

¿Es suficiente el impacto económico de sustituir importaciones?

Maisa Belén Jobani

Licenciada en Comunicación Social. Profesora de la Escuela de Ciencias de la Información de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
Correo electrónico: maisajobani@hotmail.com.

Resumen

Se aborda el tema del proceso de industrialización por sustitución de importaciones que se está llevando a cabo en Argentina. Dicho proceso es resultado de cambios que se produjeron en la economía luego de la crisis de diciembre de 2001. Aquí se presentan las repercusiones tanto a nivel global como regional; sus implicancias en el índice de producción de los diferentes sectores industriales y en los vínculos comerciales frente a grandes bloques económicos. Asimismo, en este análisis subyace el interrogante acerca de si el impacto económico de sustituir importaciones es suficiente para generar un crecimiento sostenido en la economía del país.

Abstract

The industrialization process through imports substitution that is being carried out in Argentina, is the topic focused on this article. This process results from changes in the economic trends caused by the 2001 december crisis. Here both global and regional consequences are presented; its implications for commercial bounds with huge economics blocks and the rate of industrial production in different fields. Likewise, in front of this context, it worth analyzing if the economic impact resulting from the imports substitution is enough to generate a steady rise in the country economy.

Palabras clave: Industrialización, sustitución de importaciones, coyuntura económica, crisis, crecimiento, recuperación, bloques económicos, política económica.

El proceso de industrialización por sustitución de importaciones en Argentina, resultado de la crisis y la devaluación, ha traído aparejada una importante recuperación para la industria respecto de años anteriores. Dicha recuperación oscila (según la rama industrial de la que se trate) entre 9.6 por ciento y 70.4 por ciento de la producción. Éstos son algunos de los aspectos que involucran al proceso donde, en promedio, el reemplazo de productos importados por oferta local

abarcó 27.6 por ciento de las compras externas en situación normal.

Los números presentados corresponden a un trabajo elaborado por el Centro de Estudios para la Producción (CEP) de la Secretaría de Industria de la nación Argentina. Los frutos de estos informes consisten en calcular cuáles deberían haber sido las importaciones “teóricas” de los distintos productos (tanto finales como intermedios) necesarios para alcanzar el actual nivel sectorial de producción

y con la evolución de los precios de importación de los productos extranjeros sin sustitución de importaciones; para luego comparar estos valores con las importaciones que se concretaron de manera efectiva (véase gráfico 1).

En consecuencia, se podría decir que la diferencia entre estas importaciones teóricas y las efectivas están siendo satisfechas por producción local. Es decir, por sustitución de importaciones.

Gráfico 1.
Sustitución de importaciones*

Sector	%
Alimentos y bebidas	70.4
Aparatos de uso doméstico	61.0
Materiales/construcción	40.9
Material eléctrico/medición	39.8
Automotores, autopartes	37.7
Celulosa, papel y edición	29.1
Minería	26.9
Informática, radio y TV	26.5
Hierro y acero	25.1
Maquinaria/uso industrial	20.3
Textiles, cuero, calzado	16.5
Productos primarios	10.9
Químicos	9.6
Total	27.6%

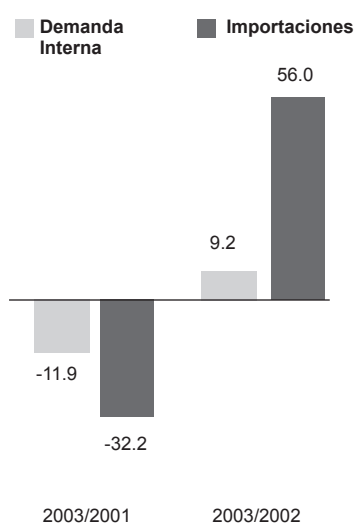
*Cifras en %, 2003

Fuente: Centro de estudios para la producción.

Según el trabajo mencionado, comparando las importaciones con la demanda interna (consumo público y privado más la inversión) durante 2003 respecto a 2002, las compras en el exterior crecieron mucho más rápido que la demanda. Pero si la comparación se realiza respecto de 2001, es decir, antes de la devaluación, se encuentra la siguiente situación:

- Demanda: 11.9 por ciento menor.
- Importaciones: 32 por ciento menores (véase gráfico 2).

Gráfico 2.
Demanda interna e importaciones*



* Variación.

Los porcentajes muestran que las compras al exterior cayeron, prácticamente, tres veces más que la demanda, lo cual permite confirmar la existencia de una marcada sustitución de importaciones.

Este fenómeno coyuntural no es nuevo para Argentina, dado que 1929 fue una cuña que dividió la evolución histórica de la economía mundial. Esa fecha significó el inicio de la implementación de modelos de sustitución de importaciones, que se adoptarían a través de los años, cada vez que la coyuntura mundial o nacional así lo exigiera.

Es relevante aclarar que el comportamiento de las importaciones no ha sido homogéneo. Según el uso económico, se observa que las compras externas de bienes de capital se recuperaron luego del derrumbe de 2002; mientras que las de bienes de consumo fueron mucho más bajas y están muy lejos de las cifras registradas en 2001 (véase gráfico 3).

Gráfico 3.
Importaciones por usos económicos*

	2003/ 2001	2003/ 2002
Bienes de capital	-40.2	93.4
Bienes de consumo**	-56.1	54.4
Partes de bienes de capital	34.7	46.0
Bienes intermedios	14.7	43.5
Total	-32.0	56.0

* Variación

**

Asimismo, es mucho menor la brecha entre las importaciones de bienes de capital y las de partes y bienes intermedios. La recuperación de la actividad industrial sería la causa: mientras en 2001 explicaban 35 por ciento del total de las importaciones totales, en 2003 fueron casi 45 por ciento.

Los economistas suelen mirar la crisis y reactivación de Argentina en el espejo de otros procesos similares ocurridos en los últimos años. De esta comparación surge que luego del piso tocado en el primer trimestre de 2002, Argentina siguió una trayectoria de velocidades de recuperación distinta a la que atravesaron otras economías que sufrieron debacles profundas. Algunos de los casos analizados para la comparación fueron: Indonesia, Ecuador, Tailandia, Rusia, Corea del Sur, Malasia y México.

MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES A TRAVÉS DE LOS AÑOS

La referencia histórica a esta etapa de la evolución económica argentina se torna inevitable para comprender el proceso de recuperación que actualmente se vive, luego de una debacle económica como la ocurrida en diciembre de 2001.

Este modelo de Industrialización por sustitución de importaciones abarcó:

- La gestión de gobiernos “conservadores” vigentes entre 1930 y 1943.
- Gobiernos peronistas entre 1946 y 1955, que operaban con un modelo populista de reparto y de subsidio de la industrialización, a través de una sobrevaluación del tipo de cambio.
- En el año 1955 hay un quiebre institucional, continuando la industrialización por sustitución de importaciones en un marco de modelo liberal.

De cualquier modo, este proceso ISI, aunque incompleto, dejó profundas huellas en la estructura económico

social de Argentina. La industria surgió como eje para el desarrollo de las actividades primarias y terciarias (o sea “extractivas”, agropecuarias y de servicios). En consecuencia, empezó una nueva etapa de cambios estructurales en la economía argentina; aunque en la actualidad aún no se observa ninguna definición clara del “perfil” y rol que habrá de jugar el sector industrial en la economía del futuro.

INCREMENTOS EN LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL

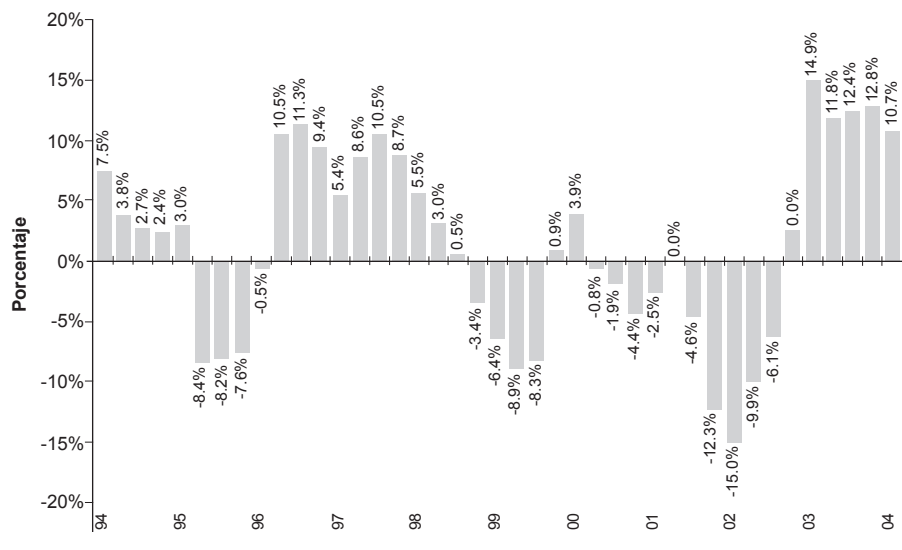
En el primer trimestre de 2004 la industria sigue exhibiendo un fuerte ritmo de recuperación. El índice de producción industrial (IPI) de marzo, registró que la actividad industrial se incrementó 12.0 por ciento respecto al mismo mes del año anterior. Es decir que durante los tres primeros meses del año el nivel de la actividad industrial aumentó 10.7 por ciento respecto al mismo período del año 2003 (véase gráfico 4).

El alza del nivel de actividad del primer trimestre obedece a:

- La recuperación del mercado interno, en lo que se refiere a decisiones de consumo que dejaron de postergarse ante un clima donde la incertidumbre se ve disminuida.
- Los altos niveles de precios que se registran en algunos productos exportables; algunos de ellos son aluminio, acero, aceite y harina de soja, entre otros.
- Efectos de cambios estacionales en algunos sectores; como ejemplo puede mencionarse el adelanto de la faena bovina.

El nivel absoluto de producción industrial alcanzó un máximo histórico. Esto se debe a que supera los niveles

Gráfico 4.
IPI. Variación porcentual respecto al mismo trimestre del periodo anterior



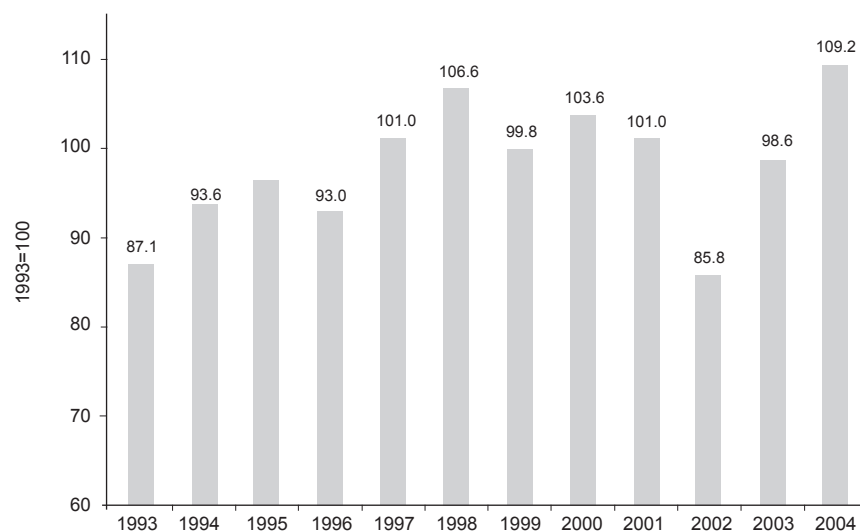
establecidos durante los primeros tres meses de 1998 (véase gráfico 5).

Asimismo, el acumulado sectorial al primer trimestre señaló alzas generalizadas en todos los sectores, siendo el automotriz y minerales no metálicos los que lideraron las subas. El resto de los sectores registró un buen desempeño, aunque debe desta-

carse que el sector siderurgia, papel y cartón, y en menor medida en los sectores productores de insumos químicos y plásticos, están operando con altos niveles de utilización de capacidad instalada.

El sector alimentos y bebidas continúa con una notable recuperación que se viene registrando desde la se-

Gráfico 5.
Primer trimestre de cada año



gunda mitad del año pasado, debido a la mejora en el sector de carnes rojas, lácteos y bebidas.

Las variaciones interanuales acumuladas en los primeros meses del año fueron: automotores (50.1 por ciento) minerales no metálicos (24.9 por ciento) alimentos y bebidas (14.2 por ciento), metalmecánica (13.9 por ciento), insumos textiles (12.4 por ciento), índice de producción industrial (10.7 por ciento), cigarrillos (7.1 por ciento), insumos químicos y plásticos (6.7 por ciento), papel y celulosa (6.2 por ciento) y petróleo procesado (3.7 por ciento) y siderurgia (1.7 por ciento; véase gráfico 6).

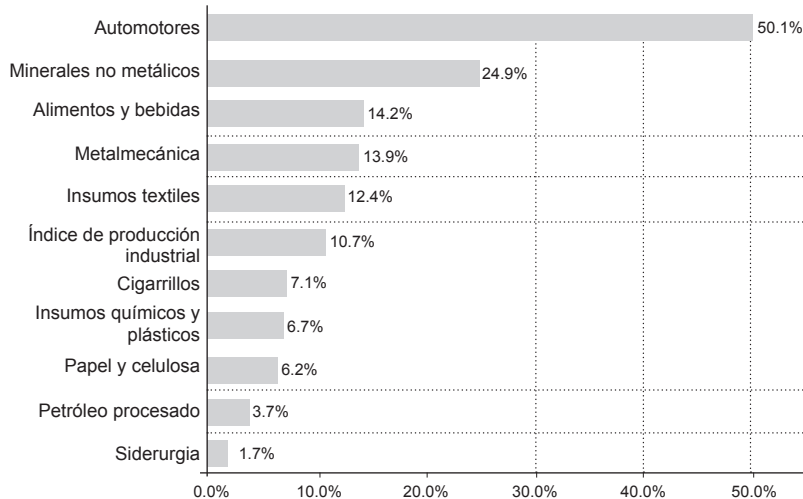
La clasificación por tipo de bien mostró aumentos en todas ellas. Sin embargo, se destacan las mejoras que muestran el sector de bienes de consumo no durables (alimentos, bebidas y tabaco) y bienes de consumo durables (vinculada casi exclusivamente a la rama automotriz). Las variaciones acumuladas al primer trimestre fueron: bienes de capital (44.0 por ciento) bienes de consumo durables (15.3 por ciento), bienes de consumo no durables (12.6 por ciento) y de insumos intermedios (6.9 por ciento).

RESPECTO AL ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

El Índice de Producción Industrial desestacionalizado, en marzo aumentó 1.8 por ciento respecto del mes de febrero del año 2003. De este modo, la industria, luego de 26 meses de recuperación, se sitúa en 24.9 por ciento sobre el nivel del valle de febrero de 2002 y 3.6 por ciento por debajo del pico de junio de 1998 (véase gráfico 7).

Entre tanto, recientemente la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales publicó los datos provi-

Gráfico 6.
Ranking de variaciones porcentuales
3 meses 2004 / 3 meses 2003



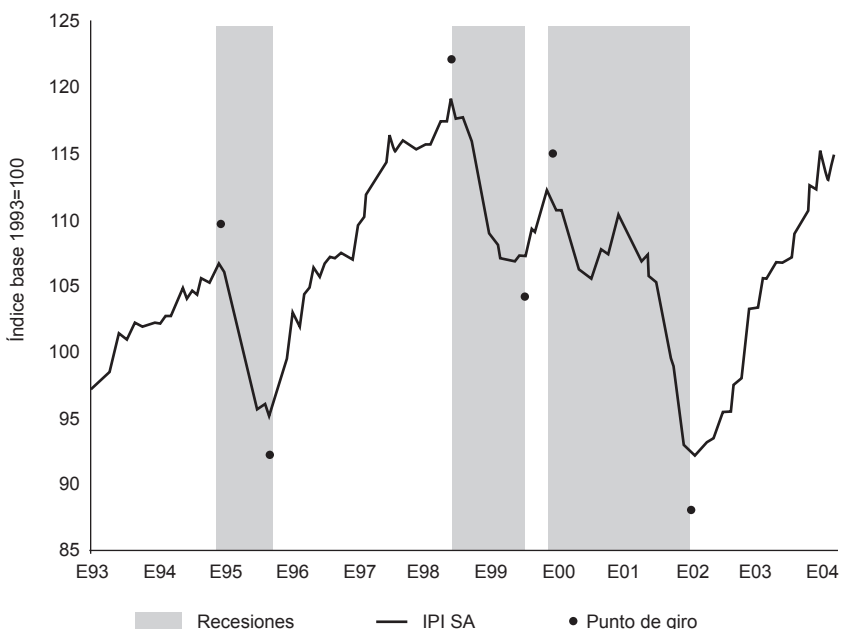
sorios del Producto Interno Bruto industrial del año 2003.

El PIB industrial real creció 15.8 por ciento respecto a 2002 y 14.6 por ciento en términos per cápita. Ambas cifras son tasas máximas de creci-

miento interanual desde 1970 en el sector industrial.

Las tasas de crecimiento trimestrales interanuales registradas durante 2003 han sido considerables y poco usuales.

Gráfico 7.
IPI SA: Ciclos industriales



REPERCUSIONES A NIVEL GLOBAL

Argentina continúa inserta en el Mercosur, a través de estrechas vinculaciones comerciales con uno de sus principales integrantes, Brasil.

Mientras tanto, el Mercosur tiene previsto tratar importantes temas de agenda con los países que conforman la Unión Europea. ¿Qué podrían ganar Argentina y Brasil en un acuerdo de libre comercio con la UE?

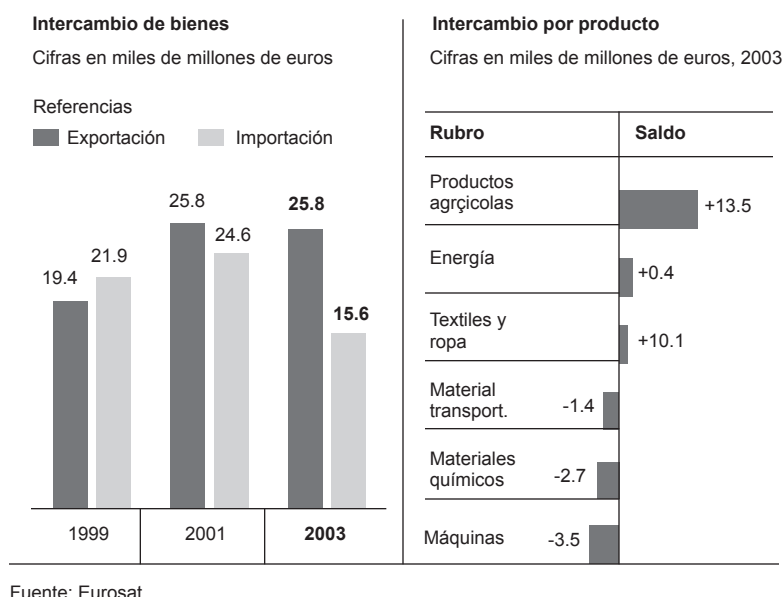
La respuesta es muy clara. Se pretende que Europa facilite un mayor acceso a sus mercados, básicamente en aquellos rubros donde las economías de la región son competitivas (esto es, con los bienes agropecuarios en primer orden).

En la Cancillería Argentina se estima que con acuerdos de dicha naturaleza, las exportaciones del país destinadas hacia el viejo continente, actualmente de unos 5,500 millones de dólares, podrían crecer en unos 4,000 millones adicionales hacia 2015, cuando la rebaja de aranceles entre en plena vigencia.

Existen fuertes resistencias por parte de los europeos a ofrecer una apertura “generosa” a los productos del sector alimentos del Mercosur. A pesar de que los mismos son de bajo valor agregado, esta resistencia encuentra explicación en que la UE subsidia su agricultura y ha construido una fortaleza arancelaria para evitar el ingreso de ciertos productos agrícolas que considera sensibles a las fluctuaciones del mercado.

Este tipo de negociaciones implica que Argentina puede llegar a perder terreno en el mercado brasileño a manos de Europa, ya que el acuerdo de comercio implicaría resignar las ventajas actuales entre los socios del Mercosur.

Gráfico 8.
Comercio Mercosur-UE



Por estos días, Argentina disfruta de una preferencia arancelaria para 67 por ciento de sus exportaciones al país vecino. Si esta tendencia se revirtiera podrían verse afectados rubros como: automóviles, máquinas, lácteos, frutas, harinas y plásticos (véase gráfico 8).

UN MERCADO NACIENTE

Un nuevo horizonte se descubre para la economía de Argentina y para todo el Mercosur, ya que China, el país más poblado del planeta, se acerca para realizar importantes negociaciones.

Por ahora se han logrado firmar acuerdos, entre China y Argentina, para incrementar las inversiones e incluso promover la formación de empresas binacionales. De igual manera, se sostienen conversaciones para concretar posiciones estratégicas entre China y el Mercosur.

El desarrollo de estas negociaciones podría desplazar a Brasil como principal país destinatario de exportaciones argentinas, convirtiéndose China en el destinatario de las mismas.

Una ventaja importante que tiene el Mercosur para estas negociaciones respecto a otros bloques económicos, como la Unión Europea, es que el gobierno argentino estudia la posibilidad de reconocer a China como economía de mercado, estatus que la UE por ahora le ha negado rotundamente.

LA IMPORTANCIA DE UN MARCO LEGAL APROPIADO

El mayor impacto de las exportaciones latinoamericanas en el comercio internacional ha estado acompañado por el aumento de los obstáculos o restricciones que, de múltiples maneras, instigan los competidores.

Muchas veces las exportaciones de la región han sufrido acusaciones (generalmente injustificadas) de incurrir en prácticas desleales, de utilizar procedimientos contaminantes, de vender precios de *dumping* o de estar subsidiadas. Hasta hace poco, las defensas a estas acusaciones podían plantearse solamente, con magros resultados, ante los organismos administrativos o judiciales de los países importadores.

Con la creación, en la OMC y en los acuerdos de libre comercio, de procedimientos especiales para la resolución de las controversias comerciales, las circunstancias han cambiado radicalmente.

Como consecuencia de lo planteado anteriormente, los exportadores latinoamericanos pueden ahora (en lugar de acudir a las autoridades del país importador) defenderse, a un bajo costo, ante los órganos de la OMC o del acuerdo de libre comercio respectivo.

CONCLUSIONES

Luego de varios periodos en los cuales Argentina atravesó distintos procesos de industrialización por sustitución de importaciones, la misma pregunta se repite hoy, como entonces: ¿es suficiente el impacto de dichos procesos, como para reactivar la economía de un país?

El Estado debe resolver, de acuerdo al modelo económico global que intenta implementar, las siguientes cuestiones, que son de su competencia y que ayudarían a definir el perfil industrial requerido, las cuales se refieren a lo siguiente:

- El nivel y estructura a largo plazo de la protección arancelaria. Esto implica que se instrumenten políti-



cas con leyes que beneficien y protejan el desempeño del país en sus operaciones de comercio exterior.

- La política para armonizar los precios agro-industriales en el marco de un crecimiento equilibrado y sostenido.
- La política de financiamiento del sector industrial. ¿De qué manera se hará? ¿Captando inversiones de capitales extranjeros o con subsidios que el gobierno provea?
- La política de promoción del cambio tecnológico en la industria.

Hoy en día no alcanza con ser eximios productores de materias primas, ya que el precio de las mismas cayó una quinta parte de lo que era hace 50 ó 100 años. De nada sirve quedarse en la producción de bienes básicos, si no se les da un valor agregado haciendo, por ejemplo, investigación de semillas mejoradas, o tratando de generar

nuevos materiales. Hay una serie de nuevas tecnologías, y las compañías que las manejen dominarán la economía mundial. Muy pocas de estas empresas se encuentran en América Latina.

Estos puntos resumen una serie de problemas que se plantean constantemente en los distintos flancos de la economía argentina.

La industrialización por sustitución de importaciones (ISI) ha demostrado ser, por medio de sus distintas implementaciones a través de los años, una salida coyuntural. Es decir, ha permitido una rápida recuperación de la economía argentina, pero sin una base sólida que permita un crecimiento sostenido. Éste es el punto a discutir, y con el cual se identifica el interrogante planteado. ¿Es suficiente el impacto económico de sustituir importaciones para lograr un “despegue” en la economía de Argentina?

Sería interesante que dicho impulso se aprovechara para el comienzo de una etapa de crecimiento sostenido a través del respaldo de políticas económicas a largo plazo. Entonces, la nueva pregunta que surge es: ¿será viable?

BIBLIOGRAFÍA

- Biggs, Gonzalo (2003). “Solución de controversias sobre comercio e inversiones internacionales”, en *Revista de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe*, Organización de Naciones Unidas (ONU), agosto, pp. 101-119.
- Luna, Manuel (2000). *Estructuras de la economía argentina*, Eudecor, Argentina.
- Viglione, Abel (2004). “La industria supera los niveles de 1998”, en *Indicadores de Coyuntura*, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Buenos Aires, Argentina, marzo, pp. 21-25.