

**Informe de Avance Proyecto de Investigación: “Análisis de la competitividad a nivel de productos en el comercio exterior argentino como base para una política comercial estratégica que supere el estrangulamiento externo de la economía nacional” Aprobado por RCS 7442 del 04/05/2022**

**Director:** Lic. Alberto Daniel Papini

**Integrantes (investigadores):** Lic. Carlos Buzano y Lic. Rodrigo Martínez

**Becarios alumnos:** Valentina Duarte

**Análisis de la historia reciente en la economía argentina. Evolución del nivel de actividad y de su sector externo**

Desde la década de los años cincuenta la economía argentina presentó varios “ciclos cortos” de crecimiento, es decir, crecimiento de tres o cuatro años que son interrumpidos cuando aparece una escasez de dólares para poder continuar abasteciendo de ellos a la industria, con el objeto de adquirir sus importaciones, que se acrecientan significativamente al aumentar su nivel de actividad.

Entre los años 1970 y 2000, la economía argentina sufrió 7 interrupciones, desde el año 2003 al año 2008 crece en forma constante mientras presenta un resultado superavitario de su cuenta corriente externa, el año 2009 tiene el impacto de la crisis financiera internacional donde cae un 5,9% el nivel de actividad que se va a recuperar inmediatamente en el año 2010, con un crecimiento del 10,1%.

Pero desde el año 2010 la cuenta corriente externa comienza a mostrar signos negativos, y, entonces el nivel de actividad (PBI) hasta el año 2017 (2010-2017) muestra año tras año alternativamente, crecimientos y descensos. A partir de fines 2017, el gran endeudamiento tomado desde el año 2016 y la devaluación brusca del año 2018 hicieron descender el nivel de actividad interno durante los años 2018 y 2019, previos a la pandemia por Covid, cayendo en dos años el 4,6% el nivel del producto bruto interno.

En los años 2017 y 2018, el déficit de la cuenta corriente externa se había duplicado respecto de los años anteriores, y encontramos en 2018 y 2019 una fuerte caída del producto bruto interno, ante la brusca devaluación del peso argentino del año 2018 (+ del 100% en un año). Esta devaluación hizo incrementar el nivel de precios y deteriorar la capacidad de consumo interno y las inversiones, esto explica la caída del nivel de actividad del 4,6% antes comentada.

La apertura comercial indiscriminada impulsada a partir de 2016 había incrementado exponencialmente el nivel de importaciones, lo que aumentó el déficit de la cuenta corriente externa y un nuevo endeudamiento tomado para compensar el déficit de la cuenta corriente externa, las políticas económicas implementadas desde 2016 a 2019 culminaron con una disminución del nivel de

actividad y con un nivel de endeudamiento que condicionará el futuro de la economía argentina.

Para comprender la complejidad de estos fenómenos, es necesario no solo analizar las cifras que muestran las principales variables macroeconómicas de argentina, sino introducir, además, un análisis teórico sobre el origen profundo de tal situación.

En este sentido, la falta de continuidad en el crecimiento del nivel de actividad histórico de nuestro país, parece ser producto de una industrialización tardía y deficiente, donde luego de un período de auge industrial (go), el nivel de productos manufacturados alcanza una magnitud donde los requerimientos de importaciones para completar su ciclo productivo pasan a ser tan altos, que las divisas por exportaciones aportadas por el sector agropecuario, principalmente, y por algunas manufacturas industriales resultan ser insuficientes para los requerimientos de insumos, accesorios, repuestos y bienes de capital importados, que requiere esa estructura productiva nacional para funcionar al nuevo nivel de producción alcanzado, produciéndose en ese momento una parada del nivel de actividad (stop).

En ese punto, la presión sobre la demanda de dólares y el déficit de la balanza de cuenta corriente externa inducen a una devaluación que generalmente resulta recesiva, al incrementarse los precios internos por dicha devaluación, (principalmente, por incremento de los precios de alimentos que se encarecen a la par de la devaluación e incremento de los precios en pesos de insumos industriales importados). Este incremento de precios tiende a disminuir la capacidad de consumo interna y de esa manera la insuficiencia de divisas (dólares), determina una disminución de la demanda interna y con ello se induce una caída del nivel de actividad. Se llega así a una parada (stop) en el nivel de producción.

Si analizamos las cifras del producto bruto interno argentino vemos que entre 1970 y 1999 se verificaron siete períodos de caída del nivel de actividad, con un promedio de duración de 2 años cada uno.

Para un problema tan importante como esta restricción de origen en la evolución de las cuentas externas de la economía argentina, es necesario en principio analizar los principales estudios referidos a la posibilidad de sostenibilidad de un proceso de crecimiento, con la menor interferencia posible de la recurrente aparición del estrangulamiento por falta de dólares y la consiguiente presión sobre el tipo de cambio que generalmente continúa con devaluación y recesión.

A partir de la incorporación de Argentina al FMI en el año 1956, los gobiernos llevaron en muchas oportunidades planes de "Estabilización" de la mano del Fondo Monetario Internacional, que incluían una devaluación que incrementaba considerablemente las ganancias de los sectores exportadores, mientras que los trabajadores e industrias que producían para el mercado interno veían reducir sus ingresos y ventas y su capacidad para realizar importaciones, por el aumento de precios que se verifica con posterioridad a cada devaluación importante en

nuestro país. Se produce una retracción de la economía de dos o tres años que luego da paso a un nuevo proceso de auge corto hasta un nuevo stop.

A partir de 1976 y particularmente, entre 1991 y 2001 y entre 2016 y 2019, la apertura indiscriminada a los mercados financieros fue instrumentada con el propósito de solucionar este problema con la entrada de divisas de préstamo. Pero los hechos reales demostraron que estas aperturas no solucionaron el problema, sino que lo terminaron agravando por el exagerado endeudamiento y la posterior mayor salida de dólares del país, para el pago de interés y amortizaciones del capital adeudado, a lo que se suma la estatización de deudas externas del sector privado que degradaron las finanzas públicas y su capacidad de regulación futura.

Reafirman estas evidencias lo explicitado y expuesto en el documento de trabajo n° 15, del Centro de Estudios de la Situación y Perspectivas de la Argentina, elaborado por Jorge Schvarzer y Andrés Tavonanska “Modelos macroeconómicos en la Argentina: del stop and go al go and crush”, donde se pone en evidencia, la falsedad del argumento que los economistas neoliberales auguraban, al proponer que los ciclos del stop and go serían superados mediante la entrada de capitales de préstamos internacionales.

Los hechos han demostrado repetidamente que sus promesas no se cumplieron. Por el contrario, la experiencia argentina demostró que las entradas de capitales solamente prolongaron algunos meses las fases alcistas, al costo de generar luego, una crisis de mayor magnitud. Las evidencias de las cuentas nacionales nos demostraron que, al utilizar el endeudamiento para sostener el nivel de creciente de compras al exterior, luego de un período corto de sostenimiento de la actividad, posteriormente se produjeron mayores caídas del PBI en términos porcentuales y mayor el período de tiempo hasta la nueva recuperación.

En efecto, hasta mitad de los años setenta la economía tardaba 2 años en promedio, para recuperar el nivel de actividad previo a la crisis, cuando las mismas fueron prolongadas con endeudamiento, el período posterior para recuperarse se elevó en promedio a 7 años y las tasas de caídas del nivel de actividad se triplicaron, es lo que muestra el documento antes citado.

Por lo cual, el endeudamiento para tratar de sortear el estrangulamiento externo tiene un efecto pernicioso y no evidencia ninguna justificación para su implementación, salvo las ganancias extraordinarias con tasas elevadas para los acreedores. El incremento de endeudamiento y crecimiento del denominado riesgo país también encarecen el crédito interno y genera un extremo debilitamiento del sector público, sumando una nueva restricción dada por el mayor déficit público provocado por el pago de intereses y amortizaciones del mayor endeudamiento toda vez que se nacionalizó la deuda privada o se endeudó al Estado solo con el afán de ingresar dólares que luego serán fugados al exterior.

En el año 2019, los pagos de remesas del sector público nacional en concepto de servicios de la deuda fueron el 20% de total del gasto, luego del brutal

endeudamiento desde los años 2016 a 2018, que se realizó para contrarrestar la falta de dólares inducida por el resultado de la balanza de cuenta corriente externa, que había elevado su déficit ante la apertura a las importaciones efectuada a partir de 2016, agravando el déficit en cuenta corriente externo que ya era importante en el año 2015.

La apertura indiscriminada y el acceso al mercado de capitales para sostener el nivel de actividad condujo a un incremento insostenible de la necesidad de endeudamiento, y concluye con los préstamos del Fondo Monetario Internacional entre 2018 y 2019, como financista de última instancia, al perder Argentina la capacidad de endeudarse en el sector privado internacional, puesto que era evidente que no podía pagar la deuda contraída y ya nadie le prestaba. Nuevamente, como entre 1976 y 1983, como entre 1990 y 2001, el endeudamiento volvió a fracasar e incrementar los problemas en la economía argentina por su frente externo.

Estos hechos demuestran cabalmente, la inviabilidad del sostenimiento del crecimiento o prolongación de las fases del crecimiento en base al uso del crédito externo, para superar el déficit de la cuenta corriente.

Esta situación impulso a esta investigación tratar de determinar la situación relativa de ventaja o desventajas de los productos involucrados en nuestra balanza comercial y medir su incidencia en la balanza de pagos para poder obtener indicadores objetivos que puedan utilizarse para determinar una estrategia comercial que tienda a mejorar las cuentas de nuestra balanza de pagos en el comercio de bienes, aun reconociendo que el mayor déficit actual es generado por las cuentas de rentas y que la cuenta de servicios también presenta generalmente resultados negativos principalmente por el sector turismo.

Entre los **objetivos específicos** esta investigación se propuso:

- Ordenar los resultados obtenidos por grupos de productos y sectores en función de su distinto ICVRCS (índice de ventaja comparativa revelada por contribución al saldo)
- Estimar la influencia relativa en la balanza de pagos de los distintos grupos de productos en función de su IVCRCS.

Dado que el objetivo de este trabajo es dar una respuesta a la necesidad de una nueva y más diversificada inserción externa de la economía argentina utilizando criterios objetivos que se alejen prudencialmente de las presiones corporativas sectoriales, construimos indicadores de ventajas comparativas reveladas por su contribución al saldo de la balanza comercial, que se determinan exclusivamente por los resultados por productos de las operaciones del comercio exterior argentino expuestas por el INDEC.

Generalmente, este indicador es calculado para los distintos productos y luego agrupado en función del grado de complejidad tecnológica, para lo cual se pueden usar distintos criterios. Los mismos exponen ventajas en productos de baja o escasa complejidad y desventajas en productos de alta complejidad y también en sectores donde priman economías de escala.

Lo que realizamos en este trabajo fue armar conjuntos de grupos de productos, tomados a ocho dígitos del clasificador de actividades, de esta manera estimamos el nivel de competitividad de 8.973 posiciones para el total del comercio de nuestro país con el mundo, mediante el cálculo para cada uno de ellos, del índice de ventaja relativa por contribución al saldo (IVCR) y luego agrupamos las posiciones en función del grado de ventaja o desventaja, con el objeto de proponer luego una política diferencial para cada grupo en función de sus posibilidades de contribuir al mejoramiento de las cuentas externas argentinas (aumentando exportaciones o disminuyendo importaciones).

Al respecto debe tenerse en cuenta que el IVCR puede tener ventajas o desventajas para cada producto, un índice positivo indica una ventaja comparativa revelada y un índice negativo indica una desventaja comparativa revelada. Asimismo, en función de la magnitud del valor encontrado para cada producto, podemos establecer rangos de los sectores con mayor o menor ventaja.

Un valor muy elevado y positivo, generalmente es producto de exportaciones muy superiores a importaciones, tendría un índice superior a 1, generando un impacto positivo importante en el saldo comercial.

Un valor elevado y negativo, generalmente es producto de importaciones muy superiores a exportaciones, con índices negativos que son iguales o superiores a -1 en términos negativos y generan un fuerte impacto negativo en el saldo comercial.

No detendremos nuestro análisis en los grupos de productos detallados en los dos párrafos anteriores, en los primeros porque no necesitan de ayuda de políticas públicas para desarrollarse y los segundos porque su desventaja es muy importante y difícilmente un estímulo fiscal pueda cambiar su situación.

Valores positivos pero de pequeña magnitud tampoco nos interesan porque corresponden a productos de baja incidencia en el saldo.

Valores negativos pero de pequeña magnitud tampoco nos interesan porque corresponden generalmente a productos con escaso impacto negativo en el saldo comercial total y una política específica que los mejoré tendría escaso impacto para revertir la situación general de la cuenta corriente.

## **Determinación de las ventajas comparativas reveladas de 8.973 productos que participaron de operaciones de comercio exterior entre 2012 y 2017.**

Luego de distintos análisis de los indicadores hallados al procesar los resultados de los años 2012 a 2017 y haber calculado para cada una de las 8.973 su índice de ventaja comparativa revelada por contribución al saldo (IVCRCS), hemos seleccionado los grupos de productos donde sería más eficiente una política sustitutiva. Al respecto en los productos con desventajas relativas moderadas (valores negativos desde el 0 a -1) descartamos valores de índices entre 0 y -0,03 por tener escasa incidencia en el saldo. Asimismo, eliminamos los productos con exportaciones inferiores al 10% de sus importaciones por considerar que tienen menores posibilidades de sustituir importaciones.

Obtuvimos un grupo de 113 posiciones por un valor de 11.066.878.180 de dólares importados que representan más del 17% del total importado anual. Esas 113 posiciones aportaron en promedio 3.351.502.118 dólares que son el 5% de las exportaciones totales. (Ver Cuadro 1 Anexo)

Por su parte considerando los productos con ventajas relativas moderadas (entre 0 y 1) eliminando los que poseen un indicador superior a 1 por tener ventajas evidentes sin necesidad de apoyo eventual y por otra parte eliminando a los que poseen ventajas inferiores a 0,03 por su escaso impacto en la balanza general y que no tengan una relación de importaciones sobre exportaciones igual o superior a un 10%, por presumir que tienen pocas posibilidades de contribuir a mejorar el saldo en forma significativa desde la perspectiva estricta numérica y estática de este estudio.

Los resultados obtenidos para este segundo grupo luego de realizar el procedimiento descrito en el párrafo anterior son 38 productos con exportaciones por 4.609.191.230 dólares que son 7% del total exportado anual promedio e importaciones por 1.764.358.081 dólares que son el 3% del total importado promedio anual. (Ver Cuadro 2 Anexo)

Si sumamos los porcentajes de importaciones y exportaciones posibles de afectar en los grupos seleccionados con desventajas relativas moderadas y ventajas relativas moderadas (de los anexos 1 y 2), encontramos que significan el 20% de las Importaciones y el 12% de las exportaciones totales del país, una cifra significativa para solo 151 productos sobre 8.973 productos con operaciones del comercio exterior, significando solo el 1,7% del total de posiciones arancelarias y productos involucrados en ellas, por lo tanto, el método de Ventajas Comparativas Reveladas por contribución al saldo parece ser una herramienta eficaz para realizar una selección de sectores para una nueva estrategia comercial externa, que todos los autores reconocen como necesario para impulsar una sustitución de importaciones y promoción de exportaciones que tiendan a mejorar los resultados del sector externo.

En los grupos donde las desventajas son mayores a menos 1 (grandes desventajas) en el IVCR, se entiende que las causas de las mismas son grandes diferencias de escala o tecnológicas (equipos especiales) o inexistencia local de

recursos (algunos hidrocarburos), o corresponden a productos de mayor intensidad tecnológica no fabricados en el país, cuya demanda de importaciones no disminuirá ante variaciones del tipo de cambiario o por aumento del nivel arancelario.

Los sectores agrupados con desventajas leves ubicadas entre 0 y -1, en principio serían factibles de ser beneficiados con medidas protectoras que ayuden a disminuir importaciones y puedan aumentar algunas exportaciones; igual consideración a la anterior tendrían los grupos con índice entre 0 y 1 que incluyen sectores con ventajas moderadas.

Por último, los grupos de posiciones con ventajas superiores a 1 entendemos que no necesitan de medidas protectoras puesto que ya son ampliamente superavitarios y poseen ventajas comparativas suficientes basadas generalmente en la mayor productividad o menores costos de bienes primarios. Estos sectores deben ser potenciados en su capacidad de producción y con medidas impositivas que promuevan la reinversión de sus excedentes hacia la agroindustria de exportación o sustitución de insumos importados sectoriales, no necesitando aranceles de protección dada su alta competitividad en relación a los otros sectores internos y a nivel internacional.

De esta manera, los agrupamientos de posiciones específicas nos permitirán evaluar el peso relativo en exportaciones e importaciones de cada uno de ellos y su incidencia en el resultado global del comercio exterior argentino y más específicamente de su saldo, lo cual nos permite tener más certeza sobre la eventual factibilidad de mejorar el saldo exterior con medidas de administración del comercio, arancelarias o de tipos de cambios diferenciales aplicables específicamente a los sectores que pueden contribuir a mejorar la balanza de pagos, que se identifican como sectores con leves ventajas a potencias (ventajas en su IVCR entre 0 y 1) o sectores con leves desventajas a proteger (desventajas en su IVCR de entre 0 y -1).

EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y POSICIONES DONDE ARGENTINA PRESENTA VENTAJAS O DESVENTAJAS MODERADAS PRESENTANDO MAYORES POSIBILIDADES DE MEJORAR SUS SALDOS COMERCIALES			
<i>PAÍS</i>	<i>EXPORTACIONES</i>	<i>IMPORTACIONES</i>	<i>N° DE POSICIONES</i>
<i>BRASIL</i>	3.049.084.646	3.807.982.318	368
<i>ESTADOS UNIDOS</i>	360.381.270	619.109.164	124
<i>ALEMANIA</i>	126.486.494	280.948.648	32
<i>CHINA</i>	52.693.174	173.352.710	24
<i>FRANCIA</i>	8.277.282	28.633.197	13
<i>ITALIA</i>	11.113.605	23.358.147	10

El cuadro anterior se confeccionó por países seleccionados en función de su importancia por el comercio bilateral con Argentina como son Brasil, China y Estados Unidos y en una muestra de países de la Unión Europea como

Alemania, Francia e Italia. Se consideraron posiciones con índices de ventas comparativas reveladas por contribución al saldo moderadamente negativas (entre 0 y -1) que tengan importaciones superiores a 1.000.000 de dólares y exportaciones que sean al menos un 10% de las importaciones, demostrando capacidad para reducir sus saldos negativos eventuales y se tomaron posiciones con índices de moderadas ventajas relativas (entre 0 y 1) con importaciones superiores a 1.000.000 de dólares por ser posiciones que pueden presentar posibilidades de aumentar eventualmente sus saldos positivos.

El análisis del cuadro nos dice claramente que las mayores posibilidades de mejorar nuestros saldos comerciales se presentan en Brasil y Estados Unidos y luego en los otros países seleccionados las posibilidades son mucho menores tanto por la cantidad de posiciones encontradas como por sus montos de exportaciones e importaciones.

También nos muestra que con 368 posiciones que se puedan promocionar ello significa solo el 4,1% del total de posiciones con movimientos de comercio internacional de Argentina para el caso de Brasil y el 1,4% para el caso de Estados Unidos y que las exportaciones e importaciones involucradas en estos dos ejemplos alcanzan a 7.836.557.398 de dólares cifra significativa respecto del total general del comercio argentino con el resto del mundo, capaz de contribuir a un mejoramiento sustantivo de los resultados de la balanza comercial cumpliendo con lo recomendado por los distintos autores vistos en relación a la conveniencia y necesidad de políticas selectivas en materia de comercio exterior.

En anexo 3 se detallan los importes y posiciones correspondientes a cada país para ver los productos involucrados.

Por otra parte, los Anexos 4 y 5 nos muestran las importaciones y exportaciones ordenadas en función de su mayor importe. Respecto de las importaciones vemos que las 15 posiciones de mayor importe suman el 25% del total de importaciones y pertenecen a posiciones como vehículos y sus partes y maquinarias y aparatos eléctricos, de grabación o reproducción de imágenes dentro del sector industrial y por otro lado posiciones de secciones de productos de origen mineral como gas oil, gas natural licuado, gas natural en estado gaseoso y energía eléctrica.

Solamente Vehículos para transporte y las posiciones de gas tienen IVCR muy negativas superiores a menos uno (-2 y -3) siendo que el resto de estas 15 posiciones tienen o desventajas de menor grado o inclusive signo positivo mostrando una perspectiva de comercio intraindustrial con importantes exportaciones pese a sus saldos negativos. Pero en general pertenecen a secciones de productos minerales (los distintos tipos de gases) o a posiciones de maquinarias, aparatos eléctricos, de grabación e imagen o distintos vehículos, autopartes y aeronaves. Es decir que solo dos secciones de las veintinueve secciones que dividen al Nomenclador Común del Mercosur agrupan al 25% de las importaciones y que son solamente 15 posiciones de las 8.973 posiciones relevadas con movimiento en el período analizado en este estudio.

En lo que respecta al cuadro 5 de exportaciones ordenadas según su mayor importe vemos una importante concentración donde solamente las tres primeras posiciones superan el 25% del total exportado y esas tres posiciones son pellets de soja, maíz en grano, y aceite de soja.

Mientras que solo 12 posiciones de las 8.973 posiciones cubren el 50% del total exportado.

## VARIABLES DEL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO Y DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBAL QUE PUEDEN CONTRIBUIR A REFLEXIONAR SOBRE LA SITUACIÓN EXTERNA ARGENTINA

Cuadro 1 Valor, precio, cantidad y términos del intercambio

Variaciones del valor, precios y cantidades del comercio exterior y los terminos de intercambio							
Período	Exportaciones			Importaciones			Índice de términos del intercambio
	Valor	Precio	Cantidad	Valor	Precio	Cantidad	
2021-2007	39%	41%	-1%	41%	5%	34%	34%

Entre el año 2021 y el año 2007 el cual registró un saldo en la cuenta corriente externa positivo superior a los 6.000 millones de dólares, el valor de las exportaciones se incrementó un 39% debido a un crecimiento de los precios de las exportaciones del 41% y una disminución de las cantidades exportadas del 1%.

El valor de las exportaciones por rubro muestra un fuerte crecimiento en productos primarios (75%) y manufacturas de origen agropecuario (61%), con un incremento mucho menor en el crecimiento de las manufacturas de origen industrial (15%) y un descenso importante en las exportaciones de combustibles y energía (-24%)

En tanto los indicadores de cantidades exportadas por rubros muestran únicamente un crecimiento en productos primarios y una disminución en las manufacturas tanto de origen agropecuarias como primarias y una mayor disminución aún en las cantidades exportadas de combustible y energía.

La estructura de las exportaciones por rubro muestra un claro sendero de aumento de la primarización entre 2008 y 2021.

Mientras que el valor de las importaciones entre los dos años antes mencionados creció un poco más que las exportaciones, un 41%, producto de un crecimiento de precios de solo el 5% y un aumento de las cantidades importadas del 34%.

Las cantidades importadas muestran desde el 2007 al 2021 un crecimiento mayor en Combustibles y lubricantes y piezas y accesorios para bienes de capital, aunque también otros componentes tuvieron incrementos importantes en cantidades importadas aunque menores a los anteriores tal el caso de bienes intermedios, de capital y de consumo, mientras que las cantidades importadas de Vehículos automotores de pasajeros presenta una tendencia decreciente en las cantidades importadas.

EXPORTACIONES POR GRANDES RUBROS						
(2007=100 BASE DÓLARES CORRIENTES)						
Año	Total general	Productos primarios	Manufacturas de origen agropecuario	Manufacturas de origen industrial	Combustibles y energía	
2007	100	100	100	100	100	
2008	125	130	124	127	113	
2009	99	74	110	108	93	
2010	122	121	118	137	94	
2011	148	159	144	166	96	
2012	143	153	139	157	100	
2013	136	142	141	148	80	
2014	122	114	138	132	71	
2015	101	107	121	104	32	
2016	103	126	122	97	29	
2017	105	119	117	108	36	
2018	110	112	119	119	60	
2019	116	140	125	111	64	
2020	98	130	113	77	52	
2021	139	175	161	115	76	

Índice de Cantidades de las Importaciones por Uso Económico							
	Nivel General	Bienes de Capital	Bienes Intermedios	Combustibles y Lubricantes	Piezas y accesorios para bienes de capital	Bienes de Consumo	Vehículos automotores de pasajeros
2004	100	100	100	100	100	100	100
2005	119	133	106	112	128,7	121,1	122,7
2006	134	151	114	112	154,2	144,6	143,9
2007	164	189	130	167	193	179,9	179,6
2008	187	228	134	169	229,1	209,2	239,9
2009	143	158	113	150	169,1	173,9	150,1
2010	200	216	139	233	277,7	224,2	267,6
2011	242	259	148	345	377,8	268,3	316,1
2012	227	224	142	271	394,9	233,8	301,5
2013	235	217	141	349	424,6	228,2	365,5
2014	209	218	139	330	342,9	208	180,6
2015	216	222	150	320	339,9	227,9	183,3
2016	223	234	149	333	316,8	264,9	253,3
2017	256	271	158	329	377,7	312	354,4
2018	239	238	164	300	340,2	304,8	293,8
2019	189	178	148	204	295,2	227,4	128,9
2020	169	157	154	161	217,7	214	93,1
2021	220	205	183	271	331,9	248,2	100,3

ÍNDICE DE CANTIDAD DE LAS EXPORTACIONES POR GRANDES RUBROS 2007=100

	NIVEL GENERAL	PRODUCTOS PRIMARIOS	MANUFACTURAS DE ORIGEN AGROPECUARIO	MANUFACTURAS DE ORIGEN INDUSTRIAL	Combustibles y Energía
2007	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2008-2014	95,2	90,3	86,0	115,5	72,9
2015-2021	91,8	112,6	91,0	87,6	56,2

ÍNDICE DE CANTIDAD DE LAS EXPORTACIONES POR GRANDES RUBROS 2007=100

	NIVEL GENERAL	PRODUCTOS PRIMARIOS	MANUFACTURAS DE ORIGEN AGROPECUARIO	MANUFACTURAS DE ORIGEN INDUSTRIAL	Combustibles y Energía
2007	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2008-2015	93,9	90,8	86,4	111,8	69,1
2016-2019	92,8	112,6	91,0	92,3	51,7

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES SEGÚN POLÍTICA ECONÓMICA

Rubros-Períodos	2007-2015	2016-2019	2020-2021
Productos primarios	22	25	29
Manufacturas de origen agropecuario	36	38	40
<b>Productos Primarios + MOA</b>	<b>58</b>	<b>64</b>	<b>68</b>
Manufacturas de origen industrial	33	31	25
Combustibles y energía	9	5	7

Not: Elaborado en base a datos en dólares corrientes

<b>VARIACIONES OFERTA Y DEMANDA GLOBAL 2007-2021</b>	
( base millones pesos a precios del 2004 Cuentas Nacionales)	
<b>Producto Interno Bruto</b>	11%
Importaciones FOB (bienes y servicios reales)	33%
<b>Oferta Global</b>	14%
<b>Demanda Global</b>	14%
<b>Consumo</b>	19%
Consumo privado	15%
Consumo público	44%
Exportaciones FOB (bienes y servicios reales)	-3%
Formación bruta de capital fijo	12%

**EVOLUCIÓN DE LAS VARIABLES DE LA OFERTA Y DEMANDA GLOBAL EN PESOS DE 2004 2007=100**

AÑO	PBI	Importaciones	Oferta Global	Demanda Global	Consumo Privado	Consumo Público	Exportaciones	Formación Bruta de Capital Fijo
2007	100	100	100	100	100	100	100	100
2008	104	114	106	106	107	105	101	109
2009	98	93	97	97	101	111	91	84
2010	108	125	111	111	113	117	104	106
2011	114	153	121	121	123	122	108	125
2012	113	146	119	119	125	126	104	116
2013	116	151	122	122	129	133	100	119
2014	113	134	116	116	124	137	93	111
2015	116	140	120	120	128	146	91	114
2016	114	148	119	119	127	145	95	108
2017	117	172	126	126	132	149	98	122
2018	114	164	122	122	129	146	99	115
2019	111	133	115	115	122	137	108	97
2020	100	109	102	102	105	134	89	84
2021	111	133	114	114	115	144	97	112

Entre el año 2021 y el año 2007 el crecimiento del producto bruto interno fue del 11% mientras que en el mismo lapso las importaciones argentinas en cantidades aumentaron un 34,15% según cálculos basados en el cuadro índice de cantidades de importaciones por uso económico, lo cual confirma el resultado histórico de una alta elasticidad de importaciones (3,1) y la necesidad de buscar una nueva estrategia de inserción externa.

Si bien es necesario tener un tipo de cambio alto que promueva las exportaciones industriales para complementar de manera significativa las tradicionales exportaciones de origen agropecuario, y dado que desde distintos sectores se reclama constantemente una fuerte devaluación para corregir los déficits de la cuenta corriente externa argentina, es necesario realizar una reflexión sobre sus efectos en la argentina.

Las modificaciones del tipo de cambio han sido un instrumento de política económica muy utilizado en diferentes etapas de nuestro país. Durante el siglo pasado, según los objetivos que se propuso oportunamente cada gobierno, el mismo fue utilizado de diferentes formas.

En particular las devaluaciones han provocado diversos efectos en la balanza de pagos, en el producto bruto interno global y por sectores, en el nivel de empleo e ingreso de las personas.

Diversos autores nacionales (1) sostienen que es necesario explicar a nivel de mecanismos las causas y los efectos que pueden introducir las devaluaciones en función de la estructura económica Argentina. Distinguiendo desde el punto de vista teórico un efecto precio, un efecto ingreso y un efecto recesión.

#### EFECTO PRECIO:

En muchas situaciones se ha utilizado como medida de política económica una devaluación, con el objeto de corregir el déficit en la balanza comercial, aumentando las exportaciones y disminuyendo las importaciones, aprovechando los cambios en los precios relativos de los bienes exportados e importados.

En un país que es tomador de precios y cuando las exportaciones e importaciones se fijan en moneda extranjera, ante una devaluación, aumenta la cantidad de unidades monetarias locales recibidas por producto exportado como las cantidades de unidades a abonar por un producto importado.

Si las ofertas y demandas de productos exportados e importados poseen un comportamiento normal, en principio aumentarán las cantidades exportadas y disminuirán las cantidades importadas.

No obstante, el impacto final dependerá de la elasticidad precio de la oferta de las exportaciones y de la elasticidad precio de la demanda de las importaciones.

Cuanto más elástica sea la oferta de exportaciones ante un aumento de precios, las cantidades exportadas crecerán más a medida que aumenten los precios de los bienes exportables.

Cuanto más elástica sea la demanda de importaciones respecto del precio, las mismas disminuirán más ante un aumento de sus precios.

Por lo cual, con altas elasticidades, el efecto precio implica un mayor aumento de exportaciones en cantidad y valor exportado, mientras que las cantidades importadas disminuirán en cantidad y valor (al disminuir las cantidades en un porcentaje mayor al aumento de precios). El efecto final será un aumento de los valores exportados y una disminución de los valores importados, que en caso de una previa situación de déficit comercial, tenderá a corregir el mismo en función del porcentaje correspondiente a la devaluación efectuada.

Esta situación es la que generalmente se verifica en los países desarrollados con estructuras productivas de alta productividad y gran comercio de tipo intraindustrial.

## EFECTO INGRESO:

Si una devaluación se produce en un momento de existencia de factores productivos desocupados y funciona el efecto precio, la misma puede incrementar el ingreso y el empleo. Tal caso se verifica cuando ante una devaluación se incrementan las cantidades exportadas (funciona el efecto precio) y se produce luego una expansión del producto vía multiplicador keynesiano por exportaciones.

La fórmula del multiplicador keynesiano por exportaciones como sabemos es igual a:

$$dY/dX = 1 / (1-b+bt) \text{ o } dY = dX (1/1-b+bt)$$

Donde Y= Ingreso; X = exportaciones; b = propensión a consumir y t = tasa de impuestos.

De esta se deriva que el efecto final sobre el nivel de ingreso, dependerá fundamentalmente del incremento del monto de las exportaciones en relación al producto y de la propensión a consumir.

El mayor impacto final en el producto y empleo dependerá en forma positiva de la relación entre el incremento de las exportaciones y el producto y de la propensión marginal a consumir.

Por otra parte, se podrá verificar una filtración de ingresos al exterior, en caso de que el incremento del ingreso posterior a la devaluación, genere un incremento de importaciones. Esta situación se corresponderá con situaciones estructurales donde la elasticidad de las importaciones respecto del incremento del producto supere la unidad.

No obstante, si el incremento de importaciones es como consecuencia de compras de bienes de capital, al mediano las mismas se constituirán en un factor dinamizador del nivel de producción.

Esta situación y este efecto es el verificado en el caso de la devaluación de los años 2002-2003 en argentina, donde el nivel de capacidad instalada era muy bajo y permitió varios años de crecimiento continuo y mejora en la cuenta corriente externa hasta el 2008, situación que en parte también se debió a una mejora en los términos del intercambio (los precios de las exportaciones aumentaron mucho más que los precios de las importaciones) que potenciaron los efectos de la devaluación y permitieron tener una balanza comercial favorable pese al fuerte crecimiento de las importaciones ante el mayor nivel de actividad interna que demandó mayores insumos y equipos importados.

## EFECTO RECESIÓN:

El efecto recesión de una devaluación depende de las características estructurales del país y del comportamiento de los sectores exportadores ante la devaluación.

Deben considerarse para evaluar el efecto de una devaluación, las siguientes condiciones estructurales: a) El porcentaje de las exportaciones correspondientes al sector agropecuario b) El porcentaje de participación de la industria en las exportaciones c) Dependencia del producto bruto industrial de insumos importados d) rigidez de la oferta de exportaciones respecto del precio en el mediano plazo (es decir si es muy baja la elasticidad precio de la oferta) e) distribución del ingreso, puesto que los asalariados tienen una mayor propensión marginal a consumir que los no asalariados.

Si el sector exportador es de origen agropecuario, destinando su producción alternativamente al mercado interno o externo, según los precios existentes.

Si el sector industrial es fundamentalmente mercado internista. Si el país es tomador de precios.

Si la elasticidad precio de la demanda de importaciones es baja. Si la elasticidad precio de la oferta agropecuaria es baja.

Si la propensión marginal a consumir de los asalariados es alta y los mismos son consumidores principalmente de productos de origen agropecuario.

Si la propensión a consumir de los no asalariados es menor a las de los asalariados.

Entonces están dadas las condiciones para que una devaluación tenga un efecto recesivo, puesto que una devaluación, genera un aumento en moneda nacional del precio de los productos importados y exportados (estos últimos con un importante porcentaje de bienes salarios, es decir bienes que son exportados y consumidos al mismo tiempo prioritariamente por el sector asalariado ej. Carne, cereales, oleaginosas, aceites, etc.)

Ante el encarecimiento de las importaciones, el sector industrial si no tiene posibilidad de sustituir las mismas, para no disminuir su tasa de ganancia, tendrá que aumentar el precio final de sus bienes.

Por ello, si aumentan los precios industriales y aumentan los precios agropecuarios, se incrementa el nivel general de precios y ante esta situación si no se produce un ajuste de salarios, se tiene como resultado una transferencia de ingresos hacia los sectores empresariales exportadores y contra los salarios.

Como los sectores exportadores de altos ingresos, tienen una menor propensión marginal a consumir, se reducirá la demanda global, ya que el consumo global será más bajo.

Si disminuye la demanda, disminuirá el ingreso y el empleo de los factores productivos.

Si disminuye el ingreso y con él, la producción industrial, existiendo una alta elasticidad entre las importaciones y el producto industrial, aquellas disminuirán y la balanza de pagos mejorará, pero no por un aumento de las exportaciones, sino porque la disminución del nivel de actividad contrajo las importaciones.

De esta manera, es la disminución del producto, la que mejora el perfil de la balanza de pagos, tal situación se ve claramente reflejada con la fuerte devaluación del año 2018 que provocó una fuerte caída del producto bruto interno y la demanda en los años 2018 y 2019, tal cual se puede observar en el cuadro “Evolución de las variables de la oferta y demanda global”

## B) REFLEXIONES SOBRE ALGUNAS CUESTIONES ESTRUCTURALES Y DE COMPORTAMIENTO PASADO DE MEDIANO Y LARGO PLAZO EN ARGENTINA.

Al analizar la composición de las importaciones argentinas, vemos que un importante porcentaje corresponde a bienes intermedios, bienes de capital, combustibles y accesorios para bienes de capital. Es decir, un importante porcentaje de los bienes importados son complementarios y no competitivos.

Al ser complementarios y no competitivos, los productos importados no disminuirán proporcionalmente a la devaluación, sino en proporción a la evolución del producto (a no ser que se genere una rápida sustitución de insumos importados). Diversos autores lo han demostrado oportunamente (2).

En relación a los problemas históricos, crónicos de déficit del balance de pagos, debemos recalcar que, la baja elasticidad precio de las importaciones nacionales y una elasticidad precio de la oferta de los productos agropecuarios baja, ante una devaluación, no soluciona el déficit de balanza de pagos en el largo plazo, a no ser que se produzcan otras modificaciones importantes en la estructura de exportaciones, con mayor dinamismo de los bienes no agropecuarios y fundamentalmente una nueva política de sustitución de importaciones que resulta necesaria y urgente, puesto que ni el litio, ni el vaca muerta sola, podrán generar al largo plazo una balanza de cuenta corriente superavitaria que sostengan el crecimiento continuo del país.

## NORMAS VIGENTES PARA LA PROMOCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR, LA INDUSTRIALIZACIÓN Y ALGUNAS EXPERIENCIAS NACIONALES

### Contexto Histórico sobre el uso de Herramientas de Política Industrial

La gran mayoría de los países considerados desarrollados (ejemplos Estados Unidos y el Reino Unido) y aún los considerados como “de industrialización tardía (ejemplos Japón, Alemania)” usaron activamente políticas comerciales e industriales para promover sus industrias nacientes en sus primeras etapas de industrialización. Lo realizó el Reino Unido entre 1721 y 1846 y Los Estados Unidos entre 1820 y la Segunda Guerra Mundial. Pero, estos países actualmente se presentan como los principales defensores del libre comercio, mientras que en su momento utilizaron políticas muy agresivas basadas principalmente en aranceles muy elevados y subsidios para promover sus industrias (ver Chang, 2002 y 2005). Mientras que otros países hoy desarrollados como Alemania, Francia y Suecia, si bien no tuvieron aranceles tan altos, acudieron a otras políticas intervencionistas para desarrollar sus industrias como el

establecimiento de “fábricas modelo” de propiedad estatal, el financiamiento gubernamental de inversiones riesgosas, el apoyo a la investigación y el desarrollo y la promoción de la cooperación público-privada con fuerte apoyo financiero estatal. Suiza y los Países Bajos, usaron otra estrategia, no aplicaron las normas sobre protección de la propiedad intelectual para poder alcanzar las fronteras del conocimiento tecnológico de la época (Chang, 2002).

Muchas de las herramientas de política pública que supieron emplear los países actualmente industrializados fueron restringidas o incluso prohibidas a partir de la creación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio y, con mayor intensidad, luego del surgimiento de la Organización Mundial del Comercio en 1994. En este contexto, varios de los instrumentos utilizados por los países en desarrollo para lograr industrializarse y mejorar su balanza comercial en el sector manufacturero (por medio de sustitución de importaciones o incremento de exportaciones de origen industrial) han sido cuestionados por sus pares en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la mayor parte de los cuestionamientos son efectuados por los países industrializados y recaen sobre países en desarrollo, y que se encuentran vinculados en su mayoría a subsidios –ya sea internos o a las exportaciones–, a licencias de importación y a requisitos de contenido local.

“La gran mayoría de los países hoy desarrollados en su debido momento hicieron uso intensivo de diversas herramientas de política pública en sus etapas iniciales de industrialización, utilizando desde aranceles a la importación y subsidios internos o a la exportación, hasta requisitos de desempeño para las inversiones y débiles regímenes de protección de los derechos de propiedad intelectual” (Fossati, Iborra, Molina 2015).

Desde la Ronda Uruguay, los países perdieron una importante cantidad de herramientas de política pública y vieron limitado su accionar en otras.

Este acuerdo restringe el uso de Subsidios y Medidas Compensatorias, el Acuerdo sobre Medidas de Inversión relacionadas con el Comercio y el Acuerdo sobre Aspectos de la Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio también limitan el accionar de los países en desarrollo.

No obstante, la crisis económica mundial de 2008 incentivó críticas a los resultados de estos acuerdos y evidenció un cuestionamiento al andamiaje conceptual neoliberal. Con posterioridad a esta nueva crisis internacional se volvieron a discutir las políticas industriales como una herramienta central de desarrollo ante el incremento del peso relativo de las economías emergentes en las negociaciones internacionales, que generan el espacio apropiado para buscar la incorporación de discusiones referidas a la recuperación de estos instrumentos de política a la agenda de la OMC.

Sin embargo, la proliferación de acuerdos comerciales Norte-Sur y la posible concreción de “mega-acuerdos” regionales, y la aparición de un nuevo andamiaje teórico –basado en el concepto de cadenas globales de valor–

abogan nuevamente por la profundización de la liberalización comercial y la desregulación de los mercados.

En la post guerra y hasta los noventa estando vigente el GATT con sus restricciones en aranceles y cuotas de importación, este acuerdo preservaba en manos de los Estados un importante menú de opciones para intervenir en pos de la industrialización. En ese contexto, tanto Japón como los países de “industrialización tardía” –entre ellos, Corea del Sur, Taiwán y Singapur supieron aprovechar las herramientas de política disponibles para lograr sus objetivos de desarrollo económico. Estas economías, entre otras medidas, liberaron gradual y selectivamente sus mercados, otorgaron subsidios, regularon las inversiones extranjeras directas (IED) y aplicaron políticas relacionadas con la capacitación de recursos humanos y el aprendizaje tecnológico (Chang, 2002). En la mayoría de estos países, el Estado intervino otorgando subsidios, tanto a la producción como a la exportación, para incentivar la actividad económica.

Una característica distintiva, en especial en el caso de Corea del Sur, fue que el gobierno ejerció una importante disciplina sobre los receptores de los subsidios y estableció “mecanismos de control recíprocos” para asegurar que las ayudas otorgadas a las empresas fueran empleadas en forma productiva (Amsden, 1987). Es decir que a cambio de los subsidios se impusieron estándares de desempeño sobre las empresas privadas, generalmente relacionados con el entrenamiento de trabajadores, la inversión en I&D, la asistencia técnica extranjera, y los montos a producir y, sobre todo, a exportar.

Este grupo de países también recurrió a la limitación y regulación de las inversiones extranjeras para asegurarse que contribuyeran al desarrollo nacional de largo plazo. Entre las medidas más comúnmente utilizadas se destacan las restricciones a la entrada en sectores determinados (que prohíben la entrada o la permiten sólo bajo ciertas condiciones) y la utilización de mecanismos informales para prevenir adquisiciones hostiles y takeovers (por ejemplo, mediante la presencia de empresas estatales o la participación accionaria del gobierno en empresas de sectores clave, o la regulación de las formas de gobernanza empresarial).

La utilización de IED fueron utilizadas por los países incluidos en la “segunda ola” de industrialización (Indonesia, Malasia, Tailandia) y por otros, como Brasil y México.

Una práctica usual fue la toma de control de una empresa mediante la compra del paquete mayoritario de acciones y medidas de protección de sus balanzas de pagos o para asegurar a los empresarios locales la adquisición de tecnologías avanzadas y habilidades empresariales a partir de la interacción con los inversores extranjeros, ya sea a través de requisitos de contenido local o de transferencia tecnológica (Chang y Green, 2003).

Por otra parte, para reducir la brecha tecnológica con los países desarrollados, se aprovechó el know-how extranjero: las formas de adquisición tecnológica

fueron mutando de la copia y la imitación a la inversión en licencias y asistencia técnica extranjeras (Amsden, 1987).

Muchos países permitieron durante largo tiempo que sus empresas no sólo copiaran tecnologías desarrolladas en el exterior, sino que incluso las patentaran a su nombre –basta recordar que Japón, Taiwán y Corea del Sur fueron conocidos en su momento como las “capitales de la falsificación” (Wade, 2003). Otros instrumentos utilizados comúnmente por este grupo de países fueron las tasas de interés y los tipos de cambio diferenciales y la liberalización selectiva de las importaciones.

El caso particular de América Latina y su comparación con otros países emergentes en sus procesos de industrialización

La primer etapa del modelo ISI en América Latina surgió en un contexto histórico propicio, donde el orden liberal mundial había colapsado (1929-1930), donde la ola globalizadora de finales del siglo XIX, así como la gran crisis que desemboca en la depresión de los años treinta facilitaron su implementación y un viraje en el pensamiento del desarrollo hacia adentro, de ahí que Gerald consideró que ésta no fue forzada por el pensamiento de la CEPAL sino que fue una alternativa objetiva resultante de la situación internacional (Gerald, 1998).

Aunque estos factores en realidad se consideran indirectos, y los verdaderos orígenes del modelo se encuentran en las limitaciones objetivas de los modelos convencionales anteriores, el modelo exportador y en la posición que tenían los países en la división internacional de trabajo. El desequilibrio externo conducía a crisis recurrentes, con importantes recesiones y procesos inflacionarios, obedecía al deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios exportados por la periferia y los manufacturados por los países centrales, lo que obligo a la promoción de la industrialización “hacia dentro” donde el Estado tenía un papel central.

El contexto histórico fue propicio para el desarrollo de la primera etapa de la ISI ya que panorama político y económico mundial favorecía esta orientación puesto que la depresión económica se había extendido por el mundo.

Distinto fue el caso en otras regiones fuera de América Latina y en épocas más cercanas a la actualidad donde aparecen algunos modelos inicialmente promotores de sustituciones de importaciones pero inmediatamente propulsores de políticas activas en promoción de exportaciones, creemos conveniente repasar los instrumentos utilizados en estos países.

En la región asiática tenemos el ejemplo de Corea del Sur y la provincia china de Taiwán, especializados en la utilización en las altas tecnologías. Estos casos presentan la sustitución de importaciones de las piezas y componentes utilizados en la fabricación de computadoras portátiles y teléfonos celulares con el fin de crear empleos bien pagados en el mercado interno, y empresas de capital nacional capaces de competir en el mercado externo y, además, una alta participación Estatal en cuestiones como seleccionar una a una las compañías beneficiarias de subsidios (que se traducían, por ejemplo, en su instalación en

un parque científico) y desprenderse de ciertas secciones de los laboratorios gubernamentales para crear nuevas empresas (Alice, 2004).

En términos generales podemos decir que este modelo prevaleció de 1950 a 1970 aproximadamente, este periodo sentó las bases para después pasar hacia una agresiva política de “orientación hacia afuera”.

En el caso de Corea del Sur, destaca su pragmatismo para manejar la economía, pues al mismo tiempo que aplicó altos niveles de proteccionismo creó más subsidios para las industrias exportadoras.

En correspondencia a un proteccionismo aplicado a la industria de manufactura ligera, el gobierno promovió el desarrollo de la industria pesada y de la química, orientadas a la exportación fundamentalmente a partir de la década de los setenta (Vilchis, 2007). Pero además es importante agregar que tanto Corea del Sur como Taiwán desarrollaron el modelo de ISI de forma diferente de cómo lo realizó América Latina, por ejemplo, estos países no contaban con recursos naturales, como el petróleo, en donde establecieron la necesidad de exportar desde un comienzo, lo que además favoreció el aprovechamiento de economías de escala, lo cual contrasta con las políticas en América Latina (Maggio, 2017).

También otra diferencia que ve Maggio entre estas regiones fue el apoyo que tuvo el este asiático con una burguesía nacional fuerte que pudo hacerles frente a las empresas transnacionales creando y manteniendo los nichos relevantes. Como se dijo anteriormente, el avance económico e industrial que hoy conocemos de estos países se dio, primeramente, por el uso de diferentes características del modelo de sustitución de importaciones, como el proteccionismo en algunas áreas de la industria y Producción de manufacturas que requieren un uso intensivo de mano de obra para luego pasar a exportaciones con la creencia en el mercado con una mano de obra calificada para las tecnologías.

En el caso de Turquía, desde la proclamación de la República de Turquía hasta 1980, la economía siguió dirigida por el Estado con la implementación del modelo de sustitución de importaciones acompañado por medidas proteccionistas basadas en un control cambiario, que incluía el requerimiento de permisos previos para todas las importaciones que no estaban permitidas, salvo que estuvieran en una lista de productos expresamente autorizados y además, se impusieron aranceles y sobretasas a los productos importados en un esfuerzo por contener el exceso de demanda. Uno de los factores positivos que tuvo, y sigue teniendo, este país son los recursos naturales, cobre, carbón hielro, y la variedad climática, de la costa mediterránea y el Mar Negro, que la hicieron posicionarse como “California de Europa” haciendo referencia hacia la gran esperanza y oportunidad que podía ofrecer Turquía en la época de desarrollo.

La metodología del modelo de sustitución de importación se implementó por medio de tres programas semianuales de importación:

1. Un primer programa listaba productos sin restricciones cuantitativas (principalmente materias primas, productos intermedios usados en la producción donde no había una fuente proveedora nacional).
2. Un segundo programa otorgaba cuotas para importación de otros productos, es decir, diferente a las materias primas.
3. El último programa incluía bienes que podían importarse sólo bajo convenios de comercio bilaterales.

Los bienes no enumerados en las listas de los tres programas no podían importarse legalmente. La aplicación del modelo en Turquía reflejó las ideas de Presbich, basándose en la premisa fundamental de poseer “un mercado interno altamente protegido para cualquier proveedor de productos que compitiera con los importados” (Krueger, 1988).

El caso de India: desde los tiempos de la Segunda Guerra Mundial, se impulsó un proceso de crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones y en la fuerte intervención del estado en todos los sectores económicos. Esto se cristalizó en medidas restrictivas a los flujos comerciales y financieros con el exterior, así como un amplio y denso tramado de regulaciones internas, y la omnipresencia de empresas y organismos estatales.

Los controles al comercio se introducen en 1940, con el objeto de actuar sobre el balance de divisas y el comercio durante la Segunda Guerra Mundial. Pero en 1947, con la independencia del país, las regulaciones sobre el balance de pagos empezaron a ser cruciales, para lo cual se introdujeron regulaciones explícitas sobre el mercado de cambios. Desde aquel momento, la India alternó períodos de mayor restricción y períodos de liberalización hasta el lanzamiento del Primer Plan Quinquenal, que fue un período de progresiva liberalización.

La India ingresa en los ochenta en un proceso de reformas económicas, con el objetivo de aumentar la eficiencia de la economía y lograr mayores tasas de crecimiento económico sin caer en crisis de balance de pagos. Un dato de relieve es que las reformas de los ochenta fueron introducidas sin estridencias, y paulatinamente. Estas características de su implementación, sin embargo, no deben inducir al error de pensar que las reformas fueran de menor importancia, marginales y sin efectos sobre el comportamiento económico general.

Como consecuencia, con posterioridad a las reformas se generó una aceleración del crecimiento industrial que fue acompañado por un crecimiento en la productividad de las inversiones industriales. Otros factores que habrían contribuido a la implementación de las reformas fueron el descubrimiento del petróleo y el surgimiento de la “revolución verde”, es decir, una gran expansión de la producción agrícola.

Estos factores han facilitado la implementación de las políticas porque han permitido incrementar las importaciones de otro tipo de bienes, flexibilizando la

disponibilidad de divisas. La crisis de 1991 condujo al gobierno a un cambio de enfoque en la política económica, el cual afectó tanto a la política macroeconómica de corto plazo como a los programas de reformas vinculadas a la apertura de la economía y la desregulación de los mercados. Aunque el cambio de enfoque fue relativamente profundo, su implementación fue, una vez más, muy gradual.

En ambos procesos, la India procedió a aplicar modificaciones secuencialmente a lo largo de años y desechó por completo políticas de apertura o desregulación de «shock». En 1991 se dictó una regulación denominada comúnmente como Nueva Política Industrial que eliminó un gran número de restricciones sobre el sector, finalizó con el monopolio estatal en muchos sectores y promovió un licenciamiento automático para la inversión extranjera directa de hasta 51%.

En cuanto al monopolio reservado al sector público, al principio se seleccionaron ocho sectores, pero con los años solo se mantuvo en ferrocarriles y energía atómica. A todo esto, también es importante agregar una reforma del comercio exterior que baso en que el sistema de lista positiva para la importación de bienes reintroducido en el país en 1976 contenía solo 79 ítems de bienes de capital. En 1988 dicha lista fue ampliada a 1.170 bienes de capital y 949 insumos. Este proceso, sin embargo, se compensó con un aumento de los aranceles, que permitían mantener cierto nivel de protección y recaudar parte de lo que se dejaba de percibir por las anteriores licencias de importación. Con la reforma de 1991, también en el comercio exterior, se pasó de una lista positiva de autorizaciones para importar a una lista de prohibiciones.

La reforma eliminó restricciones sobre casi todos los insumos y bienes de capital, pero lo mantuvo sobre bienes de consumo. Aun cuando como consecuencia del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay, todas las restricciones al comercio de bienes agrícolas fueron reemplazadas por aranceles, la reducción de aranceles solo se dio en el rubro de los bienes industriales. Los aranceles consolidados de bienes agrícolas de la India, salvo excepciones, se ubicaron en niveles entre 100 y 300%, que solo comenzaron a reducirse en 1997/1998.

De todas maneras, tal como ya se expuso, algunos aranceles aumentaron al eliminarse cuotas y restricciones y suplantarse éstas por aquellos, al tiempo que se mantuvieron restricciones extraordinarias en sectores considerados sensibles.

Numerosos casos en los últimos 50 años demuestran que la protección de las industrias incipientes fue vital durante las primeras etapas de industrialización. Sin embargo, la gran mayoría de estas herramientas fueron prohibidas o severamente limitadas con el.

Los limitantes que impone la OMC a las políticas públicas de desarrollo en el marco de la globalización

“El proceso de globalización productiva y financiera impulsado por la operatoria de las empresas transnacionales requería la remoción de las barreras aduaneras que protegían a las industrias nacionales, como así también de diversas regulaciones públicas que limitaban los movimientos de bienes y de capitales funcionando como interferencias al comercio” (Sacrosky y Rivas 2012)

Es preciso considerar que la OMC no tiene vinculación con la Organización de Naciones Unidas (ONU) y, en consecuencia, no reconoce ninguno de los instrumentos legales como la declaración de los Derechos Humanos de 1948.

Los acuerdos vigentes de la OMC fueron negociados, firmados y ratificados por los congresos de las naciones participantes, por lo que son de cumplimiento obligatorio y tienen calidad de ley. Estos compromisos fueron asumidos durante los años noventa, plasmando la correlación de fuerzas de los distintos estados nacionales en el concierto global y bajo la hegemonía del Consenso de Washinton.

Steinberg (2002) afirma que es un sistema mixto de reglas y poder, puesto que las rondas se inician sobre la base de reglas en una apariencia de equidad, pero a medida que avanzan las negociaciones los países con mayor capacidad de presión van inclinando el sistema hacia negociaciones donde predomina el poder.

Actualmente, un gobierno que asuma democráticamente en un país, no puede en principio modificar los rasgos de su inserción internacional, no puede avanzar más allá de los compromisos asumidos en el plano multilateral por gobiernos anteriores.

Las asimetrías reales son muy importantes y el poder parece imponerse sobre las reglas Salles Almeida (2006) afirma que de 81 consultas que había iniciado EE.UU. solo en 4 casos no había obtenido un fallo favorable por parte de el órgano de Solución de Controversias (OSD). La menor amenaza de un desafío ante la OSD implica que los países de menor desarrollo modifiquen las leyes “conflictivas”, o congelen una iniciativa que tenga por objeto cambiar una determinada regulación o instrumentar una política de estímulo.

No obstante, debe aclararse que el criterio en la OMC es de representatividad uniforme cada miembro cuenta con un voto, por lo cual es posible la coordinación entre estados en desarrollo con intereses comunes, las naciones en desarrollo pueden formar coaliciones y forzar concesiones de los países desarrollados.

Una buena coordinación regional permitiría ganar poder de negociación, aunque este camino no es fácil dado que no siempre los intereses son coincidentes.

Una posibilidad que tiene argentina para lograr flexibilizar las limitaciones a sus políticas activas si lo desea hacer, es en función a su delicada situación de balanza de pagos puesto que es una de las causales que puede habilitar el pedido de flexibilización temporal de las normas vigentes.

## Bibliografía

Abeles M, Lavarello P y Montagu H. (2013), Heterogeniedad estructural y restricción externa en la economía argentina en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1496/S1300904\\_es.pdf?sequence=1&isAllo wed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1496/S1300904_es.pdf?sequence=1&isAllo wed=y)

Amsden A (2004) La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología: Prebisch renace en Asia. Revista de la CEPAL. Cari,Cepal, IICA en C:/user/USUARIO/Downloads/S3821A691\_es.pdf

Arceo, Enrique (2003): Argentina en la periferia próspera: renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación, Buenos Aires, FLACSO-Editorial UNQUI-IDEP

Azpiazu D, Schorr M, Bernat G, (2011), Crecimiento de la Argentina: del stop and go al go (slowly) non stop. Revista de Economía y Desafíos del Desarrollo Año 2 Volumen I, número 4 julio-noviembre 2019 ISSN: 2591-5495

Bekerman Marta, Dulcich Federico: La inserción internacional de la Argentina. ¿Hacia un proceso de diversificación exportadora?, Revista CEPAL, 110 (2013), págs. 157-182

Bekerman, Marta, Dulcich Federico, Vázquez Darío: Restricción externa al crecimiento de Argentina. El rol de las manufacturas industriales, Revista Problemas del Desarrollo, vol. 183, n.º 46 (2015), págs. 59-88

Braun, Oscar y Joy, Leonard: Un modelo de estancamiento económico - Estudio de caso sobre la economía argentina, Desarrollo Económico, vol. 20, n.º 80 (1981), págs. 585-604

Bustelo P. (1992) La industrialización en América Latina y el Este de Asia: Una comparación entre Brasil y Taiwan, 1930-1980

Crespo Eduardo, De Lucchi Juan Matías: Sobre el impacto de la industrialización china en las estrategias de desarrollo, Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina AEDA, 2011

Crespo Eduardo, De Lucchi Juan Matías: Estrategias de desarrollo en el siglo de Asia, El Economista, 21 de octubre de 2011, <https://www.economista.com.ar/2011-10-estretegias-dedesarrollo-en-el-siglo-de-asia/>

Davidson Paul (2012): Money and the Real World, Londres, Macmillan

Diamand M: La estructura productiva desequilibrada Argentina y el tipo de cambio, Desarrollo Económico, vol. 12, n.º 45 (1972), págs. 1-24

Ferrer, Aldo (1963): La economía argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI, México, Fondo de Cultura Económica

Fuchs M, y Massot J. Argentina-India: Un desafío y una oportunidad para la vinculación económica y comercial. CARI; CEPAL, IICA enC:user/USUARIO/Downloads/S3821A691\_es.pdf

Gerald V. (2007) La CEPAL y la teoría de la industrialización, Revista de la CEPAL número extraordinario en <http://eclac.org>

Gutman, Graciela y Miotti, Luis (1998): Exportaciones agroindustriales de América Latina y El Caribe. Especialización, competitividad y oportunidades comerciales en los mercados de la OCDE, Santiago de Chile, CEPAL/GTZ/FAO, Naciones Unidas

Krueger A. (1988) La importancia de la política económica para el desarrollo: el contraste entre Corea y Turquía. Revista Estudios de Economía

Lavoie, Marc (2012): La economía postkeynesiana. Un antídoto al pensamiento único, Barcelona, Icaria Editorial.

Lopez R y Sevilla E, (2010), Los desafíos para sostener el crecimiento: el balance de pagos a través de los enfoques de restricción externa, Documento de Trabajo Nº 32, Buenos Aires, Centro de Finanzas para el Desarrollo de la Argentina.

Matesanz Gómez, David: La especialización, los socios comerciales y el desarrollo económico. Argentina en el mundo y en Mercosur: 1985-1999, Boletín Económico del ICE, n.º 273 (2003), págs. 41-50 McCombie,

John y Thirlwall, Anthony (1994): Economic Growth and the Balance-of payments Constraint, Nueva York, St. Martin's Press

Martinez Vilchis J (2018) El papel del estado en la industrialización de Taiwan, Corea del Sur y México: un análisis comparativo. Revista de Ciencias sociales Convergencia.

Moreno Rivas, Álvaro Martín: Las leyes del desarrollo económico endógeno de Kaldor: el caso colombiano, Revista de Economía Institucional, vol. 10, n.º 18 (2008).

Palmieri F. (2019), Repensando las teorías del comercio internacional, Cámara de Exportadores de la República Argentina, Instituto de Estrategia Internacional.

Peemans, Jean-Philippe, Revoluciones industriales, modernización y desarrollo, Revistas Uniandes, <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/histcrit6.1992.02>

Peemas, Jean-Philippe: El sudeste asiático entre el mito y la realidad <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/19140>

Rivas M. y Sacroisky A. (2012), Globalización Financiera y Crisis. Los límites que impone la OMC para la regulación estatal. Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina.

Saiegb, Jaime H.: ¿Sirven los modelos macroeconómicos tradicionales para formular política económica en la Argentina?, Realidad Económica n.º 295 (2015), Buenos Aires, pág. 74

Santancargelo J (2013), «Crecimiento industrial, sector externo y sustitución de importaciones», Realidad Económica, núm. 279, Buenos Aires, IADE, octubre-noviembre.

Schorr M y Wainer A. (2014), «La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa», Realidad Económica, núm. 286, Buenos Aires, IADE, agostoseptiembre.

Schvarzer j y Tavosnanska A. (2010) Modelos macroeconómicos en la Argentina: del stop and go al go and crash, Revista de Trabajo, Nueva Época año 8.

Sunkel, Osvaldo: El desarrollo de América Latina y hoy, Cuadernos del CENDES, vol. 22, n.º 60 (2005), págs. 155-170

Vazques Maggio M. (2017) Revisión del modelo de sustitución de importaciones: Vigencia y algunas consideraciones Economía Informa 404 mayo-junio.