Hacia una nueva sustentabilidad del comercio exterior argentino

Nota preliminar

Eugenia Crespo Armengol y Federico Sarudiansky

Eugenia Crespo Armengol es Licenciada en economía (UBA), especialista en temas de comercio internacional y economía industrial. Se desempeña como asesora e investigadora en organismos públicos y privados.

Federico Sarudiansky es Licenciado en economía (UBA). Economista de APLEX Consultores e investigador del CEPS de la Universidad Nacional de General San Martín.

A partir del análisis del comercio exterior argentino en el período que abarca la última década (se compara lo ocurrido entre los años 1996 y 1997 y los años 2005 y 2006) y concentrándose en el estudio de la dinámica exportadora, la especialización externa y la sustitución de importaciones, los autores muestran evidencias empíricas que de perdurar y profundizarse pueden hacer sustentable un modelo que garantice el superávit comercial de la economía argentina.

Es importante que, pese a la crisis mundial, la política económica permita sostener las reservas fundamentales para lograr la sustentabilidad comercial externa.

El artículo que se presenta fue finalizado a mediados de 2008 previo a que se desencadenara la crisis económico financiera internacional con epicentro en los países desarrollados y que ya ha comenzado a irradiarse sobre el resto del mundo. En este contexto, el comercio mundial de bienes y servicios tuvo una fuerte desaceleración como contracara del desplome de la demanda internacional, que a su vez ha dado lugar a bruscos descensos de los precios de los bienes transables, particularmente de las materias primas. Estos descensos de precios han empañado las perspectivas de crecimiento de varias economías exportadoras de materias primas que en la mayoría de los casos son demandantes de insumos industriales y de bienes de alta tecnología cuyos precios, en general, no son flexibles a la baja. Esta situación, en la cual se ve inmersa la Argentina como tantos otros PED, puede llegar a generar dificultades en cuanto a los términos del intercambio y de manera concatenada producir impactos de diversa magnitud sobre las principales variables de la economía particularmente sobre el balance comercial y de pagos. Dado el panorama descripto, pensamos que los conceptos que a continuación se desarrollan y que se apoyan en los aspectos virtuosos de la estructura comercial externa, pueden llegar a brindar elementos para enfrentar circunstancias como las actuales.

La idea central de este trabajo consiste en mostrar algunas evidencias empíricas relacionadas a determinadas fortalezas que comienzan a observarse dentro del comercio exterior argentino y que de profundizarse y perdurar, pueden llegar a hacer sustentable un modelo que garantice el superávit comercial. Probablemente, las nuevas condiciones que se generen podrán servir de *dique de contención* en caso de existir amenazas que puedan hacer inestable el comercio internacional, a raíz, por ejemplo, de un descenso de los precios internacionales de los *commodities*, de una retracción de la demanda mundial, o de una reducción de la oferta debido a causas climáticas o de otro orden.

El estudio se aborda desde tres ópticas, la dinámica exportadora, la especialización externa y la sustitución de importaciones. Desde estos tres diferentes ángulos aparecen recursos interesantes que seguramente posibilitarán hacer frente a situaciones críticas.

Por el lado de la dinámica exportadora y a pesar de no existir cambios sustantivos en los aspectos estructurales de las ventas externas, surgen en el mapa exportador argentino un conjunto de productos *top* que pasan a destacarse y a mejorar cualitativamente la inserción mundial. En total suman 6.000 millones de dólares anuales, cifra nada despreciable que puede seguramente potenciarse para apuntalar cualquier posible proceso de retroceso en la ecuación comercial externa. No obstante, en el caso de estos bienes los mercados conquistados deben asegurarse, y expandirse superando las etapas iniciales hacia una mayor sustentabilidad constituyendo así una plataforma que pivotee sobre las fortalezas internas. Seguramente haciendo hincapié en estos bienes pueda ampliarse la propia base exportadora y desarrollarse a través de nuevos productos y servicios.

Respecto a la especialización exportadora, se observa un importante avance en la gran mayoría de las ramas de actividad manufactureras. Medido en dólares, el proceso generó un aumento de las exportaciones cercano a los 5.000 millones de dólares anuales. La gran pregunta que surge ante este tipo de resultados, es si la situación comentada obedece a una coyuntura asociada a la mayor competitividad del tipo de cambio o existen sustentos que pueden mantenerla y mejorarla en el tiempo. La respuesta a esto no es sencilla, por que tampoco es sencillo el escenario de análisis. Si las ganancias de competitividad o *puntapié inicial* fueron acompañadas de aumentos en productividad es muy posible que este fenómeno logre sostenerse. Por supuesto que el sostenimiento de un tipo de cambio favorable también actuará en la misma dirección y su retroceso en la contraria, pero en cualquier caso son las inversiones en activos físicos, en infraestructura, en capital humano, en servicios, en educación, etc. las que facilitarán el proceso. Vale la pena aclarar que todos estos cambios no son observables a simple vista y se dan al interior de las Manufacturas de Origen Industrial.

Por último y respecto a la sustitución de importaciones, el incremento de la producción de las ramas de actividad y el retroceso de un conjunto de sus importaciones, nos estarían dando fuertes indicios de que el fenómeno se está produciendo. Y esto podría estar verificándose aunque hayan aumentado las importaciones de otros productos de las ramas que presentan sustitución. El supuesto que manejamos es que el retroceso de las importaciones sobre un conjunto de productos de una rama determinada es un suceso independiente del aumento de importaciones de otro grupo de la misma rama, y que si la caída va acompañada de un aumento de la producción es muy probable que se haya producido un proceso de sustitución de importaciones que en la Argentina habría sido del orden de los 4.500 millones de dólares anuales. Esta última situación trae a colación el hecho de que un proceso de sustitución de importaciones puede ir perfectamente acompañado de un proceso de aumento de importaciones, incluso puede presentarse déficit comercial en una o varias ramas el cual no tendría por qué invalidar el proceso de sustitución. En todo caso lo único que podría invalidarlo es la destrucción de lo ya creado, de lo ya sustituido y este no parece ser un escenario plausible al menos en un horizonte razonable de tiempo.

Introducción

En los años posteriores a la crisis de 2001, los términos de intercambio se vieron favorecidos por el persistente incremento de los precios de los commodities agrícolas y de los combustibles. En este sentido los precios de exportación evolucionaron por sobre los de importación, logrando que el crecimiento del poder de compra de las exportaciones, experimentara tasas superiores a las de las propias exportaciones. Esto ubicó al país en una buena situación para hacer frente a las importaciones que acompañaron al proceso de reactivación económica.

No obstante, en la balanza comercial del sector industrial no agropecuario, se manifiesta un desequilibrio que afecta a un número considerable de sectores manufactureros. Este desbalance, que ha existido históricamente y ha tendido a aumentar con los mayores niveles de actividad, pone de manifiesto, que el país debe abastecerse en el exterior de un conjunto significativo de bienes que no produce o si lo hace, es insuficiente para abastecer el mercado local de insumos, de bienes de capital y de bienes de consumo final. La situación descripta ha dado lugar a que diversos actores pongan en tela de juicio la sustentabilidad del superávit comercial. Frente a estos planteos el propósito del artículo que se presenta, es mostrar los cambios que se han producido en la estructura comercial externa y que estarían poniendo al país en mejores condiciones que en el pasado para enfrentar una eventual caída de los precios de los *commodities.*

El tema de la sustentabilidad del superávit comercial, es en sí muy complejo y depende de muchísimas variables, entre otras: del tipo de cambio real y efectivo, de la relación entre los precios de los bienes transables y no transables, de la idiosincrasia exportadora, de la sustitución de importaciones, las inversiones, de los niveles de actividad esperados, (tanto domésticos como internacionales), de los términos del intercambio, de los flujos comerciales internacionales, del financiamiento.

En esta oportunidad nos limitaremos a tres aspectos que han hecho a la sustentabilidad comercial de los últimos años, aunque no siempre puedan identificarse a simple vista.

El primero tiene que ver con la dinámica exportadora, identificando determinados rasgos de madurez que se comienzan a insinuar en la canasta exportadora, concentrando la atención en bienes productivamente más complejos que los tradicionales, que, en general, poseen mayores valores *fob.* De esta manera, podrían llegar a contrarrestarse en el futuro eventuales caídas de los términos del intercambio. Para abordar el tema se analiza la composición de los bienes que integran la canasta exportadora, haciendo hincapié en las manufacturas que resultaron más dinámicas dentro de las de tecnología alta y media. Esto permitirá identificar determinados grupos de productos y así algunas de las características particulares que probablemente tenga el mapa exportador en el futuro si se siguen potenciando estos nuevos aspectos. Además, se analizará si el mencionado grupo de productos enfrenta una demanda internacional creciente, de tal manera que en los próximos años tenga probabilidades de seguir manteniendo y desarrollando mercados.

En segundo término se analizará lo que hemos dado en denominar un proceso de especialización externa de un conjunto de productos no tradicionales que en los últimos años lograron potenciar sus exportaciones respecto a las importaciones. En el pasado reciente estos bienes fueron objeto de importaciones muy relevantes y algunos de ellos todavía lo son en el presente. Sin dudas, la ganancia de competitividad del grupo que se presenta, ha influido para mejorar la inserción externa aunque no necesariamente ha sido suficiente para sustituir totalmente las importaciones. Las mejoras en la especialización se analizarán comparando las tasas de cobertura de las exportaciones[1], de fines de los años noventa con las vigentes en los últimos tiempos.

[1] Cociente entre las exportaciones y las importaciones.

De esta manera será posible observar en qué medida fue mejorando la inserción productiva exportadora. A los mismos fines, pero para mostrar los resultados desde la óptica del balance comercial del producto o sector que se trate, se utilizará un segundo indicador de especialización comercial denominado de *balance comercial relativo*[2]. Como se verá al desarrollar el tema, todo indica que el hecho de que las exportaciones hayan compensado en determinada magnitud a las importaciones de los rubros seleccionados, nos habla de un concepto y de un fenómeno nuevo, que denominamos *sustitución parcial de importaciones* con destino a las exportaciones. Lo más significativo de este proceso es que le ha permitido al país un ahorro importante de divisas.

[2] Cociente entre el balance comercial del grupo seleccionado y su comercio total.

Como tercera cuestión y muy vinculada al punto anterior se mostrarán y cuantificarán algunos aspectos que dan pruebas de la existencia de sustitución de importaciones de manufacturas de origen industrial. Para esto se analizarán todas aquellas importaciones industriales que se redujeron a pesar de haber aumentado a nivel mundial. A su vez la caída de las importaciones se cotejará con las modificaciones en los volúmenes físicos producidos. La idea es ver si las caídas de las importaciones fueron acompañadas del aumento de la producción, lo que estaría indicando la existencia de sustitución de importaciones.

En síntesis la idea que se plantea es concluir sobre si las futuras exportaciones no tradicionales podrán contribuir a sostener el equilibrio comercial y si efectivamente el proceso de sustitución de importaciones que se viene operando permitirá disminuir la alta dependencia que se ha verificado históricamente de insumos y bienes de capital del exterior.

El período de análisis será la última década, para lo cual se comparará lo ocurrido entre los años 1996 y 1997 y los recientes 2005 y 2006. La idea primaria era extender el análisis hasta el año 2007 pero una de las fuentes de información, la internacional, que da la pauta sobre la dinámica exportadora mundial por sector de actividad y países que fue utilizada en este estudio, no estuvo disponible cuando el mismo se realizó, por lo cual se tuvo que tomar el año 2006 como el último del período. Igualmente, y dado que previo a la publicación del documento se pudo acceder a información preliminar del comercio argentino 2008 algunos de los cuadros generales incluyen los últimos datos.

1. Lo sucedido con la canasta exportadora

En el año 2008 las exportaciones argentinas superaron los 70 mil millones de dólares, triplicando los valores registrados diez años atrás, lo que significa un incremento promedio anual cercano al 6%. El *despegue* se produce desde el año 2003 en adelante, manteniendo tasas de crecimiento similares hasta el 2006 para luego pegar un fuerte salto en los dos últimos.

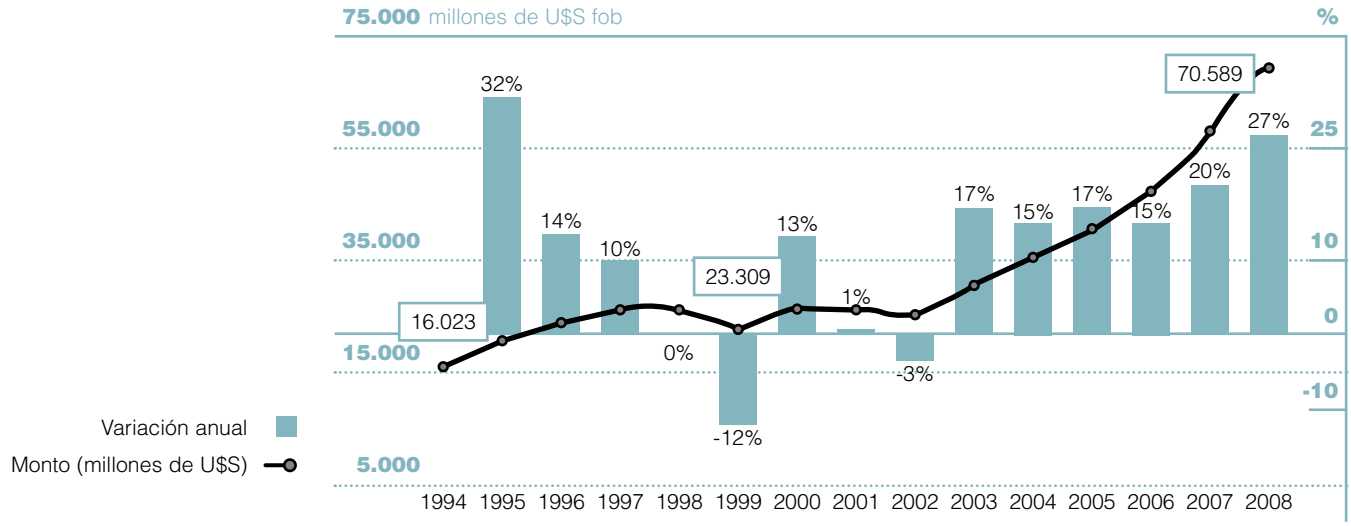
En el *Gráfico 1* se muestra con claridad el comportamiento explicitado para los dos períodos de la última década.

El período de partida de este estudio (1997-1998), fue excepcionalmente bueno en cuanto al desempeño exportador de las manufacturas (en especial las de origen industrial) que avanzaron en relación a los años previos en gran parte por el impulso del MERCOSUR. Posteriormente, las manufacturas volvieron a perder participación, recuperándose recién en los últimos años, conformando en el último bienio una situación similar a la de 10 años atrás. Por eso, *entre punta y punta del período* prácticamente no hay diferencias en cuanto al peso relativo de cada uno de los grandes rubros en el total. Es decir, productos primarios, MOA, MOI y Combustibles tuvieron en 1997 un peso en el total exportado, similar al de los últimos años. No obstante como veremos en lo que sigue del trabajo, aumentó en estos años el coeficiente de cobertura exportadora de varias ramas de la economía, lo que muestra a su vez una mejora de la especialización exportadora.

Profundizando el análisis, se aprecia que el aumento que experimentaron las exportaciones, descansa en un número muy limitado de productos y sectores. De hecho, cinco capítulos de la NCM, concentran el 70% del aumento de las ventas *fob*; estos son: Vehículos, Aceites y grasas, Residuos de las industrias alimenticias, Combustibles minerales y Semillas y Frutos oleaginosos. Ocho capítulos más, agrupan prácticamente el resto del aumento, destacándose los Cereales, Productos metálicos y Químicos.

En línea con lo comentado precedentemente se observa que los segmentos de tecnología alta y medio alta, mejoraron su participación en el total exportado sobre todo del año 2003 en adelante.

Gráfico 1. Evolución y tasa de crecimiento interanual de las exportaciones argentinas



Cuadro 1. Composición de las exportaciones por nivel de contenido tecnológico (en %)

Nivel Tecnológico	2003	2005	2006	2007	2008
Industrias de alta tecnología	3,3	2,6	3,4	3,4	3,7
Industrias de tecnología media-alta	20,5	24,6	25,3	26,5	27,9
Industrias de tecnología media-baja	21,9	22,3	22,3	20,2	19,7
Industrias de baja tecnología	54,2	50,5	49,0	49,9	48,7
Total	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Fuente: CERA en base a OCDE e INDEC

Por su parte, los productos de intensidad tecnología media baja y baja, son los que menos avanzaron en cuanto a participación en la canasta exportadora, encontrándose especialmente dentro de este segmento todas las industrias básicas como las metálicas.

A la cabeza de este mejoramiento del perfil cualitativo de la canasta exportadora estuvieron las firmas medianas que fueron las que más esfuerzos hicieron para fortalecer su posición en los mercados externos, sobre todo mediante la exportación de especialidades incluidas en la química. Las empresas pequeñas también mejoraron su calificación, no así las grandes donde en general predominan los *commodities*.

Este análisis sumado a lo que pasamos a desarrollar en el siguiente punto nos permite concluir que en la Argentina se están comenzando a producir cambios interesantes, aunque todavía marginales, en el perfil exportador, avanzando de los segmentos de menor nivel tecnológico hacia otras manufacturas de origen industrial, que conllevan un nivel tecnológico algo superior. De todas formas aún se está muy por debajo de los estándares internacionales.

2. Exportaciones dinámicas, de tecnología alta y media

El análisis que sigue aborda un grupo de exportaciones diferenciadas o *top*[3] que se destacan por haber mejorado su inserción externa, que se supone, de seguir desarrollándose pueden contribuir a morigerar los efectos de un eventual deterioro del balance de divisas por aumento de las importaciones o por cualquier otra dificultad que amenace a las exportaciones tradicionales, y a los *commodities* en general.

Para la definición del grupo *top* se establecieron un conjunto de criterios de exigencia que persiguen restringir el análisis a exportaciones significativas ya sea cualitativamente o por los montos de exportación[4] *(ver recuadro).*

De esta manera quedó seleccionado un conjunto de productos[5] que se muestran en el *Cuadro 2* que experimentaron una tasa de crecimiento del 250%, cuatro veces superior a la tasa de crecimiento de las exportaciones argentinas en el período estudiado.

[3] Incluidas en las subpartidas arancelarias clasificadas a seis dígitos del sistema armonizado.

[4] Entre los dos períodos las exportaciones crecieron el 64%.

[5] La información de exportaciones se procesó por partida arancelaria de acuerdo a la Nomenclatura Común del Mercosur. Después se agruparon las partidas en sus correspondientes ramas de actividad según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU).

Los productos así clasificados aportaron durante el período 2005-2006, algo más de 6.000 millones de dólares anuales, cifra que representó el 14% de las exportaciones promedio del bienio, mientras que durante los años 1997-1998 la participación de este grupo sólo ascendía al 4% del total exportado por el país. En general son bienes cuyos precios de exportación son mucho más elevados que los del promedio del resto de las ventas externas, situación que puede llegar eventualmente a contrarrestar una caída de los precios de los commodities o de las cantidades exportadas de ellos contribuyendo de este modo a mejorar el balance comercial.

Criterios de Selección de las exportaciones *top*

1. Que posean contenido tecnológico alto ó medio
2. Que hayan superado los U$S 10 millones en el último período (2005-2006) y crecido más del 50% respecto al anterior (1997-1998).
3. Que hayan superado U$S 1 millón en el último período (2005-2006) y crecido más del 100% respecto al anterior (1997-1998).
4. Que no sean commodities de alta comercialización mundial.
5. Que no sean: agro industria, fundición de minerales y metales, vehículos automóviles, embarcaciones, aeronaves.

La mayoría de las exportaciones *top* han crecido mucho más que sus homónimas a nivel internacional, es decir, han ganado posición respecto al resto de los países competidores, aunque todavía ocupan un lugar rezagado.

Igualmente, se trata de productos que han tenido una oferta mundial dinámica, aspecto que se espera siga siendo un aliciente para potenciar la internacionalización de la Argentina. No obstante, con independencia de la tendencia internacional, la potencialidad de cada producto dependerá de un conjunto de factores internos. Estos factores los podemos dividir en dos grandes grupos, los que hacen directamente a la productividad, (por ejemplo la innovación y los nuevos procesos de producción, la mejor utilización y la ampliación y diversificación de la capacidad instalada, la incorporación de normas de calidad, servicios de venta y post venta), y aquellos aspectos que hacen a la competitividad como lo son el costo de los insumos y el tipo de cambio real efectivo de exportación. Un tercer aspecto es la capacidad de inversión que dependerá de los recursos financieros disponibles de forma accesible, de sus tasas de interés reales así como de la propensión a invertir de los agentes involucrados.

Como se ve en el *Cuadro 2* los *top* más destacados[6] son químicos, maquinarias, sobre todo las de uso general y especial y los aparatos e instrumentos médicos, de navegación y de óptica. Seguramente haciendo hincapié en estos bienes pueda ampliarse la propia base exportadora y desarrollarse a través de nuevos productos y servicios.

[6] Los datos del *Cuadro 2* de los años 2005-2006, corresponden al promedio anual.

Para que se tenga una idea de la relevancia de los productos *top* incluidos en las ramas anteriores se listan a continuación algunos de ellos.

Cabe mencionar que se destacan dentro del total los bienes correspondientes a las cadenas de la química y de la metalmecánica.

En resumen, surgen en el mapa exportador argentino un conjunto de productos que pasaron a destacarse y a mejorar cualitativamente su inserción mundial, pero esto si bien es sumamente alentador no garantiza por sí sólo un efecto multiplicador de las exportaciones *top.* Los mercados conquistados deben asegurarse, y expandirse superando la etapa de *nichos* hacia una mayor sustentabilidad constituyendo una plataforma que pivotee sobre las fortalezas internas.

Cuadro 2. Las exportaciones *top*. Una década de crecimiento (en millones de dólares, promedios anuales)

Principales ramas CIIU	Exportaciones argentinas 2005-2006	Tasa de crecimiento 1997-1998 vs 2005-2006	Exportaciones mundiales 2005-2006	Tasa de crecimiento 1997-1998 vs 2005-2006
Elaboración de combustible nuclear	18	106%	217	29%
Fabricación de sustancias químicas básicas	843	555%	72.979	80%
Fabricación de productos químicos ncp	363	264%	64.715	109%
Fabricación de fibras manufactureras	21	203%	3.005	157%
Fabricación de productos de caucho	33	289%	11.687	121%
Fabricación de productos de plástico	107	429%	25.951	116%
Fabricación de vidrio y productos de vidrio	39	215%	8.785	32%
Fabricación de productos minerales no metálicos	43	422%	7.090	112%
Industrias básicas de hierro y acero	52	331%	13.444	75%
Fabricación de productos de metales preciosos y metales no ferrosos	11	121%	3.524	108%
Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generador de vapor	54	384%	11.032	109%
Fabricación de productos elaborados de materiales ncp, servicios de trabajo de metales	209	367%	29.535	100%
Fabricación de maquinaria de uso general	208	203%	82.012	120%
Fabricación de máquinas de uso especial	1.904	199%	319.019	141%
Fabricación de aparatos de uso doméstico	41	421%	12.445	93%
Fabricación de máquinas de oficina, contabilidad e informática	128	19.115%	7.305	211%
Fabricación de motores	168	188%	69.139	131%
Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	15	85%	26.760	134%
Fabricación de hilos y cables aislados	90	606%	11.486	107%
Fabricación de equipos eléctricos ncp	77	180%	18.867	119%
Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía	33	388%	11.034	130%
Fabricación de aparatos e instrumentos médicos y para medir, ensayar, navegar, excepto instrumentos de óptica	1.334	174%	316.917	132%
Fabricación de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	11	56%	11.405	125%
Fabricación de chasis	58	310%	5.030	113%
Fabricación de carrocerías, fabricación de remolques y semirremolques	49	374%	20.744	132%
Fabricación de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	181	462%	45.593	126%
Resto	37	650%	155.948	378%
Total	**6.129**	**250%**	**1.365.668**	**138%**

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y COMTRADE

3. Mejora en la especialización sectorial de las exportaciones

Al analizar lo ocurrido entre los años extremos de la década, se aprecia como se ha comentado en el punto anterior una mejora del perfil exportador de varios sectores en los que la Argentina era y en muchos casos todavía es, fuertemente importadora. Visto el fenómeno desde la óptica importadora, se aprecia, en la mayoría de los sectores analizados, un retroceso o leve crecimiento de las compras externas, a la vez que un aumento de la producción con destino a las exportaciones. Por eso hemos dado en llamar a este proceso *sustitución parcial de importaciones*, ya que si bien a esta altura del análisis no se puede afirmar que se hayan sustituido importaciones con destino al mercado interno[7], al menos hay fuertes indicios que esto sí sucedió en el caso de las ventas al exterior.

A los efectos de abordar en detalle los aspectos que acabamos de mencionar, se consideraron las compras externas de bienes industriales que fueron relevantes a fines de los noventa[8], y se analizaron para este grupo de subpartidas arancelarias, dos, cuestiones: si las exportaciones crecieron en relación a las importaciones y cómo se reflejó esta situación en el balance comercial.

Pasando al grupo de bienes seleccionados, se observa que es muy representativo ya que en los años 1997-1998 sus importaciones (promedio del bienio), se acercaron a los 7.000 millones de dólares reduciéndose un 10% a fines del período, mientras que las respectivas exportaciones pasaron de 2.400 millones de dólares a 5.000 millones[9]. Es importante remarcar que los resultados que se comentan a continuación deben acotarse al grupo de bienes seleccionados y difieren de los correspondientes a la totalidad de las exportaciones de manufacturas.

Criterios para seleccionar productos que mejoraron su especialización sectorial

1. Que sus exportaciones hayan crecido entre los años 2005-2006 y 1997-1998 y que sus importaciones hayan retrocedido o crecido levemente.
2. Que sean Manufacturas de Origen Industrial (MOI) exceptuando los vehículos automotores y la refinación de petróleo.
3. Que sus importaciones hayan superado los 10 millones de dólares (promedio anual) en el primer período (1997-1998).
4. Sobre el conjunto anterior, que las exportaciones anuales hayan superado los 10 millones de dólares (promedio anual), en el último período (2005-2006).

Los resultados que se muestran en el *Cuadro 3* que sigue ponen de manifiesto que la tasa de cobertura o relación exportaciones/importaciones de los productos seleccionados pasó del 36% en el período 1996-1997 al 75% en el período 2005-2006. Es decir, más que se duplicó. Por otra parte, sobre 23 ramas de actividad industriales del conjunto seleccionado, la tasa de cobertura de las exportaciones y también el balance comercial aumentó en 19 casos. Las ramas en que esto no sucedió son: fabricación de máquinas de oficina (incluye computadoras), fabricación de receptores de radio y televisión, aparatos de grabación y reproducción de sonidos y videos y productos conexos, fabricación de motores y chasis y fabricación de muebles y colchones.

En 15 casos la tasa de cobertura más que se duplicó respecto a hace 10 años. Cuando se analizan la magnitud de los montos de las exportaciones e importaciones involucradas en estas ramas de actividad, hay dos sectores que vieron aumentar significativamente sus exportaciones y retroceder las importaciones, se trata de los productos químicos y de la fabricación de partes y piezas de vehículos. Los aumentos responden en la mayoría de los casos al incremento de las cantidades exportadas ya que los precios de las MOI considerados, a los efectos de esta parte del estudio, evolucionaron bastante por debajo de las mismas.

Pasando al análisis del balance comercial de los productos seleccionados se verifica que mientras en el primer período sólo 3 actividades registraron superávit, en el segundo lo hacen 12. Por lo tanto, se puede afirmar que no sólo las exporta-

[7] En la sección siguiente se aborda el tema pero sólo a un nivel de mayor agregación estadística. Con el grado de detalle que se hace en esta parte del trabajo es imposible hacerlo por falta de información.

[8] Se tomaron en cuenta las subpartidas arancelarias cuyas importaciones superaron en promedio los 10 mil dólares en el bienio 1997-1998 y que luego, superaron los 10 mil dólares exportados en el bienio 2005-2006.

[9] El grupo considerado corresponde a un universo de importaciones que en los años 1997-1998 fue de 23,5 mil millones de dólares (promedio anual), alcanzando los 24 mil millones en el último período. Mientras tanto el Universo exportador del mismo grupo fue en el primer período de 8 mil millones de dólares (promedio anual) y de 14 mil millones en el último.

ciones han mejorado muchísimo su tasa de cobertura sino que en muchos casos han logrado rebasar a las importaciones. Es el caso de un conjunto relevante de productos básicos de la química (en particular de la petroquímica) y de la siderurgia, de los productos metálicos para uso estructural, de los hilos y cables aislados, carrocerías, remolques y semi-remolques, entre otros.

Si ahora se repite el análisis anterior pero sólo exigiendo que hayan aumentado las exportaciones[10], también se observa una marcada mejora de la tasa de cobertura de las exportaciones en la mayoría de los casos pasando del 29% al 76% y disminuye el déficit comercial del 56% del comercio al 14%. Medido en dólares este proceso de sustitución parcial de importaciones estuvo asociado a un aumento de las exportaciones por cerca de 4.800 millones de dólares.

[10] Cabe aclara que en estos casos no necesariamente se produjo un descenso de las importaciones sino que estas dejaron de aumentar, a la vez que se produjo el incremento de las exportaciones.

Cuadro 3. Indicios de sustitución de importaciones (en %)

En las siguientes ramas se agruparon los productos según los siguientes criterios de selección adoptados. A22	Tasa de cobertura de las exportaciones (X/M*100)		Indicador del saldo comercial (X-M)/(X+M)*100	
	1997-1998	2005-2006	1997-1998	2005-2006
Fabricación de papel y de productos de papel	106	230	3	39
Edición	46	119	-37	9
Fabricación de sustancias químicas básicas	26	142	-59	17
Fabricación de productos químicos n.c.p	44	79	-38	-12
Fabricación de productos de caucho	56	86	-29	-8
Fabricación de productos de plástico	32	67	-52	-20
Fabricación de productos minerales no metálicos	73	149	-15	20
Industrias básicas de hierro y acero	46	614	-37	72
Fabricación de productos primarios de metales preciosos y metales no ferrosos	230	339	39	54
Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generador de vapor	19	155	-68	21
Fabricación de productos elaborados de metal n.c.p, servicios de trabajo de metales	22	52	-65	-32
Fabricación de maquinaria de uso general	25	54	-60	-30
Fabricación de máquinas de uso especial	17	42	-71	-41
Fabricación de máquinas de oficina, contabilidad e informática	5	4	-91	-93
Fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica	20	28	-67	-56
Fabricación de hilos y cables aislados	51	125	-32	11
Fabricación de equipos eléctricos n.c.p	64	201	-22	34
Fabricación de receptores de radio y televisión , aparatos de grabación y reproducción de sonidos y videos y prod. conexos	90	82	-5	-10
Fabricación de aparatos e instrumentos médicos y de aparatos para medir, ensayar, navegar, excepto instrumentos de óptica	9	53	-84	-31
Fabricación de vehículos automotores (sólo motores y chasis)	43	28	-40	-56
Fabricación de carrocerías para vehículos automotores, Fabricación de remolques y semirremolques	7	404	-86	60
Fabricación de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores	30	62	-54	-24
Construcción y reparación de buques y embarcaciones	48	12.775	-35	98
Fabricación y reparación de aeronaves	11	31	-81	-52
Fabricación de muebles y colchones	127	106	12	3
Total subpartidas seleccionadas	**36**	**75**	**-47**	**-14**

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

La gran pregunta que surge ante este tipo de resultados es si la situación comentada obedece a una coyuntura asociada a la mayor competitividad del tipo de cambio o existen sustentos que pueden mantenerla y mejorarla en el tiempo. La respuesta a esto no es sencilla por que tampoco es sencillo el escenario de análisis. Si las ganancias de competitividad o *puntapié inicial* fueron acompañadas de aumentos en productividad es muy posible que este fenómeno logre sostenerse. Por supuesto que el sostenimiento de un tipo de cambio favorable también actuará en la misma dirección y su retroceso en la contraria, pero en cualquier caso son las inversiones en activos físicos, en infraestructura, en capital humano, en servicios, en educación, etc. las que posibilitarán la base del proceso.

4. Indicios de sustitución de importaciones

A partir de la devaluación de 2001 se produjo un rápido crecimiento de los sectores industriales perjudicados por la convertibilidad durante la década anterior.

Así, a poco de iniciar el nuevo período económico comenzó a hablarse del incipiente proceso de sustitución de importaciones[11] y se esbozaron estimaciones al respecto[12] De acuerdo a estos trabajos el reemplazo de producción importada por producción local en muchos sectores durante los primeros años del despegue económico es innegable. Sin embargo, a partir del repunte de las importaciones de los últimos años surgen dudas y preocupaciones sobre la sostenibilidad de esa sustitución[13]. Y por lo tanto sobre la verdadera naturaleza de ese proceso percibido a poco de devaluar el peso.

[11] Ver nota Diario Clarín (28/03/04), *El impacto económico de sustituir importaciones* en http://www.clarin.com/suplementos/economico/2004/03/28/n-00201.htm.

[12] CEP, *Una Aproximación Sectorial a la Sustitución de Importaciones*, en Síntesis de la Economía Real Nº 38, diciembre de 2002 y *Sustitución de importaciones y desempeño industrial*, mayo de 2003.

Conjunto de importaciones seleccionadas:

1. Se consideraron todas aquellas importaciones de manufacturas industriales de las subpartidas arancelarias que registraron caídas entre el año base y el final del período.
2. A su vez, se exigió que el comercio mundial de dichas subpartidas arancelarias haya sido dinámico (crecido durante la etapa considerada) para descartar que la caída de las importaciones argentinas pudiera deberse a motivos vinculados con la debilidad o finalización del ciclo vital de los bienes en cuestión u otras situaciones del estilo.
3. Las subpartidas arancelarias se agruparon en la Ramas CIIU del Cuadro 4.

Esto es así pues en un mundo globalizado y con la mayoría de los países condicionados en buena medida por la normativa de la OMC, la profundidad y sostenibilidad de un proceso de sustitución de importaciones debería verse reflejado en el mediano plazo no sólo en el plano doméstico sino también en el plano externo a través de la exportación de alguno de los bienes sustituidos. De otra manera, la sustitución de importaciones sería espuria dado que no reflejaría un aumento de la competitividad internacional de esos sectores y por lo tanto sería factible esperar un problema en el balance comercial en el corto plazo.

Como señala Rodrik, las políticas de industrialización por sustitución de importaciones han sido más que efectivas en el pasado con un impacto en la productividad más que respetable, y han tenido efectos visibles sobre la inserción internacional de los países que han adoptado esas políticas[14].

Por ello, en el análisis que se presenta a continuación, se trata de determinar en qué medida la sustitución de importaciones, que se vio facilitada por el sostenimiento de un tipo de cambio alto durante los últimos 6 años, ha sido exitosa según los resultados que se manifiestan en la actualidad y que se comentan a continuación.

En el punto anterior estudiamos aquellos casos en que existen indicios de *sustitución parcial de importaciones* con destino a satisfacer la demanda del exterior. En lo que sigue, se analizan los casos en que la caída de las importaciones ha tenido como contracara aumentos de la producción con independencia que esta se haya destinado al mercado local o a la exportación.

Lo primero que podemos decir es que entre 1997-1998 y 2005-2006, se dejaron de importar productos industriales (dentro de los seleccionados) por casi 4.547 millones de dólares, tal cual puede consultarse en el *Cuadro 4*[15]. Esta cifra equivale al 40% de las importaciones de ese mismo conjunto a inicios del período. Los sectores que más contribuyeron a que esto sucediera fueron; maquinaria y equipo y productos químicos.

Siguiendo con el análisis del cuadro, en las columnas de la derecha se puede apreciar el incremento de los volúmenes físicos de producción de la mayoría de las actividades nominadas.

[13] Ver notas Diario Clarín (jueves 22/05/2008) *Las importaciones crecen en reemplazo de los productos locales* en http://www.ieco.clarin.com/notas/2008/05/22/01677659.html; e Infobae Profesional (miércoles 21/05/2008), *Aumenta el miedo de empresarios locales por mayor ingreso de importaciones* en http://comex.infobaeprofesional.com/notas/66432-Aumenta-el-miedo-de-empresarios-locales-por-mayor-ingreso-de-importaciones.html; y *La industria argentina se encareció tanto que ahora es más barato importar* en http://comex.infobaeprofesional.com/notas/65590-La-industria-argentina-se-encarecio-tanto-que-ahora-es-mas-barato-importar.html.

Cuadro 4. Índice de sustitución de importaciones

	Importaciones que retrocedieron entre 1997-98 y 2005-06 (1)		Índice de volumen físico de la producción base 1997=100				
Descripción Rama CIIU	**(mill. de U$S)**	**tasa de variación**	**1998**	**2004**	**2005***	**2006***	**2007***
Fabricación de productos textiles	-180	-48%	88	57	63	67	73
Fabricación de prendas de vestir; terminación y teñido de pieles	-71	-51%	88	64	79	80	65
Curtido y terminación de cueros, fabricación de artículos de marroquinería, talabartería y calzado y de sus partes.	-42	-33%	90	120	123	131	148
Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, excepto muebles, fabricación de artículos de paja y materiales trenzables.	-90	-57%	102	118	109	118	119
Fabricación de papel y productos de papel	-274	-44%	102	104	115	124	131
Edición e impresión; reproducción de grabaciones	-179	-62%	100	93	100	108	119
Fabricación de sustancias y productos químicos	-825	-40%	103	97	104	116	125
Fabricación de productos de caucho y plástico	-153	-26%	103	115	125	133	142
Fabricación de metales comunes	-316	-53%	104	102	109	119	122
Fabricación de productos elaborados de metal excepto maquinaria y equipo	-266	-53%	97	73	80	89	97
Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p.	-1.108	-40%	96	102	110	124	143
Fabricación de maquinaria y aparatos electrónicos n.c.p.	-549	-42%	103	68	74	78	93
Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones	-261	-51%	101	58	75	86	89
Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión, fabricación de relojes	-148	-36%	91	74	90	98	116
Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	-395	-27%	93	67	80	99	115
Fabricación de equipo de transporte n.c.p.	-75	-64%	108	71	82	82	87
Nivel General	**-4.547**	**-41%**	**100**	**94**	**103**	**112**	**122**

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC y Comtrade

(1) Son los casos de importaciones argentinas que cayeron a pesar de haber aumentados las mundiales.

* Datos provisorios

[14] *Does import substitution deserve its unsavory reputation?*, publicado el 02/08/2007,en Dani Rodrik's weblog, http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2007/08/does-import-sub.html; y Dani Rodrik *Industrial policy for the twenty-first century*, Harvard University, Cambridge, September 2004.

[15] Luego de seleccionar las subpartidas, éstas se agruparon de acuerdo a la CIIU Rev. 3 a dos dígitos. Sólo se pudo trabajar a este nivel de desagregación porque es el máximo disponible para la información relativa a los índices de volúmenes físicos de producción.

Ambos aspectos, incremento de la producción de las ramas de actividad y retroceso de un conjunto de sus importaciones, nos estarían dando fuertes indicios de sustitución de importaciones. Y esto podría estar produciéndose aunque hayan aumentado las importaciones de otros productos de las ramas que presentan sustitución. Por ejemplo, en la década cayeron fuertemente las importaciones de calzados que cubren el tobillo a la vez que aumentaron las de calzados con piso y parte superior de caucho y plástico, esto se produjo en un contexto de una excelente *performance* de la rama de actividad. Otro caso se presenta dentro de la maquinaria de uso general, también con muy buena *performance*, donde, entre muchas otras, cayeron las importaciones de bombas centrífugas, tractores, taladros, carretillas autopropulsadas y, aumentaron, por ejemplo, las de cajas de cojinetes sin rodamientos y las de partes de bombas para líquidos.

En definitiva, el supuesto que manejamos es que el retroceso de las importaciones sobre un conjunto de productos de una rama determinada es un suceso independiente del aumento de importaciones de otro grupo de la misma rama, y que si la caída va acompañada de un aumento de la producción es muy probable que haya derivado en un proceso de sustitución de importaciones. Esta última situación trae a colación el hecho de que un proceso de sustitución de importaciones puede ir perfectamente acompañado de un proceso de aumento de importaciones, incluso puede presentarse déficit comercial en una o varias ramas el cual no tendría por qué invalidar el proceso de sustitución. En todo caso lo único que podría invalidarlo es la destrucción de lo ya creado, de lo ya sustituido.

5. Conclusiones

Cuando se escribió este artículo, a mediados del año 2008, no se avizoraba en el escenario mundial lo que luego habría de transformarse en la crisis económico financiera que estamos transitando. No obstante, ya era parte del debate entre los especialistas, el tema de la sustentabilidad del saldo comercial de la Argentina, como uno de los elementos vitales para apuntalar el proceso de despegue y crecimiento en esta etapa del país. Fue por dicho motivo que encaramos el presente estudio que apuntó a reunir un conjunto de evidencias en las cuales ya se venían observando determinadas fortalezas en el comercio exterior. Sin lugar a dudas, el panorama externo ha tenido un cambio sustantivo y hoy, transitando 2009, resulta difícil predecir si los aspectos que aquí remarcamos podrán seguir manifestándose en toda su magnitud. Lo cierto, es que si los resultados que se comentaron son tenidos en cuenta y se actúa tanto desde la política pública como desde la iniciativa privada para apuntalar los aspectos positivos, es probable que se pueda transitar la crisis de una manera menos costosa para el tejido productivo.

Uno de los elementos que permitió llevar adelante las mejoras expuestas, fue el sostenimiento de un tipo de cambio real y efectivo competitivo, por lo tanto de *minimis* mantener esta condición es de vital importancia.

Otro factor relevante, fue el dinamismo del mercado interno, que posibilitó en muchos casos trabajar con mayores escalas, reduciendo costos y aumentando la competitividad del negocio total y para la exportación.

En tercer término se produjo un aumento de la demanda externa sobre todo de los países de ALADI y de otros países en desarrollo a los cuáles la Argentina pudo venderles a menor precio que los países competidores. En muchos casos los países clientes gozan de preferencias arancelarias. Por lo tanto, frente a los procesos de crecimiento que tuvieron sus economías nuestra oferta les fue muy conveniente.

Si logran sostenerse al menos los tres aspectos mencionados seguramente el país contará con buenos recursos para hacer frente en mejor condiciones a la crisis internacional. Téngase en cuenta, que parte de los clientes mencionados a los cuales la Argentina destina las exportaciones de tecnología alta y medio alta, han sido hasta ahora los menos afectados por la recesión y tienen la ventaja de haber experimentado buenas *performances* económicas en los últimos años. Esta es sin duda una fortaleza.

Finalmente, los temas analizados muestran que existen *reservas* en la estructura productiva argentina para hacer factible la sustentabilidad comercial externa. Quizá lo complejo, en momentos como los actuales, pase por encontrar la forma de hacerla efectiva.

Bibliografía

CEP (2003), *Una Aproximación Sectorial a la Sustitución de Importaciones.* Síntesis de la Economía Real Nº 38, pp. 35-44.

CEP (2003), *Sustitución de importaciones y desempeño industrial.* Síntesis de la Economía Real Nº 40, pp. 61-69.

CEPAL (2007), *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007.* pp. 7-61. Buenos Aires

CERA (2008), *Las PyMEx. Un panorama del período 1997-2007.* Instituto de Estrategia Internacional. Observatorio PyMEx.

Clarín Diario (22/05/2008), *Las importaciones crecen en reemplazo de los productos locales;* http://www.ieco.clarin.com/notas/2008/05/22/01677659.html

Clarín Diario (28/03/2004), *El impacto económico de sustituir importaciones;* http://www.clarin.com/suplementos/economico/2004/03/28/n-00201.html.

INDEC Informa, febrero 1998, febrero 1999, febrero 2008.

INFOBAE Profesional.com (05/05/2008), *La industria argentina se encareció tanto que ahora es más barato importar;* http://comex.infobaeprofesional.com/notas/65590-La-industria-argentina-se-encarecio-tanto-que-ahora-es-mas-barato-importar.html.

INFOBAE Profesional.com (21/05/2008), *Aumenta el miedo de empresarios locales por mayor ingreso de importaciones;* http://comex.infobaeprofesional.com/notas/66432-Aumenta-el-miedo-de-empresarios-locales-por-mayor-ingreso-de-importaciones.html

Rodrik, D. (2004), *Industrial policy for the twenty-first century,* Harvard University.

Rodrik, D. (2007), *Does import substitution deserve its unsavory reputation?;* weblog, http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2007/08/does-import-sub.html.

United Nations Commodity Trade Statistics Database. *Estadísticas del comercio exterior mundial.* http://comtrade.un.org/db