo para acceder a la identificación de la intensidad de las políticas proteccionistas es a través de lo que se denomina *el sesgo del régimen de comercio.* En una economía plenamente abierta al comercio internacional, los precios relativos internos estarán alineados con los precios relativos vigentes en el mercado mundial; una economía en situación de autarquía –plena o parcial– exhibirá precios relativos internos que difieren de los internacionales. El objetivo de imponer barreras comerciales es, precisamente, romper la equivalencia entre los términos de intercambio internos respecto de los términos de intercambio externos. Las razones que justifican la imposición de barreras son diversas y no serán discutidas en esta nota. Sólo vale destacar que *el argumento de la industria infante* ha sido al que más se ha recurrido para defender la instrumentación de mecanismos de protección.

La literatura económica denomina *sesgo del régimen de comercio* (SRC) al grado de discrepancia de la relación de precios internos respecto de una situación de libre comercio, como consecuencia de la presencia de mecanismos de incentivos o restricciones a las exportaciones y a las importaciones. En un modelo de dos sectores, el sesgo del régimen de comercio será la relación entre la razón de los precios internos de los importables y los exportables con respecto a la razón de los precios internacionales de los importables respecto de los exportables.

El indicador puede formularse como sigue:

$$S_i = \frac{\frac{P_i^m}{P_i^e}}{\frac{R_i^m}{R_i^e}}$$

donde S_i es el indicador del SRC, P los precios internos y R los precios internacionales; en tanto que ^{m} y ^{e} corresponden a los índices de los bienes importables y exportables, respectivamente.

El indicador S_i refleja los movimientos de los precios relativos internos (términos de intercambio internos, TII) respecto de los precios relativos internacionales (términos de intercambio externos, TIE). Aumentos en S_i refieren a que los precios relativos domésticos aumentaron respecto de los precios relativos internacionales; disminuciones

indican que retrocedieron. Cuanto más restrictiva sea la política comercial (restricciones cuantitativas a las exportaciones e importaciones, nivel de aranceles y derechos, etc.), mayores serán las posibilidades de discrepancias de los TII respecto de los TIE y, en consecuencia, el indicador del sesgo de comercio tendrá un movimiento ascendente.

En el apartado que sigue se examinará el comportamiento del SRC durante el período 1993-2010, destacando que hay dos subperíodos claramente delimitados por el abandono de la Convertibilidad y la devaluación del tipo de cambio en 2002. En el siguiente se revisarán los principales instrumentos de política comercial aplicados durante ese período y, *a posteriori*, se analizará el vínculo entre el sesgo del régimen de comercio y el tipo de cambio. La conjetura de esta nota es que el tipo de cambio tuvo una influencia más significativa en la determinación del nivel de protección a la actividad manufactura que los instrumentos de política comercial aplicados. Como se intentará mostrar, el nivel de los aranceles de importación entre ambos subperíodos es bastante similar.

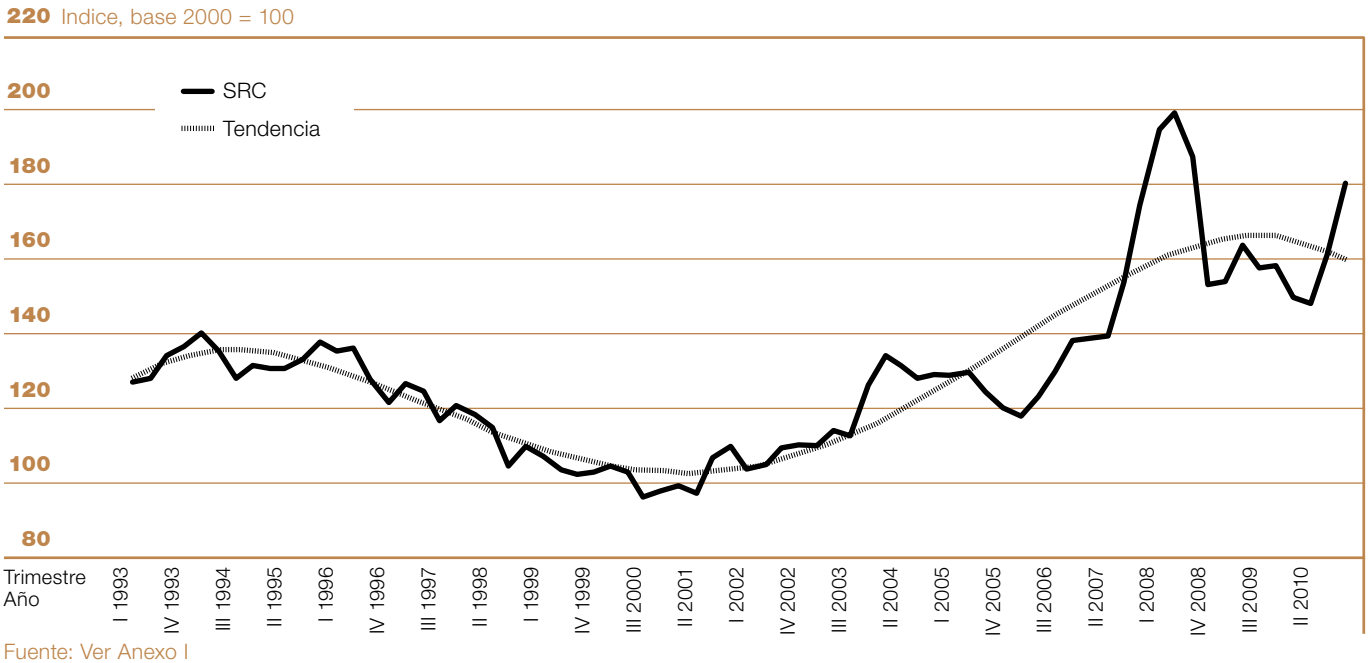
El sesgo del régimen de comercio entre 1993 y 2010

El S_i se estimó para el período I trimestre 1993 - IV trimestre 2010. En el Anexo I se explica la metodología y las fuentes de información utilizadas para el cálculo de ambos índices, aunque cabe aclarar que cuando se hace referencia a los *importables* se está considerando a los bienes industriales y en el caso de los *exportables* a los productos agropecuarios[2]. El *Gráfico 2* muestra la evolución de la serie.

[2] En realidad, cabría caracterizar a los bienes en intrínsecamente no comerciables (servicios, esencialmente), intrínsicamente comerciables (sector agropecuario) y otros que están en una franja intermedia y que su condición dependerá del nivel de protección. Un conjunto significativo de manufacturas se encuentran en esta última categoría.

Como se puede observar, la serie tiene un comportamiento decreciente hasta principios de 2001. A partir de ese momento, el sesgo sigue un sendero de paulatino crecimiento. La observación de la línea de tendencia muestra el fenómeno señalado. El promedio 2000-2001 del SRC fue un 23% inferior al promedio de 1993; esto es, durante ese lapso los precios relativos internos (manufacturas respecto de los productos agropecuarios) se acercaron a la relación de precios vigentes en el comercio mundial. Por el contrario, a partir del inicio del nuevo milenio, los precios relativos

Gráfico 2. La Argentina, Sesgo del Régimen de Comercio (SRC) I trimestre 1993 - IV trimestre 2010 (Índice, base 2000 = 100)



Fuente: Ver Anexo I

internos se alejaron de los prevalecientes en el comercio mundial: en 2010 (en promedio) los términos de intercambio internos se encarecieron algo más del 50% respecto del promedio 2001-2002. El desvío del SRC que se observa en 2008 tiene que ver con el fuerte aumento del precio de los productos básicos que no se reflejó plenamente en los precios relativos internos.

Una manera alternativa de calificar el fenómeno que se acaba de describir es destacar que durante la década de los noventa se llevó adelante un proceso de apertura comercial, en tanto que durante la década siguiente se instrumentó una política proteccionista.

El interrogante que cabe responder es cuáles fueron los mecanismos que posibilitaron este divorcio entre los precios relativos internos y los externos. La teoría de la política comercial suele atribuir estas discrepancias a la presencia de restricciones –arancelarias o cuantitativas– a las importaciones o mecanismos similares a las exportaciones. De esta manera, se quiebra el vínculo entre ambas relaciones de precios. En esta nota argumentaremos que no han sido, precisamente, los instrumentos comerciales aplicados a las importaciones los determinantes principales de una mayor protección a la industria manufacturera.

La política comercial argentina de las últimas dos décadas

La política económica de la *Convertibilidad* ha sido analizada profusamente. Lo que quizá no ha sido destacado suficientemente es que en lo que respecta a la política comercial, su implementación implicó muchas ambigüedades. En abril de 1991, el promedio arancelario había caído a 12% (incluyendo la tasa de estadística) desde un 20% de principios de 1990 (Lifschitz-Crespo Armengol, 1995). Pero, rápidamente (noviembre de 1992), la protección nominal promedio aumentó al 14,5% ya que la tasa de estadística se elevó desde 3% a 10%[3]. La entrada en vigencia del arancel externo común del MERCOSUR (enero de 1995) implicó una reducción de la protección promedio al 11% (Lucángeli, 1998). Aunque, nuevamente, como consecuencia de la crisis mexicana, en abril de 1995 se reinstauró la tasa de estadística del 3% que había sido derogada al momento de la puesta en vigencia del arancel externo común (AEC) del MERCOSUR en enero de 1995.

[3] En un primer momento, la tasa del 10% se aplicó a todo el universo arancelario. Posteriormente se fue eliminando para un conjunto de capítulos.

Los intentos de implementación de una estructura arancelaria más abierta confrontaron con un tratamiento especial para los sectores productores de azúcar, textiles, indumentaria y calzado. En lo que respecta al sector azucarero, se adoptó un régimen especial de derechos móviles, que complementaba el arancel ad valorem del 23%.

El sector textil también se vio beneficiado desde 1993 por un régimen de derechos de importación específicos mínimos (DIEM) sobre las importaciones de textiles, indumentaria y calzado –originarios de extrazona–, a fin de contar con un instrumento protectivo frente al creciente flujo de importaciones en dichos sectores.

En el caso del calzado, desde septiembre de 1995 se pusieron en vigencia DIEM a la importación de diversas posiciones arancelarias (Ablin-Lucángeli, 2000).

En lo que se refiere a las exportaciones, a partir de 1991 se eliminaron los gravámenes a la exportación (retenciones) que afectaban a una amplia gama de productos, en su mayoría productos primarios. Sólo subsistieron derechos a la exportación de cueros

crudos con una tasa del 5% para todos los destinos, incluido MERCOSUR, así como a las semillas oleaginosas no procesadas (una tasa del 3% para todos los destinos).

La industria automotriz estuvo sometida a un tratamiento particular. El régimen automotriz instrumentado a partir del Decreto 2677/91 constituía la manera específica en que se aplicaba el Régimen de Especialización Industrial (REI, actualmente derogado) a un sector de características especiales, cuyo objetivo era la reconversión y especialización de la industria local. En el caso del sector automotriz, ese mecanismo se lo conoció como *intercambio compensado*, esto es, las empresas terminales radicadas en el país estaban obligadas –para acceder al derecho a importar partes, piezas, y vehículos terminados bajo un mecanismo de desgravación arancelaria– a la acreditación de exportaciones, que por lo menos compensaran, en su valor en divisas, las importaciones que hubieran concretado en condiciones preferenciales (Ablin-Lucángeli, 2000).

En la Cumbre de Ouro Preto –diciembre de 1994–, la Decisión 29/94 –Adecuación al Régimen Automotriz Común– estableció que a partir del 1º de enero de 2000 entraría en vigencia el régimen automotriz común del MERCOSUR cuyos lineamientos centrales serían el libre comercio intrazona, la definición del arancel externo común y la ausencia de incentivos nacionales que distorsionen la competitividad.

El Acuerdo Argentino-Brasileño, anexo a la Decisión 29/94, estableció un conjunto de pautas hasta tanto entrara en vigencia la política automotriz común (PAC).

La gestión de Domingo F. Cavallo en su paso por el Ministerio de Economía durante la presidencia del Dr. De la Rúa dejó un galimatías no fácil de dilucidar. En abril de 2001 redujo a 0% los derechos de importación de un millar de posiciones de bienes de capital y elevó al 35% (el máximo consolidado ante la OMC) unas 1.500 posiciones de diversos capítulos arancelarios y algunas posiciones al 30%. Esta medida obligó a que los socios del MERCOSUR convocaran a una Reunión Extraordinaria del Consejo del Mercado Común (Decisión 1/01) para facultar al gobierno argentino a la aplicación de la medida con carácter excepcional y transitorio (hasta el 31 de diciembre de 2002) ya que vulneraba el arancel externo común (AEC). En junio de 2001, a través de la Resolución ME Nº 221, se redujeron los derechos de importación que estaban en 35% y 30% al 28%.

En octubre de 2001 se fijaron Derechos de Importación Específicos Mínimos (DIEM) para un amplio conjunto de posiciones textiles e indumentaria (alrededor de 700 posiciones), para calzados (unas 40 posiciones) y juguetes (7 posiciones). Como muy probablemente los derechos específicos establecidos superaran el equivalente ad valorem del 35%, una resolución posterior fijó un cronograma de reducción de los DIEM. Si bien no se ha realizado ninguna estimación sobre la estructura arancelaria de fines de 2001, es muy probable que el promedio arancelario fuera algo superior al de finales de los noventa por la influencia de la alícuota del 28% mencionada.

El 6 de enero de 2002 se sancionó la Ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. En la práctica, el abandono de la Convertibilidad y la devaluación del peso. Esta ley estableció un derecho de exportación de hidrocarburos por el término de 5 años para constituir un fondo de garantía de un bono para compensar a las entidades financieras; pero fue el inicio de sucesivos ajustes de la política comercial.

Una rápida revisión de la política comercial a partir de la sanción de la Ley 25.561 con el cometido de evaluar su impacto sobre el sesgo del régimen de comercio muestra que los instrumentos relevantes a los que se recurrió fueron:

> Derechos de exportación a los hidrocarburos
> Modificación de los derechos de importación extra-MERCOSUR
> Derechos de exportación a todos los bienes exportados y, particularmente, los de origen agropecuario
> Modificación de los reintegros
> Licencias de importación

El 26 de abril de 2002, mediante el Decreto 690/2002, se procedió a sancionar un nuevo ordenamiento arancelario. De alguna manera, este nuevo régimen confirmó –en muchos aspectos– las medidas adoptadas por Cavallo a fines de 2001 e introdujo una nueva escala de reintegros a las exportaciones.

Salvo algunas exclusiones, los Derechos de Importación Extrazona (DIE) se establecieron en un punto y medio porcentual por arriba del Arancel Externo Común (AEC)[4]. Pero, además, para un conjunto significativo de posiciones (unas 1.500), los DIE se fijaron en 28%: productos lácteos; textiles de algodón, lana y fibras sintéticas; indumentaria; calzado; algunas manufacturas de hierro y acero; juguetes y algunas posiciones de bienes de consumo del Cap. 84 y 85 (electrodomésticos y línea blanca). En otros casos, los DIE se fijaron entre 20% y 25%, superiores a la alícuota del AEC. Los bienes de capital (BK) y los de informática y telecomunicaciones (BIT) mantuvieron numerosas excepciones al 0% (el AEC es de 14% y 16%, respectivamente). Respecto de los DIEM, en líneas generales se mantuvieron los listados de textiles, indumentaria, calzado y juguetes establecidos en el Decreto 617 de octubre de 2001.

[4] En diciembre de 1997, el Consejo del Mercado Común (Dec N° 15/CMC) había aprobado un incremento transitorio del 3% del AEC, que fue luego reducido al 1,5%. De ahí que se distingan los Derechos de Importación Extrazona del Arancel Externo Común.

En definitiva, el nuevo ordenamiento no implicó un mayor nivel arancelario. Se mantuvo, a grandes rasgos, la estructura establecida hacia finales de 2001 y los aranceles promedio no habrían sufrido aumentos destacables. Sólo cabría mencionar el aumento generalizado del AEC en un punto y medio porcentual.

En diciembre de 2003 se dejaron sin efecto los aumentos por encima del AEC (aranceles del 28% y 25%) que se habían establecido en el Decreto 690/02 y en septiembre de 2004 dejó de tener vigencia el incremento transitorio del AEC en 1,5% dispuesto oportunamente por el MERCOSUR. En mayo de 2007 se realizaría otro ordenamiento de la estructura arancelaria (Decreto 509/07). El patrón es similar al Decreto 690/02, aunque ahora se incorpora un anexo con el listado actualizado de licencias automáticas y no automáticas de importación y un listado de las posiciones sujetas a derechos de exportación. En lo que se refiere a los derechos de importación, los DIE se corresponden con el AEC.

Lo que cabe destacar, en lo que se refiere a los aranceles de importación, es que desde la sanción de la Ley 25.561 han habido sucesivas reformas que implicaron la reducción de los mismos aunque se hayan mantenido los tratamientos preferenciales a algunos sectores mediante los derechos de importación específicos. Pero no podría afirmarse que la estructura arancelaria determinada en el decreto de mayo de 2007 sea más restrictiva que la vigente hacia fines de los noventa.

El rasgo distintivo que tuvo la política cambiaria y comercial llevada a cabo a partir de enero de 2002 fue la restitución de los derechos de exportación (retenciones), esencialmente a los hidrocarburos y productos de origen agropecuario. En lo que respecta a los hidrocarburos, la Ley 25.561 contemplaba la aplicación de un derecho de exportación, como fuera señalado más arriba. En febrero de 2002 se había fijado en 20% la retención al petróleo crudo y del 5% a los derivados. Luego fueron incluidos el gas oil, gas licuado y propano y butano (con 20%) y una larga lista de coque, betunes y asfaltos con 5%. En algún momento se liberaron las gasolinas (0%) y se redujeron al 5% los gases licuados.

En 2004 se vuelven a reajustar los derechos de exportación de los gases licuados –se elevan al 20%–, se sube a 5% la retención de las gasolinas y la exportación de crudo se grava con un derecho del 25%. Finalmente, en agosto de 2004 (Res. MEP N° 532) se fijó un derecho de exportación del petróleo crudo del 25%, mientras la cotización del barril no superase los u$s 32; rebasado dicho valor se establecía un derecho adicional creciente que alcanzaba el 20% cuando la cotización del barril excedía los u$s 45. En concreto, el derecho de exportación tenía un techo del 45%[5].

Sin embargo, no serían éstas las últimas medidas hacia el sector. En diciembre de 2006 (Ley 26.217) se prorroga por cinco años la vigencia de los derechos de exportación de hidrocarburos, con la modificación de su destino. Pero en noviembre de 2007, mediante la Resolución N° 394, se derogó la Resolución N° 532 y se estableció un mecanismo de alícuotas progresivas de derechos de exportación al petróleo crudo[6/7].

En lo que se refiere al resto de los bienes exportables, en marzo de 2002 (Resolución 11/02) se fijaron retenciones del 5% para todo el universo arancelario y del 10% para un amplio conjunto de productos esencialmente de origen agropecuario. De todos modos, en abril de 2002 las retenciones a las exportaciones de cereales, harinas, semillas y frutos oleaginosos, grasas y aceites y alimentos para animales se elevaron al 20%.

Hacia mediados de 2007 los precios internacionales de los productos básicos iniciaron un nuevo ciclo expansivo que llegaría a su clímax a mediados del año siguiente. De manera similar al aumento de las retenciones para las exportaciones de hidrocarburos, en noviembre de ese año, mediante las resoluciones 368/07 y 369/07 del Ministerio de Economía y Producción, se elevaron a 28% y 25% las retenciones a las exportaciones de trigo y maíz y al 32% (algunas posiciones al 30%) las retenciones a las exportaciones de semillas y frutos oleaginosos, grasas y aceites y residuos de la extracción de aceites[8].

Esta estructura de derechos de exportación continuaría vigente. Los intentos de establecer un mecanismo de retenciones móviles en marzo de 2008 (Resolución 125) provocaron una crisis política de magnitud, obligando a retrotraer el régimen de retenciones de esos productos al establecido por las resoluciones antes mencionadas[9].

Intentaremos una síntesis de la revisión que hemos realizado de la política comercial durante estas dos décadas. En la década de los noventa hubo una reducción de los aranceles promedio de importación al inicio de la misma, pero luego de la crisis mexicana se reajustaron. Ciertos sectores fueron exceptuados, mediante distintos mecanismos, de ese régimen general y, por otro lado, las exportaciones recibieron un incentivo mediante el instrumento de devolución de los impuestos internos, además del IVA. Pero, en definitiva, una vez adoptado el AEC y la reincorporación de la tasa de estadística, la estructura arancelaria no sufrió mayores alteraciones.

[5] El crudo se cotizó, en promedio, a u$s 53,5 y u$s 64,5 el barril durante 2005 y 2006, respectivamente.

[6] En noviembre de 2007 el crudo promedió los u$s 90 el barril, un 50% superior a la cotización de marzo de ese mismo año.

[7] La normativa establecía un valor de corte (u$s 42) y un valor de referencia (u$s 60,9) para el petróleo crudo y también incluía un mecanismo similar para los destilados del petróleo. Si el precio internacional del crudo fuera inferior al valor de referencia, el derecho de exportación será del 45%. En caso de superar el valor de referencia, se aplicará un derecho cuyo porcentaje será equivalente a la diferencia entre el precio internacional y el valor de corte, respecto del valor de corte.

[8] En enero de 2007 se había fijado una retención adicional del 4% para las exportaciones de semillas oleaginosas, grasas y aceites y los residuos de la extracción de grasas y aceites.

[9] Decreto 1176/08 del 18 de julio de 2008.

La década siguiente –superada la gestión algo traumática de Domingo F. Cavallo– no se observa que se hayan impuesto barreras arancelarias más altas que respecto de la década anterior: los aranceles de importación están condicionados por la vigencia del arancel externo común del MERCOSUR y no han sido modificados sustancialmente. El universo de los DIEM (derechos de importación específicos mínimos) no ha variado significativamente respecto de los vigentes hacia finales de los noventa. Como se verá enseguida, el instrumento de política comercial al que se recurrió con mayor intensidad a partir de 2008 es la aplicación de las licencias no automáticas.

El rasgo distintivo y más destacable de los instrumentos de política comercial aplicados a partir de la devaluación de 2002 es la reincorporación de los derechos de exportación, especialmente los referidos a las exportaciones de productos agropecuarios y los hidrocarburos. Los derechos de exportación pueden entenderse tanto como un instrumento de política comercial como de política cambiaria. La presencia de retenciones implica, en los hechos, un tipo de cambio diferencial para un conjunto de bienes exportables y, consecuentemente, al degradar los precios internos de estos bienes se afectará el sesgo del régimen de comercio.

Aranceles, tipo de cambio y protección

El arancel de importación ha sido el instrumento tradicional al que más se ha recurrido para la implementación de políticas proteccionistas; si bien también existe un amplio herramental que persigue un objetivo similar como impuestos y subsidios al comercio, subsidios directos, impuestos al consumo o a la producción sobre los bienes comerciables y restricciones cuantitativas. En este último caso, la variante más utilizada es la licencia de importación para diferentes categorías de bienes.

La imposición de un arancel encarece el precio de importación del bien y, en consecuencia, permite a los productores locales mejorar su situación competitiva respecto de los productos importados. De este modo, amplían su volumen de producción. La imposición del arancel tendrá efectos redistributivos. El impacto inmediato es sobre los consumidores ya que el aumento del precio del bien afectará al consumo (se reduce el excedente del consumidor); de cualquier manera, no queda claro cómo afectará el margen bruto de la industria productora del bien. Todo dependerá de qué manera se comporten los precios de los insumos y los salarios[10].

Por su parte, el tipo de cambio establece la relación entre el precio de los bienes comerciables internacionalmente (importables y exportables) y los no comerciables. La devaluación del tipo de cambio encarece los bienes comerciables respecto de los bienes no comerciables, pero en ausencia de otros instrumentos, la devaluación afectará de manera equivalente el precio de todos los comerciables, tanto importables como exportables y los precios relativos internos permanecerían inalterados. De esta manera, el tipo de cambio protegerá de forma uniforme a todos los bienes comerciables respecto de los no comerciables. En este sentido, el instrumento arancelario presenta una ventaja respecto del tipo de cambio: se puede definir una estructura con alícuotas diferenciales de acuerdo a qué sectores o actividades se pretenda proteger con mayor o menor intensidad.

[10] Precisamente, el concepto de protección efectiva analiza el efecto que puede tener sobre el valor agregado del bien final la imposición de aranceles a los insumos intermedios. Si los insumos tienen aranceles más altos que el bien final es muy probable que la industria del bien final resulte *desprotegida*.

El vínculo que establece el tipo de cambio entre los bienes comerciables y los no comerciables involucra también, y de manera sustantiva, al salario. El trabajo –como factor de producción– presenta las características propias de un no comerciable. De esta manera, la relación entre el tipo de cambio y el salario juega un papel relevante en la determinación del nivel de protección, especialmente en la industria manufacturera, la cual requiere una mayor intensidad relativa de trabajo en su función de producción que las actividades primarias. Si se asume cierta rigidez a la baja de los salarios nominales, la devaluación habilita el reajuste del salario real y posibilita la recomposición del margen bruto de la actividad manufacturera (Corden, 1982).

Una interpretación del comportamiento del sesgo del régimen de comercio durante la primera década de 2000

Durante la década de los noventa, el SRC acompañó la tendencia decreciente del tipo real de cambio. La apreciación cambiaria entre el I trimestre de 1993 y el IV trimestre de 2001 fue de 10%, en tanto el SRC se contrajo en alrededor de un 25%. La relación de precios internos se aproximó a los vigentes en el mercado internacional, acompañando la apreciación del tipo de cambio.

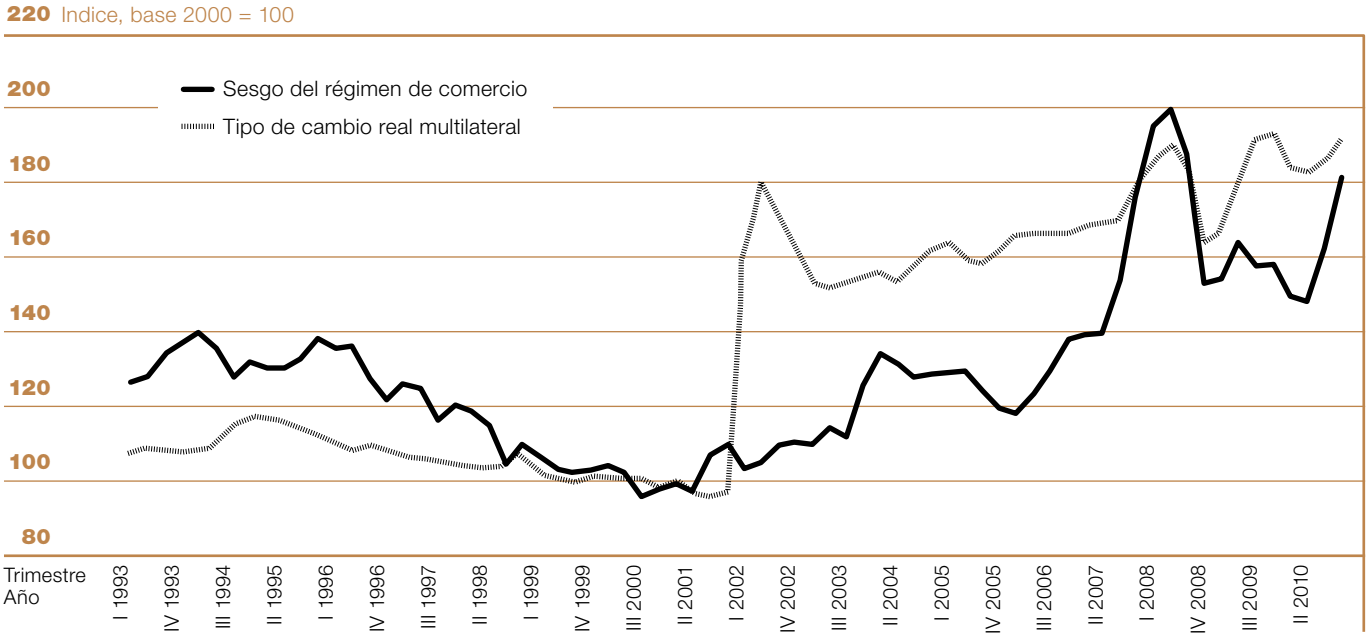
Por el contrario, el tipo de cambio real multilateral se encareció 80% entre el II trimestre de 2002 y diciembre de 2001[11]. Como se puede apreciar en el *Gráfico 3*, luego de ese pico, sigue una línea descendente hasta el II trimestre de 2003 para luego retomar un sendero –con altibajos– creciente. El promedio de 2010 lo muestra en uno de los niveles más altos[12].

[11] El tipo de cambio real multilateral está ponderado por el comercio de la Argentina con sus principales socios y ajustado por los índices de precios mayoristas.

[12] La ponderación del comercio con Brasil es cercana al tercio.

Como fuera señalado en un apartado anterior, el tipo de cambio a partir de 2002 –luego del abandono del régimen de Convertibilidad– fue diferencial para algunos comerciables –agropecuarios e hidrocarburos– por la imposición de las retenciones. De esta manera, la devaluación le agregó una protección adicional a los bienes manufacturados (importables) a través del tipo de cambio.

Gráfico 3. La Argentina. Tipo de cambio real multilateral y Sesgo del Régimen de Comercio
I trimestre 1993 - IV trimestre 2010 (Índice, base 2000 = 100)



Fuente: Ver Anexo I

Luego de la devaluación del peso de 2002, el SRC inicia un sendero de sostenido crecimiento –con un pico en el II trimestre de 2008–, siguiendo un movimiento contrario al de la década anterior, esto es, los precios relativos internos se alejan de los internacionales. Los movimientos del SRC están asociados a los movimientos del tipo real de cambio. El SRC a mediados de 2006 es un 15% más alto que el promedio de 2002. A partir de ese momento, inicia una escalada sostenida hasta el II trimestre de 2008, para luego fluctuar y ubicarse algo por debajo de aquel pico en el IV trimestre de 2010. El tipo de cambio real también toca un pico en el II trimestre de 2008 y el SRC acompaña las fluctuaciones posteriores del tipo de cambio.

Durante los noventa el SRC siguió los movimientos del tipo de cambio; la apreciación cambiaria acercó los precios relativos domésticos a los vigentes en el mercado internacional. Por el contrario, la devaluación de 2002 rompió abruptamente esa concordancia que se había observado durante los noventa. Pero la devaluación tuvo una consecuencia no menor sobre los salarios, en nuestro análisis los salarios industriales. Como se puede observar en el *Gráfico 4*, el promedio de los salarios reales industriales de 2002 (ajustados mediante los precios mayoristas) resultaron un 40% inferiores al promedio de 2001[13]. Pero, además, puede hacerse otra consideración a partir de la observación de ambas series. A pesar de que el SRC había venido cayendo durante toda la década del noventa, los salarios reales se habían mantenido bastante inalterados. De este modo, la reducción del nivel de protección –apertura– no se condecía con el mantenimiento del salario real. El margen bruto se había reducido.

[13] Si el salario real industrial se mide en términos del dólar multilateral, la caída equivaldría al 65%, comparando los mismos años.

El tipo de cambio diferencial aplicado a partir de 2002 proporcionó un *colchón cambiario* considerable a los bienes importables, en ausencia de ajustes en el régimen de importaciones[14]. Este *colchón cambiario* fue aún más abultado, también, por la marcada caída del salario real. La devaluación recompuso –en un primer momento– el margen bruto potencial de la actividad manufacturera que se había deteriorado durante la Convertibilidad. Pero una vez producido el ajuste del tipo de cambio, la industria manufacturera no recurrió a la utilización plena de este colchón. Tres son los motivos principales que explicarían este comportamiento:

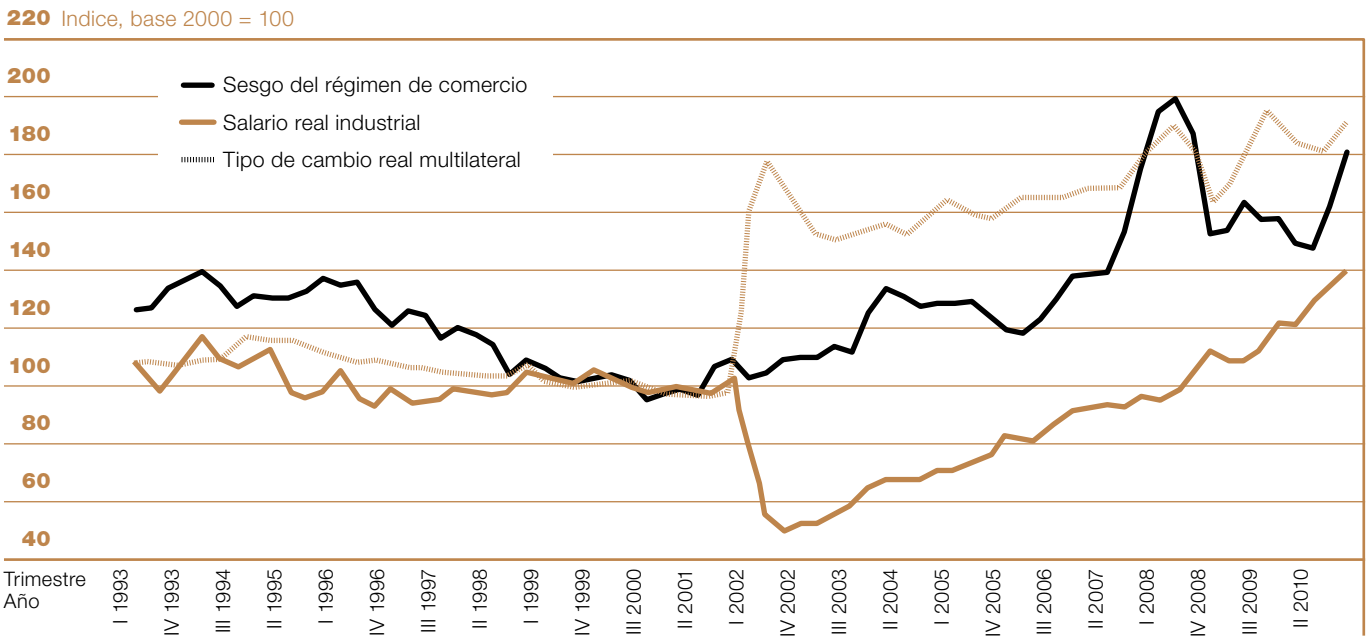
1. La devaluación entraña la contracción de la demanda agregada; en consecuencia, no era factible trasladar inmediatamente a los precios internos la posibilidad que brindaba la nueva situación cambiaria.
2. La caída del salario real había contribuido a restablecer los márgenes de rentabilidad en el corto plazo.
3. Los ajustes de los precios de las manufacturas suelen reaccionar con ciertos rezagos[15].

[14] Entendemos el *colchón cambiario* como la diferencia entre el precio que se podría fijar de un importable en el mercado interno –considerando el precio internacional del producto más el derecho de importación a que está sujeto ese bien por el tipo de cambio– y el precio que efectivamente se fija. El primero es el techo o precio tope que puede fijar un productor local para un bien que compite con uno importado. Cabe asimilarlo al *agua en la tarifa*.

[15] Se está asumiendo que los precios de las manufacturas se determinan fijando un margen de beneficio por sobre los costos.

Pero a partir del I trimestre de 2003, los salarios se encarrilan en una vía rápida de crecimiento: el último trimestre de 2008 el nivel de los salarios reales de la industria había duplicado el registrado a principios de 2003. Los salarios reales continuarían creciendo y en el IV trimestre de 2010 estaban un 40% por arriba de los vigentes en 2000. De esta manera, afloran los argumentos del ya clásico artículo de W. Stolper y P.A. Samuelson (1941). En la medida que la protección aumenta los precios relativos de los bienes importables, el factor utilizado intensamente en la producción de los mismos aumentará su remuneración real. En este caso, la mayor protección brindada a la actividad manufacturera habría posibilitado un aumento en los salarios reales industriales. Consecuentemente, la evolución de los salarios habría afectado el desempeño del margen bruto de la industria manufacturera.

Gráfico 4. Sesgo del Régimen de Comercio, Tipo de Cambio Real y Salarios de la Industria Manufacturera
I trimestre 1993 - IV trimestre 2010 (Índice, base 2000 = 100)



Fuente: Ver Anexo I

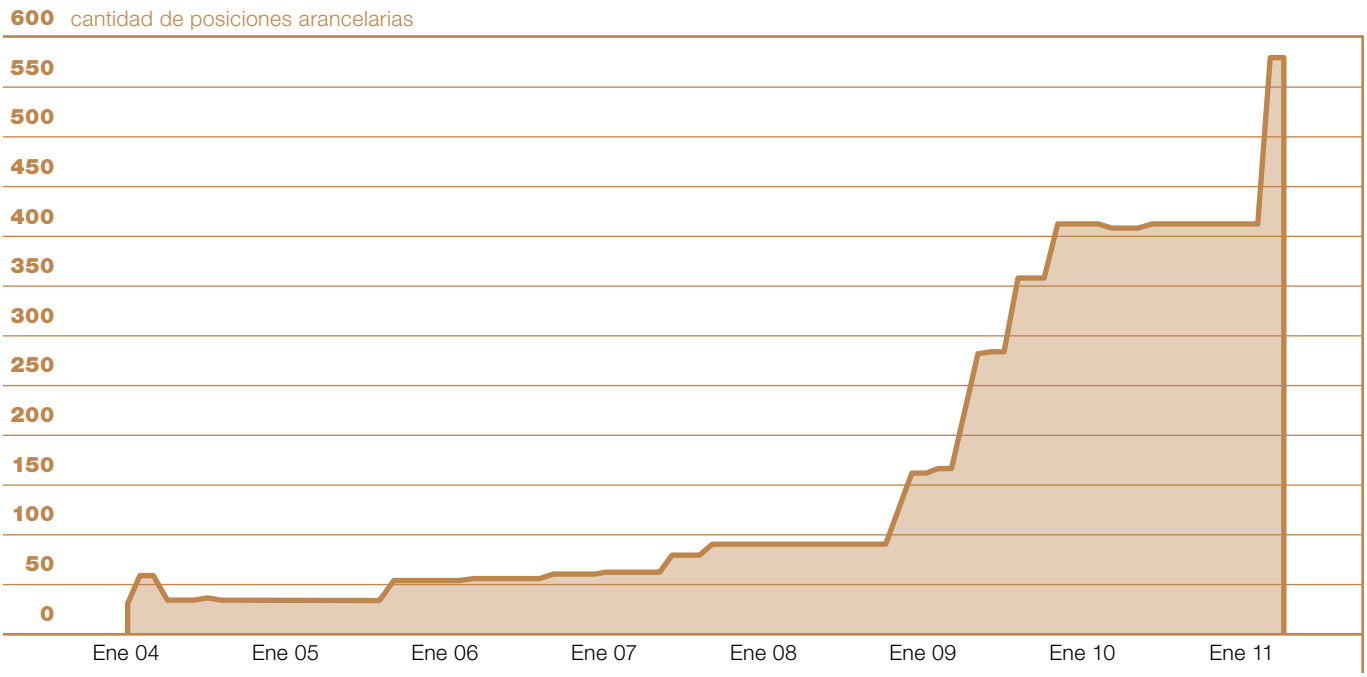
Una observación del *Gráfico 4* permite realizar una aproximación –quizá poco rigurosa, pero intuitiva– de lo planteado más arriba. Luego de la devaluación de 2002, el margen bruto de la industria manufacturera alcanza su máximo. A partir de ese momento, el *colchón cambiario* se encuentra atenazado por el sostenido aumento de los salarios reales y por una cierta estabilidad del tipo de cambio real.

La depreciación real de mediados de 2008 dio un cierto desahogo, pero a pesar de esa circunstancia, el *colchón cambiario* hubo de continuar estrechándose[16]. Pero los instrumentos de la política de importaciones habían perdido grados de libertad y estaban bastante acotados. Luego del alineamiento de los aranceles de importación a los establecidos en el MERCOSUR –esencialmente al arancel externo común–, el instrumento disponible era la aplicación de las licencias no automáticas de importación (LNAI). Hacia fines de 2007, pero con mayor intensidad a partir de 2008, se incorporan sistemáticamente nuevas posiciones arancelarias al régimen de licencias no automáticas. A diciembre de 2007 el número de posiciones sujetas a este régimen redondeaban las 90. En diciembre de 2008 se habían duplicado a 180 posiciones. Calzados, hilados y tejidos y los productos textiles absorbían más de los 2/3 del universo de las LNAI.

En diciembre de 2009, el conjunto de posiciones sujetas a licencias no automáticas se había incrementado a 400. También en esta oportunidad los productos textiles junto con hilados y tejidos representaban más del 50% del conjunto y se habían incorporado artículos para el hogar, algunas autopartes y productos metalúrgicos. Este conjunto se mantendría hasta diciembre de 2010 y recién en marzo de 2011 se incorporarían otras 170 posiciones al universo de LNAI sobre todo autopartes, nuevos hilados y tejidos y un conjunto variopinto bajo la etiqueta de Certificado de Importación de Productos Varios (C.I.P.V.) que incluye desde productos químicos, papel y cartón, productos metálicos, equipos de computación, aparatos receptores de radiodifusión, teléfonos celulares y muebles, entre otros.

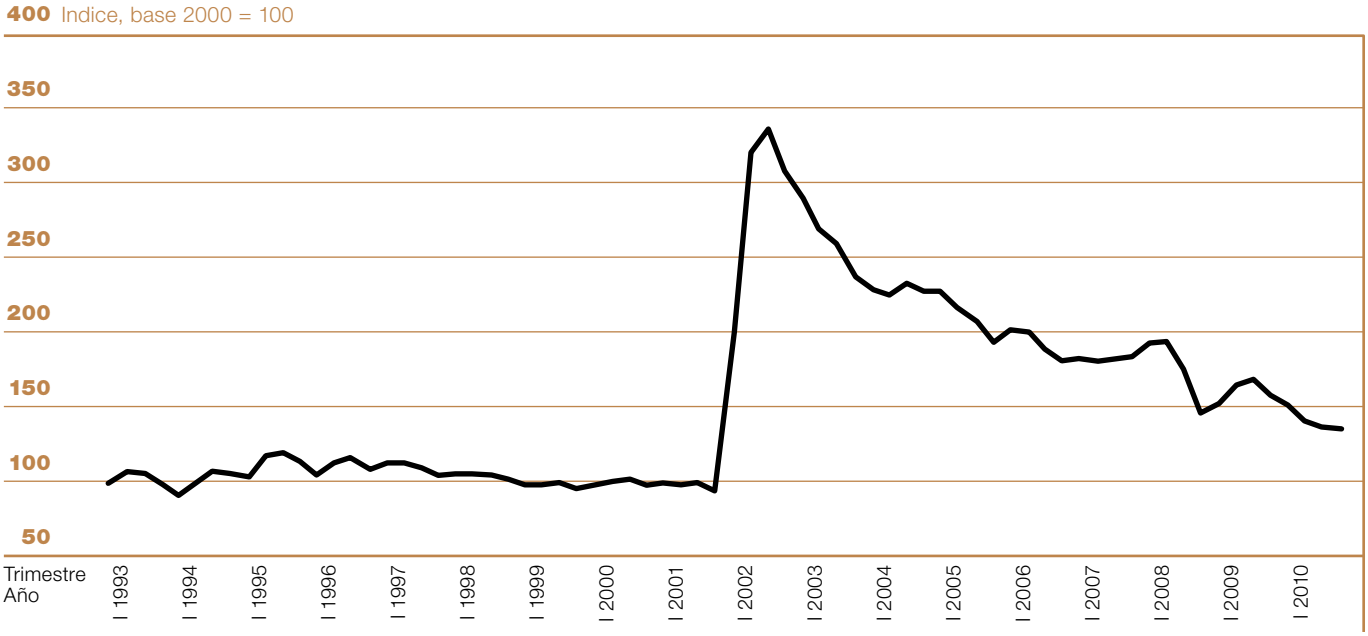
[16] El SRC alcanzó el pico de la década en el II trimestre de 2008. Debe tenerse presente que los precios internacionales de los productos básicos alcanzaron los máximos en esos meses, cayendo fuertemente los precios de las manufacturas en relación a los productos básicos. Por otro lado, las alícuotas de las retenciones a las exportaciones de productos primarios habían sido aumentadas en noviembre de 2007.

Gráfico 5. Licencias no automáticas de importación
Enero 2004 - Marzo 2011 (número de posiciones arancelarias)



Fuente: Elaborado a partir de resoluciones del Ministerio de Economía y Producción; Ministerio de la Producción y Ministerio de Industria

Gráfico 6. Tipo de cambio respecto de los salarios industriales I trimestre 1993 - IV trimestre 2010



Fuente: Ver Anexo I

La política comercial, especialmente la referida a las importaciones, se enfrenta a una difícil encrucijada. Los instrumentos arancelarios están prácticamente vedados por ser la Argentina miembro del MERCOSUR. Por su parte, el instrumento remanente –propio de las restricciones cuantitativas– como son las licencias de importación también tienen algún tipo de limitación. La utilización extensiva de este mecanismo es de difícil justificación. En consecuencia, la capacidad de respuesta de los instrumentos de política comercial estaría agotada.

Entretanto, el tipo de cambio también aporta alguna que otra dificultad. Agotados los mecanismos arancelarios y cuantitativos de la política comercial, el tipo de cambio es el instrumento central para apuntalar el nivel de protección. Sin embargo, considerando el tipo de cambio en términos de los salarios industriales, desde 2002 ha seguido un sendero de sistemática apreciación. El último trimestre de 2010 muestra que este indicador está un 60% por debajo del registrado en el II trimestre de 2002. Si bien todavía queda algún margen, el colchón cambiario ha sufrido un significativo desgaste. Se presenta, en este sentido, una paradoja ciertamente curiosa. El sostenido crecimiento de la productividad en el sector agropecuario ha dado vía libre al crecimiento del salario real (Canitrot, 1983). La significativa expansión de las exportaciones del sector agroindustrial desmembró las limitaciones que imponía la restricción externa al aumento del salario real. Pero, en concomitancia, aparece el dilema para los industriales manufactureros: un tipo de cambio real alto agrega ladrillos al muro de la protección, pero aligera los límites de la restricción externa y, consecuentemente, desplaza el techo de los salarios reales.

El interrogante que surge es dónde se encuentra la salida de este laberinto.
En los laberintos borgianos:

"No habrá nunca una puerta. Estás adentro
Y el alcázar abarca el universo
Y no tiene ni anverso ni reverso
Ni externo muro ni secreto centro
No esperes que el rigor de tu camino
Que tercamente se bifurca en otro,
Que tercamente se bifurca en otro,
Tendrá fin. Es de hierro tu destino"[17]

[17] Jorge Luis Borges, Laberinto (fragmento), en *Elogio de la sombra* (1969).

Anexo I. Sesgo del Régimen de Comercio, salario real industrial y tipo de cambio real multilateral

Base 2000=100

Período	Términos de intercambio internos (a)	Términos de intercambio externos (b)	Sesgo del Régimen de Comercio (c) = (a) / (b)	Tipo de Cambio real multilateral (d)	Salario real industrial (e)	Tipo de cambio real respecto del salario (f) = (d) / (e)
I-93	92,8	73,1	126,9	107,6	108,2	99,5
II-93	91,1	71,1	128,2	108,7	101,3	107,4
III-93	88,5	65,8	134,5	108,0	102,1	105,8
IV-93	89,7	65,4	137,2	108,4	109,4	99,1
I-94	91,2	65,0	140,3	108,8	118,2	92,1
II-94	92,7	68,3	135,8	109,3	109,5	99,9
III-94	92,1	71,9	128,0	114,8	106,7	107,6
IV-94	92,0	69,7	132,0	117,2	110,0	106,6
I-95	94,6	72,3	130,8	116,8	113,0	103,3
II-95	97,5	74,6	130,8	116,5	98,0	118,9
III-95	92,8	69,6	133,2	114,9	95,9	119,8
IV-95	90,2	65,3	138,1	112,6	98,3	114,6
I-96	88,5	65,2	135,7	110,8	104,9	105,6
II-96	84,9	62,2	136,6	108,4	96,0	113,0
III-96	85,6	67,0	127,6	109,4	93,0	117,7
IV-96	90,3	74,3	121,6	108,4	99,0	109,6
I-97	89,7	70,9	126,5	107,0	94,4	113,3
II-97	88,0	70,5	124,9	106,7	94,7	112,7
III-97	87,4	75,1	116,5	105,1	95,6	109,9
IV-97	86,0	71,2	120,8	104,9	99,3	105,6
I-98	87,7	73,9	118,7	103,9	97,7	106,3
II-98	87,2	75,8	115,0	103,5	97,5	106,2
III-98	86,3	82,7	104,4	103,7	98,4	105,3
IV-98	90,1	82,0	109,9	108,2	105,0	103,1
I-99	95,3	89,1	106,9	101,3	103,5	97,9
II-99	95,7	92,8	103,1	100,6	101,9	98,8
III-99	96,1	94,0	102,2	100,0	100,8	99,2
IV-99	100,0	97,2	102,9	101,4	106,1	95,6
I-00	101,1	97,0	104,3	101,2	102,3	98,9
II-00	99,9	97,3	102,6	100,3	99,9	100,4
III-00	100,1	104,6	95,7	100,4	97,7	102,7
IV-00	98,9	101,3	97,6	98,2	100,1	98,0
I-01	100,1	100,9	99,2	99,9	99,9	100,0
II-01	99,9	102,8	97,1	96,8	98,3	98,5
III-01	98,8	92,3	107,0	96,0	96,5	99,5
IV-01	100,5	91,4	109,9	97,5	102,7	95,0
I-02	95,5	92,3	103,4	161,3	79,2	203,7
II-02	96,9	92,3	105,0	178,8	55,5	322,0
III-02	92,1	84,2	109,4	168,6	49,7	339,1
IV-02	91,3	82,7	110,4	161,4	52,1	309,7
I-03	93,1	84,5	110,1	152,9	52,3	292,1
II-03	95,1	83,2	114,3	151,5	56,0	270,7
III-03	94,6	84,3	112,2	152,9	58,6	260,7
IV-03	90,1	71,5	126,0	155,0	65,2	237,7

Anexo I. Sesgo del régimen de comercio, salario real industrial y tipo de cambio real multilateral (continuación)

Base 2000=100

Período	Términos de intercambio internos (a)	Términos de intercambio externos (b)	Sesgo del Régimen de Comercio (c) = (a) / (b)	Tipo de Cambio real multilateral (d)	Salario real industrial (e)	Tipo de cambio real respecto del salario (f) = (d) / (e)
I-04	91,0	67,7	134,3	156,2	68,0	229,6
II-04	94,3	71,6	131,8	152,9	67,7	226,0
III-04	100,8	78,8	127,9	156,5	66,9	234,1
IV-04	105,2	81,6	128,9	162,1	70,8	229,1
I-05	106,0	82,2	129,0	164,0	71,4	229,6
II-05	104,8	80,9	129,6	160,0	73,4	217,9
III-05	101,9	81,9	124,5	158,7	75,9	209,0
IV-05	103,2	86,1	119,8	161,7	83,2	194,2
I-06	103,0	87,1	118,2	166,0	81,7	203,2
II-06	106,1	85,9	123,6	166,3	82,5	201,6
III-06	108,8	83,6	130,1	166,3	87,8	189,4
IV-06	103,3	74,6	138,5	166,7	91,9	181,3
I-07	101,1	72,7	139,0	168,6	92,2	182,7
II-07	99,3	71,1	139,6	169,4	93,4	181,3
III-07	94,4	61,3	154,0	170,3	92,8	183,5
IV-07	92,8	52,6	176,2	178,5	96,6	184,7
I-08	90,1	46,0	195,9	184,6	95,0	194,2
II-08	91,7	45,7	200,4	190,4	97,5	195,2
III-08	96,7	51,4	188,1	183,7	104,2	176,3
IV-08	106,4	69,4	153,3	164,3	112,4	146,2
I-09	104,1	67,4	154,5	167,6	109,0	153,8
II-09	101,0	61,3	164,8	180,2	109,1	165,2
III-09	100,6	63,7	157,9	191,5	112,7	169,9
IV-09	99,1	62,5	158,5	193,5	121,8	158,8
I-10	95,0	63,4	149,9	184,3	121,3	151,9
II-10	96,8	65,3	148,2	182,7	128,7	142,0
III-10	95,5	58,7	162,8	185,3	134,7	137,5
IV-10	91,9	50,6	181,5	191,3	140,0	136,6

Fuentes y metodología:

(a) Para la elaboración de los índices de precios de productos de origen industrial y de origen agropecuario, se utilizó el Índice de Precios Básicos del Productor (IPBP) elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Dicho índice recoge los precios percibidos por el productor local.

(b) Para la elaboración de los términos de intercambio externos se utilizaron los precios de productos básicos elaborado por el Fondo Monetario Internacional, para los productos de exportación de la Argentina. Respecto de los índices de precios de manufacturas se utilizó un promedio de precios de manufacturas de EE.UU. (Bureau of Labor Statistic) y países europeos (OECD).

(d) Tipo de cambio real multilateral ajustado por precios mayoristas, Centro de Economía Internacional.

(e) Indice de salarios industriales elaborado por INDEC ajustado por el Índice de Precios Básicos del Productor (IPBP).

Referencias bibliográficas

Ablin E. y Lucángeli, J. (2000): *La política comercial argentina: evaluación reciente y limitaciones de los instrumentos futuros,* Boletín Informativo Techint 304, Buenos Aires.

Canitrot A. (1981): *Teoría y práctica del liberalismo. Política antiinflacionaria y apertura económica en la Argentina, 1976-1981,* Desarrollo Económico, Vol. 21, N° 83, Buenos Aires.

Canitrot A. (1983): *El salario real y la restricción externa de la economía,* Desarrollo Económico, Vol. 23, N° 91, Buenos Aires.

Corden W.M. (1971): *The Theory of Protection,* Oxford, Oxford University Press.

Corden W.M. (1982): *Exchange Rate Protection,* en Cooper, R.N. et al. (eds.): The Internacional Monetary System under Flexible Exchange Rates, Cambridge, Ballinger Publishing Company.

Gerchunoff P. (2006): *Réquiem para el stop and go… ¿Réquiem para el stop and go?,* UTDT – Fundación PENT, Buenos Aires.

Lifchitz E. y Crespo Armengol E. (1995): *Evolución de la protección arancelaria nominal y efectiva 1990-2001,* Boletín Informativo Techint 283, Buenos Aires.

Lucángeli, J. (1989): *Política comercial y desempeño industrial - La experiencia argentina de los últimos cuarenta años,* Boletín Informativo Techint 259, Buenos Aires.

Lucangeli, J. (1998): *La integración de Argentina en el MERCOSUR - Revisión de antecedentes y evaluación del desarrollo y perspectivas del acuerdo regional,* Estudio Nº 26, CECE, Buenos Aires.

Michelena G. (2011): *Dependencia y competitividad de la industria argentina (1970 - 2008),* (mimeo).

Stolper W.F. y Samuelson P.A. (1941): *Protection and real wages,* Review of Economic Studies, vol. 9.