

---

## La inserción comercial externa de la Argentina en la última década: su impacto sobre la estructura productiva

Autor(es): Bekerman, M.; Dulcich, F.; Gaité, P.

Fuente: H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, N° 23 (Diciembre 2018), pp. 115-142.

Publicado por: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Vínculo: <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/view/1230>

---



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-  
NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

### ¿CÓMO CITAR?

**Bekerman, Marta; Dulcich, Federico; Gaité, Pedro.** (2018) La inserción comercial externa de la Argentina en la última década: su impacto sobre la estructura productiva. *H-industri@* 23: 115-142.  
<http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/view/1230>



H-industri@ es una revista académica semestral editada por el **Área de Estudios Sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL)** perteneciente al Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-Baires): <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind>

## La inserción comercial externa de la Argentina en la última década: su impacto sobre la estructura productiva

*The External Commercial Insertion of Argentina in the Last Decade:  
Its Impact on the Productive Structure*

Marta Bekerman<sup>i</sup>  
[marbekerman@gmail.com](mailto:marbekerman@gmail.com)

Federico Dulcich<sup>ii</sup>  
[federicomd2001@gmail.com](mailto:federicomd2001@gmail.com)

Pedro Gaité<sup>iii</sup>  
[gaitepedro@gmail.com](mailto:gaitepedro@gmail.com)

### Resumen

El presente trabajo analiza el perfil de inserción internacional de la Argentina entre 2004 y 2016, desagregando las distintas ramas de la industria manufacturera. A tal efecto se realiza una división de dicho período en tres etapas. La primera abarca el período 2004-2008, donde el país presentó un fuerte crecimiento, con el sector externo como uno de sus motores. Durante el período 2008-2015, que está signado por la crisis internacional iniciada en 2009, comienzan a hacerse notables los límites al crecimiento del sector industrial y el gradual deterioro del balance comercial. Finalmente, en el período 2015-2016, ante el cambio de gobierno de finales de 2015, se generan marcadas modificaciones en el patrón de inserción internacional. Lo que puede observarse a lo largo del todo el período bajo estudio es que la existencia de una estructura productiva desequilibrada no sólo no se ha moderado durante el período bajo estudio, sino que tal vez se está viendo agravada por las políticas llevadas adelante y/o no realizadas durante los últimos años. Esto vuelve a poner hoy de manifiesto uno de los problemas históricos de la economía argentina: la restricción externa.

**Palabras clave:** INDUSTRIA; ORIENTACIÓN EXPORTADORA; PENETRACIÓN IMPORTADORA; ESTRUCTURA PRODUCTIVA.

### Abstract

The present work analyses the Argentine international insertion profile, between 2004 and 2016, disaggregating the different branches of the manufacturing industry. For that purpose, we divide the period in three stages. The first one covers the period 2004-2008, when the country presented a strong growth, with the external sector as one of its engines. During the period 2008-2015, which is signed by the international crises started in 2009, the limits to the growth of the industrial sector and the gradual deterioration of the commercial balance started to become remarkable. Finally, in the period 2015-2016, due to the change in the government at the end of 2015, marked modifications in the international insertion profile were generated. What can be appreciated, along the whole period under study, is that the existence of an unbalanced productive structure not only has not been moderated during the period under study, but perhaps it is being aggravated by the policies carried out and/or not carried out during the last years. This shows once again one of the historical problems of the Argentine economy: the external restriction.

**Keywords:** INDUSTRY; EXPORT ORIENTATION; IMPORT PENETRATION; PRODUCTIVE STRUCTURE.

**Recibido:** 22 de junio de 2018.

**Aprobado:** 7 de diciembre de 2018.

---

<sup>i</sup> Directora del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA).

<sup>ii</sup> Investigador del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA) y becario de investigación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

<sup>iii</sup> Investigador del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires (FCE-UBA).

## Introducción

La economía argentina muestra hoy un problema fundamental dado por la incapacidad de generar divisas genuinas mediante el comercio exterior, lo que se manifiesta en una caída gradual del superávit comercial desde finales de la década de los dos mil hasta llegar a un importante déficit en el año 2017.

Esta situación presenta diversos fundamentos. Por el lado de las exportaciones observamos una caída de los precios de las *commodities*, junto a una contracción de la demanda externa y a otros factores endógenos, como la apreciación real y políticas sectoriales que desincentivaban las ventas al exterior. Por el lado de las importaciones, se vincula esencialmente con la creciente dependencia tecnológica que muestra el entramado industrial, lo que determina una elevada correlación entre el crecimiento económico y el aumento de las importaciones (Bekerman *et al.*, 2015). A esto se suman, recientemente, las políticas comerciales implementadas, que relajaron el control sobre ciertas importaciones en el mencionado contexto de bajas exportaciones.

La baja competitividad exportadora, así como la elevada correlación entre crecimiento e importaciones, son problemas estructuralmente arraigados en la economía argentina; fundamentados en la interacción de diversos atributos macro, meso y microeconómicos. Entre ellos, son determinantes los incentivos generados por el marco institucional y regulatorio, con énfasis en las políticas económicas y científico-tecnológicas.

En este contexto, este trabajo apunta a analizar la dinámica de la inserción externa de los principales sectores industriales de la Argentina para el período 2004-2016. El objetivo es analizar la evolución sufrida tanto en su orientación exportadora como por su penetración importadora; a los efectos de estudiar la situación competitiva de los sectores considerados, asociándola con el régimen macroeconómico del período. Distintos estudios han analizado estas variables de la inserción externa argentina (Herrera y Tavošnanska, 2011; Castells y Schorr, 2015), pero con utilizando un mayor nivel de agregación sectorial. El análisis desagregado de la inserción internacional aquí abordado permite captar las interacciones entre meso y macroeconomía; donde el esquema macroeconómico favorece distintos perfiles de especialización internacional, pero asimismo la inserción comercial internacional repercute en el balance comercial global y la restricción de divisas.

Para ello, en la segunda sección se presenta el marco teórico relevante para el objeto de estudio. En la siguiente sección se analizan los aspectos macroeconómicos generales y en la cuarta sección la inserción externa de la Argentina en el período 2004-2016, haciendo foco en determinantes macroeconómicos y mesoeconómicos de la industria manufacturera, así como en su interacción. La última sección presenta una síntesis y las conclusiones.

## Marco teórico

### *La macroeconomía de la inserción externa*

La experiencia de los países en desarrollo (PED) demuestra un claro vínculo entre los ajustes de balanza de pagos (propios de las “estructuras productivas desequilibradas” destacadas por Diamand, 1972) y el proceso inflacionario, que junto al régimen cambiario determinan el componente endógeno del tipo de cambio real de corto plazo, y por ende impactan en los coyunturales saldos comerciales y de cuenta corriente.

En términos del régimen cambiario, los trabajos de Mundell (1963) y Fleming (1962) dan como corolario la existencia de un “trilema” en la política monetaria: la imposibilidad de administrar a la vez el tipo de cambio nominal y la oferta monetaria en un contexto de apertura de la cuenta capital y financiera. Específicamente para el tipo de cambio nominal devaluado como objetivo de política monetaria, la expansión monetaria necesaria para comprar divisas y sostener el tipo de cambio nominal posee efectos inflacionarios en términos de la concepción monetarista, que solo pueden ser mitigados mediante la esterilización. Esta absorción de dinero hace aumentar la tasa de interés nominal, lo que genera nuevamente una presión a la revaluación nominal debido al aumento de la demanda de moneda nacional por parte de los capitales financieros, que desean adquirir dichos activos de mayor rendimiento, ante la existencia de una cuenta capital y financiera abierta. Estas tensiones son menos intensas cuando hay subutilización de factores productivos, donde la expansión monetaria tiene menores efectos inflacionarios, por lo que es más factible mantener un tipo de cambio real competitivo que permita recuperar la plena utilización de los recursos (Frenkel y Rapetti, 2007).

Sobre esta concepción general, Diamand (1972) incorporó los atributos propios de un PED, como la “estructura productiva desequilibrada”: una elevada productividad en productos primarios, que determina un tipo de cambio real de equilibrio que no permite que la industria sea competitiva, afectando el desarrollo económico de largo plazo de los PED. Esto explicaría el comportamiento cíclico del producto en los PED: las devaluaciones se trasladan parcialmente a precios, alimentando el proceso inflacionario, y haciendo caer el salario real y el consumo. Esto reduce la absorción interna y ajusta el déficit comercial, y la (transitoria) protección cambiaria impulsa la sustitución de importaciones y la producción interna, reiniciando la fase expansiva del ciclo. Ante la rigidez de las exportaciones (de carácter primario), el aumento de importaciones correlacionado al aumento de producción perjudica el balance comercial, lo que generará un nuevo ajuste devaluatorio e inflacionario.

Por su parte, luego del elevado crecimiento de los países asiáticos de industrialización con orientación exportadora, la literatura relativa al crecimiento económico ahondó en las correlaciones entre orientación exportadora y crecimiento. Balassa (1978) esbozó que la orientación exportadora afecta positivamente el crecimiento económico para diversos países en un estadio intermedio de desarrollo. Feder (1982), nuevamente para una muestra de países semi-industrializados, demuestra que la relocalización de recursos hacia los sectores de mayor orientación exportadora genera un aumento de productividad agregada de la economía, ante la existencia de externalidades intersectoriales del proceso exportador.

#### *La mesoeconomía de la inserción externa*

Complementando la relevancia de la orientación exportadora desarrollada en la sección anterior, existe una vasta literatura que enfatiza la importancia de la diversificación exportadora. Esta diversificación exportadora implica una diversificación productiva que permite que los agentes locales “descubran” las ventajas comparativas inexploradas de su economía, donde los pioneros exportadores les muestran el camino a los continuadores (Hausmann y Rodrik, 2003). En la medida en que los países presentan una canasta de exportaciones de alta calidad, basada en artículos más sofisticados, registran un crecimiento posterior más alto que los países que no lo hacen (Rodrik, 2005).

En términos de importaciones, diversos autores propician la aplicación de políticas comerciales con miras a lograr una industrialización basada en sustituir importaciones. La propuesta será, entre otras, favorecer los procesos de aprendizaje tecnológico de firmas que experimentan en un mercado interno protegido (Bruton, 1998), pero evitando los comportamientos de búsqueda de rentas (*rent-seeking*), mediante la competencia interna u otros mecanismos de selectividad de parte del Estado (Cimoli, Dosi, Nelson y Stiglitz, 2009).<sup>1</sup> El objetivo de mediano plazo es alterar la especialización internacional basada en recursos naturales, donde las políticas implementadas deben generar tipos de cambios efectivos múltiples, de manera no sólo de proteger el mercado interno sino especialmente de promover las exportaciones (De Pablo, 1977). Este segundo aspecto de promover exportaciones habría estado ausente en la industrialización de Argentina de la década del sesenta (Liang, 1992).

En este sentido, la literatura muestra que la política comercial debe estar diseñada de manera de administrar las tensiones existentes entre protección comercial e incentivo exportador. Por ejemplo, la aplicación de una protección comercial con cierto grado de generalidad, como la aplicada por algunos países latinoamericanos durante la industrialización por sustitución de importaciones, da como consecuencia el denominado “sesgo antiexportador” de dicha política comercial (Wade, 1989). Los tres principales mecanismos de transmisión de dicho sesgo son el aumento del costo de los insumos importados o sus sustitutos locales, el incentivo a vender al mercado interno (que incita a perder especialización y escala productiva), y una apreciación del tipo de cambio real de equilibrio generada por la caída de demanda de divisas para importar (Sirlin, 1999).<sup>2</sup> Complementariamente, la escasa competencia puede afectar la dinámica de modernización tecnológica e innovación (Aghion *et al.*, 2005).

En contraposición a la aplicación de una protección comercial generalizada, para Wade (1989) el objetivo de favorecer ciertos sectores estratégicos se condice con una protección comercial basada en una dispersión arancelaria, que genere distintas tasas de protección efectiva (Bruton, 1998). Esto permitiría alterar el vector de precios relativos y favorecer la acumulación de factores en los sectores estratégicos. Por ende, no es necesaria (ni deseable) una elevada protección comercial promedio, ya que la misma no altera el vector de precios relativos.

En diversas ocasiones históricas, estas fallas de una protección generalizada fundamentaron procesos de apertura económica que no solucionan los problemas asociados a una especialización internacional basada en sectores de bajo contenido tecnológico, sino que los refuerzan. Grossman y Helpman (1994) destacan que la apertura comercial puede reducir la tasa de crecimiento del producto per cápita de una economía, si la misma se especializa en sectores de reducida dinámica tecnológica. Ante la existencia de procesos de aprendizaje circunscriptos a la esfera nacional (del estilo *learning by doing*, por ejemplo), esta especialización se puede ver reforzada. En este contexto, la existencia de una elevada preferencia de los consumidores por los bienes de mayor dinámica tecnológica puede implicar una tendencia al deterioro de los términos de intercambio de la economía especializada en bienes de baja

---

<sup>1</sup> La experiencia de los tigres asiáticos y de China demuestra la importancia de este tipo de regulaciones en un marco de menor intensidad de la competencia (Stiglitz, 1997).

<sup>2</sup> Uno de los trabajos pioneros en estudiar la simetría entre impuestos a las importaciones y a las exportaciones en un marco de equilibrio general es el de Lerner (1936). Al respecto, la poca relevancia de esta temática al estudiar las reformas económicas en países en desarrollo, e incluso ciertas contradicciones a nivel teórico en dichos análisis, pueden apreciarse en Rodrik (1995).

dinámica tecnológica, impulsando una divergencia de ingresos per cápita a nivel internacional.

### **La inserción externa de la Argentina: aspectos macroeconómicos generales del período 2004-2016<sup>3</sup>**

Primeramente, cabe destacar que el período 2004-2008 fue una etapa de fuerte recuperación y crecimiento económico en la Argentina, en un contexto de tipo de cambio real depreciado. A nivel general, el régimen monetario nacido luego de la convertibilidad implicó implícitamente tener un objetivo de tipo de cambio nominal (del orden de los 3 pesos por dólar) luego de estabilizarse el mercado cambiario; objetivo cambiario que se mantuvo hasta finales del año 2008. Este tipo de cambio representaba inicialmente una devaluación real significativa, que paulatinamente fue erosionando la inflación. Frenkel y Rapetti (2007) remarcan la potencialidad de los objetivos de tipo de cambio real competitivo en motorizar los sectores intensivos en mano de obra, que convergía con el objetivo de recuperar el nivel de empleo luego de la crisis.

Complementariamente, ante la volatilidad demostrada por el sistema financiero internacional, y luego de la crisis cambiaria del 2001, recomponer el stock de reservas internacionales por motivos precautorios también era un objetivo central a nivel gubernamental (Redrado, 2010), lo que se compatibilizaba con el objetivo de tipo de cambio real devaluado. La mitigación de las tensiones del “trilema monetario”, que permitieron mantener el tipo de cambio real devaluado en este período, tuvo dos fundamentos. Por un lado, la creciente demanda de dinero por el contexto de fuerte crecimiento económico y la reciente crisis financiera del país (que implicó un aumento de la preferencia por la liquidez, como mencionan Frenkel y Rapetti, 2007), determinaron en los primeros años una baja necesidad de esterilizar el aumento de la base monetaria, que se tornó más significativa a partir de mediados de 2006 (Dulcich, 2016). Por otro lado, con la salida de la convertibilidad se impusieron controles en la cuenta capital y financiera (Damill y Frenkel, 2009), lo que mitigó la presión a la revaluación que generaría en ese contexto el arbitraje financiero.

La fuerte acumulación de reservas resultantes se vio interrumpida en el año 2009 con el shock negativo de la consolidación de la crisis internacional; con caída de exportaciones y términos de intercambio, y un aumento del atesoramiento en divisa extranjera por parte del sector privado ante el contexto de incertidumbre (Redrado, 2010). En este contexto de crisis internacional, Argentina aumentó el ritmo del crecimiento real del gasto primario de forma anticíclica (Ocampo, 2011). Ante un contexto de menor crecimiento, la recaudación tributaria no pudo acompañar el ritmo del gasto, y por ende se erosionó el leve superávit del resultado fiscal del 2010, para tornarse en un creciente déficit fiscal en años subsiguientes (Cetrángolo *et al.*, 2015).

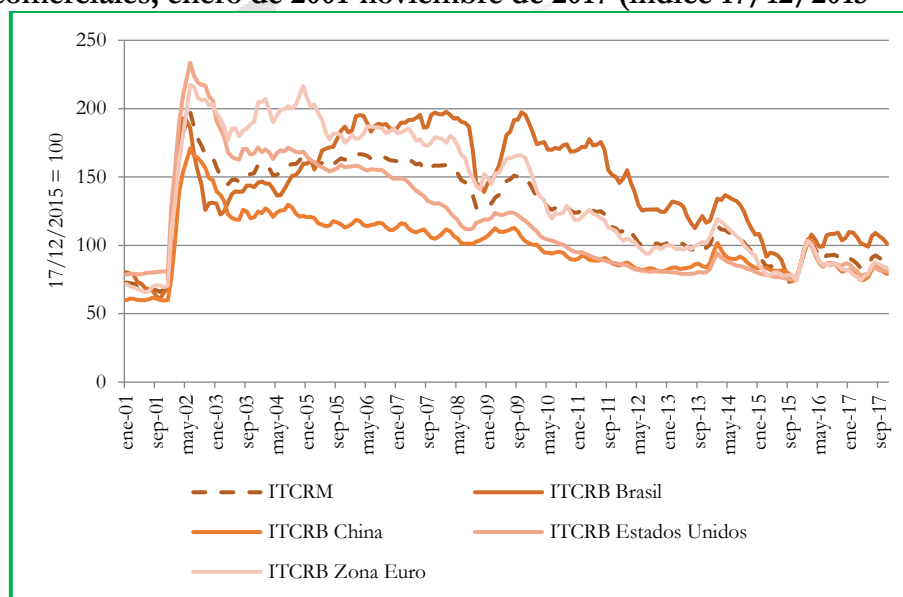
En el marco de la crisis internacional, el cambio de objetivos de política económica a partir del 2009 reemplazó la primacía de los objetivos de tipo de cambio por los de financiamiento del gasto, trocando la política laxa de oferta monetaria del régimen de objetivos cambiarios en una política determinadamente expansiva (Dulcich, 2016).

---

<sup>3</sup> Se toma el año 2004 como punto de partida del análisis del período posconvertibilidad por la disponibilidad de los datos de Valor Bruto de Producción (VBP) por sector de actividad económica del INDEC.

La creciente emisión monetaria para financiar el déficit impulsó la inflación, con elevados niveles de empleo que redujeron la elasticidad de la oferta agregada y alimentaron la puja distributiva, en un escenario de relativamente reducidos aumentos de la productividad (Wainer, 2017). El Gobierno reaccionó pisando el precio de las tarifas públicas y utilizando el tipo de cambio como ancla nominal, lo que generó una fuerte apreciación (Gráfico 1). Por ende, el período 2008-2015 se caracterizó por un menor y más volátil crecimiento económico, en un contexto de una mayor apreciación real del tipo de cambio.<sup>4</sup>

**Gráfico 1: Evolución del tipo de cambio real multilateral y bilateral con los principales socios comerciales, enero de 2001-noviembre de 2017 (índice 17/12/2015 = 100)**



Fuente: elaboración propia en base a información del BCRA.

La creciente apreciación del tipo de cambio, la caída en los términos del intercambio, la existencia de cupos a la exportación en productos primarios y el aumento de las importaciones generado por el mayor nivel de actividad deterioraron la balanza comercial, cuyo saldo se tornó deficitario en el año 2015. En este contexto, aumentaron los controles a las importaciones, aunque no estimularon un proceso significativo de sustitución de importaciones, y en diversos casos habrían tenido un sesgo antiexportador.<sup>5</sup> En definitiva, el saldo de la balanza comercial se redujo drásticamente (Gráfico A.1 del Anexo).

<sup>4</sup> Gerchunoff y Rapetti (2016) destacan que la apreciación real surge de la incompatibilidad entre el tipo de cambio real de equilibrio social (que refleja determinaciones políticas, principalmente el impacto inflacionario de la puja distributiva motorizada por la clase trabajadora) y el tipo de cambio de equilibrio macroeconómico (que determina un equilibrio en el balance de pagos); siendo el segundo un tipo de cambio real más devaluado que el primero. En dicho marco el proceso inflacionario está impulsado principalmente por los salarios nominales, en un argumento similar al de Olivera (1991) para analizar las divergencias entre el equilibrio social y el de mercado. Sin embargo, las estimaciones empíricas para la postconvertibilidad demuestran que los salarios acompañaron (de forma levemente rezagada) a la inflación, y no comandaron su suba (Dulcich, 2016); mientras que destacan los fundamentos estructurales (por concentración de oferta y variación de precios relativos) y monetaristas (especialmente a partir del año 2009) de la inflación en dichos años. La apreciación real surge de la utilización del tipo de cambio nominal como ancla antiinflacionaria, que al atacar a un mecanismo de transmisión en vez de a los fundamentos de los *shocks* inflacionarios mostró bajos niveles de efectividad.

<sup>5</sup> Como se podrá apreciar en el Gráfico 4, en el período 2008-2015 prácticamente todos los sectores de la industria, con diversas intensidades, desplazaron la participación de la oferta importada en el mercado interno a costa de reducir su orientación exportadora. En dicho período, la política de restricción a las importaciones ganó en intensidad y extensión (ver más abajo). Sin embargo, identificar y cuantificar los distintos mecanismos

Por otro lado, pese a los controles a la movilidad de capitales, la fuga de divisas creció. La pérdida constante de reservas para sostener un tipo de cambio real cada vez más apreciado llevó al gobierno a aplicar controles para la compra de divisas (el llamado “cepo”), lo que derivó en la aparición de una cotización informal.

El cambio de gobierno en diciembre de 2015 implicó un giro importante en el modelo económico. Bajo el diagnóstico de que Argentina era una economía excesivamente cerrada a nivel comercial y financiero, se llevaron adelante una serie de políticas cuyos objetivos señalados eran incrementar el volumen de comercio internacional y atraer inversiones extranjeras, entre otras.

En primer lugar, se levantaron los controles a la compra de divisas (lo que generó una devaluación inicial del 40%), se eliminaron las restricciones a la movilidad de capitales y a la liquidación de divisas por parte de los exportadores, y posteriormente se desarmaron las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación (DJAI) (ABECEB, 2017). Éstas últimas habían entrado en vigencia en febrero de 2012 y consistían en un mecanismo en el cual distintos organismos oficiales podían autorizar o bloquear importaciones, con el fin de controlar el egreso de divisas.

El impacto inflacionario de la devaluación generó una caída importante del salario real (debido a que los salarios no pudieron acompañar el aumento generalizado de precios), desplomando el consumo interno y el nivel de actividad en el año 2016 (Neffa, 2017). Las importaciones se redujeron un 7,1% en 2016 por la caída en los precios de importación (-10,1%), aunque corresponde destacar un aumento de las cantidades (3,4%), aún con la caída en la actividad económica (Carciofi y Campos, 2018). Por otro lado, las exportaciones crecieron producto de la devaluación y la desregulación del comercio exterior, ya que aumentó la competitividad cambiaria y se estimuló a los exportadores agropecuarios a liquidar stocks. Concretamente las exportaciones aumentaron cerca de un 2%, y las de productos primarios por arriba del 17% (INDEC, 2017). Así, en 2016 el saldo comercial volvió a ser positivo, aunque esto se debió principalmente a la caída en las importaciones producto de la recesión de la economía. Al volver a crecer en 2017, y ante la liberalización de las importaciones, el déficit comercial creció fuertemente (Gráfico A.1 del anexo).

La política monetaria, por su parte, se subordinó a un régimen de metas de inflación que entró en tensión con el financiamiento del déficit fiscal. Las tasas de interés subieron fuertemente frenando el nivel de actividad y promoviendo la entrada de capitales financieros en un contexto de desregulación de la cuenta capital y financiera.<sup>6</sup> Sin embargo, la inflación no se redujo. De hecho, en 2016 se aceleró, producto de la devaluación inicial y del aumento de tarifas, entre otros fundamentos (Neffa, 2017).

Estos vaivenes de la coyuntura macroeconómica impactaron y se vieron retroalimentados por la inserción internacional de los distintos sectores de la industria. Al estudiar la

---

del sesgo antiexportador (aumento de precio de insumos importados, pérdida de escala y especialización por el incentivo a vender al mercado interno, y apreciación real por menor demanda de divisas para importar) de dichas políticas para cada sector (donde se deben controlar otros factores, como la apreciación real de origen macroeconómico, la caída de la demanda externa, etc.) excede a los objetivos del presente trabajo.

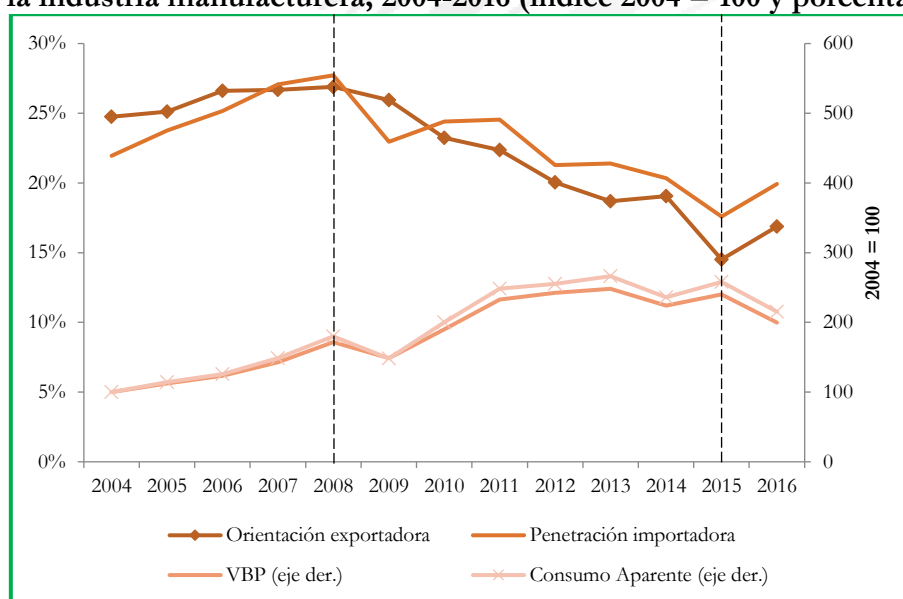
<sup>6</sup> El aumento en la tasa de interés es recesivo por el encarecimiento del crédito y por desincentivar la inversión productiva al aumentar las ganancias asociadas al sector financiero. Si bien también alienta la entrada de capitales externos que aprecian la moneda este efecto compensador es insostenible en el mediano y largo plazo, por lo que predomina el efecto contractivo del aumento de tasa. Además, en este caso el aumento de la tasa se realizó posteriormente a una fuerte devaluación, por lo que pese a la importante apreciación real del tipo de cambio éste terminó el 2016 por arriba del valor previo a la devaluación de diciembre de 2015.



orientación exportadora (mediante el *ratio* entre exportaciones y producción) y la penetración importadora (mediante el *ratio* entre importaciones y consumo aparente) se puede analizar más de cerca el la inserción internacional de la industria, donde se pueden diferenciar tres etapas, en las cuales profundizaremos en la próxima sección.<sup>7</sup>

La primera comprende el periodo entre 2004 y 2008 en el que la industria creció fuertemente y se abrió al mercado internacional, pues tanto la orientación exportadora como la penetración importadora aumentaron (Gráfico 2). La segunda etapa comprende el periodo 2008-2015, marcado inicialmente por la crisis internacional. Lo que caracteriza a esta etapa es el mayor proteccionismo y el sesgo antiexportador, ya que tanto la penetración importadora como la orientación exportadora cayeron fuertemente.

**Gráfico 2: VBP, consumo aparente, orientación exportadora y penetración importadora de la industria manufacturera, 2004-2016 (índice 2004 = 100 y porcentajes)**



Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC y Comtrade.

Nota: Los datos de exportaciones, importaciones, consumo aparente y VBP necesarios para la construcción de estos índices están expresados en dólares constantes de 2004.

El cambio de gobierno en diciembre de 2015 dio lugar a una modificación en la inserción externa, lo que se ve claramente en la mayor apertura: en 2016 tanto la orientación exportadora como la penetración importadora tuvieron un fuerte crecimiento. Sin embargo,

<sup>7</sup> Los *ratios* de exportaciones sobre producción e importaciones sobre consumo aparente representan la incidencia del sector externo como destino de la producción local sectorial u origen de los bienes del sector consumidos localmente, respectivamente. Estos índices han sido utilizados para caracterizar la inserción externa de la Argentina en Herrera y Tavosnanka (2011), Bekerman y Dulcich (2013), entre otros. En el presente trabajo, el consumo aparente ha sido calculado suponiendo una variación de *stocks* nula, al restarle las exportaciones a la suma de la producción e importaciones.

Los valores de las series necesarias para construir la penetración importadora (importaciones y consumo aparente), así como las necesarias para construir la orientación exportadora (exportaciones y VBP) se encuentran expresados en dólares constantes de 2004 (salvo cuando se explicita otra unidad de medida). Los datos obtenidos en *Comtrade* (exportaciones e importaciones) se encuentran en dólares corrientes, para lo cual se los deflactó por el IPC (Índice de Precios al Consumidor) de los Estados Unidos para obtener los valores en dólares constantes de 2004. Asimismo, se recurrió a las tablas de correspondencia de Naciones Unidas para compatibilizar las distintas ramas con la clasificación del INDEC. Los datos de VBP en pesos corrientes publicados por este organismo primero fueron convertidos a dólares y luego deflactados por el índice del IPC de los Estados Unidos.

el alza en estas *ratios* se explica principalmente por la caída en el VBP y en el consumo aparente, y no por un aumento real en las exportaciones y las importaciones.

## **Aspectos meso económicos de la inserción externa de la Argentina en el período 2004-2016**

### *Evolución general de la industria manufacturera: 2004-2016*

El período 2004-2008 se caracterizó por ser de fuerte crecimiento en la economía en su conjunto, y especialmente en el sector industrial. El aumento de la demanda interna fue el factor principal, pero también aumentaron las ventas externas, tanto por factores endógenos como exógenos.

El VBP de la industria creció un 72% entre 2004 y 2008. La recuperación en el uso de la capacidad instalada generó aumentos de productividad que permitieron un crecimiento del salario real sin afectar la rentabilidad de las inversiones, por lo que se expandieron conjuntamente la inversión y el consumo (Schorr y Wainer, 2014). Por otro lado, el aumento en los términos del intercambio impulsados por la demanda china, el dinamismo de la economía brasileña y la existencia de un tipo de cambio competitivo, generaron un crecimiento exponencial de las exportaciones industriales. Por esta razón, la orientación exportadora tuvo un alza de 2 puntos porcentuales (p.p), al pasar del 25% al 27%. Sin embargo, dicha variación no se dio de manera homogénea entre los distintos sectores, como veremos en el próximo apartado.

Respecto de la política industrial sobresale el tipo de cambio diferencial a través de derechos de exportación en productos primarios y manufacturas de origen agropecuario. Esta herramienta procuraba orientar las decisiones de inversión desafiando las ventajas comparativas estáticas, fundadas en la cantidad y calidad de los recursos naturales (Lavarello y Sarabia, 2015).

Al mismo tiempo, aumentó la penetración importadora. El fuerte crecimiento de la demanda interna no logró satisfacerse completamente con el incremento de la producción nacional, por lo que la variación lineal de la penetración importadora en la industria fue de casi 6 p.p. Este incremento de la penetración importadora se explica, en parte, en que no se evidencia en esta etapa un aumento significativo de la protección comercial. Hasta el año 2008 las diversas medidas de política comercial aplicadas afectaron en promedio a 880 subpartidas arancelarias (18% de las subpartidas totales que componen el sector manufacturero) (Gárriz *et al.*, 2015).

En definitiva, en esta primera fase no hubo políticas industriales activas y coordinadas, más allá de unos pocos instrumentos (algunos de ellos originados en la convertibilidad) que de hecho perpetraron buena parte del legado noventista respecto del perfil de inserción externa.

A modo de ejemplo se puede mencionar la legislación de inversiones extranjeras (Ley 21.382) sancionada en 1976 y ampliada durante la década de 1990, y la casi totalidad de los 58 Tratados Bilaterales de Inversión que nuestro país suscribió en dicho decenio. En este contexto, el crecimiento de la demanda de ciertos bienes con un componente importado muy alto (automóviles y electrónica de consumo) promovió una suerte de “sustitución inversa” en la medida en que se habilitó el ingreso al país de bienes importados que terminaron

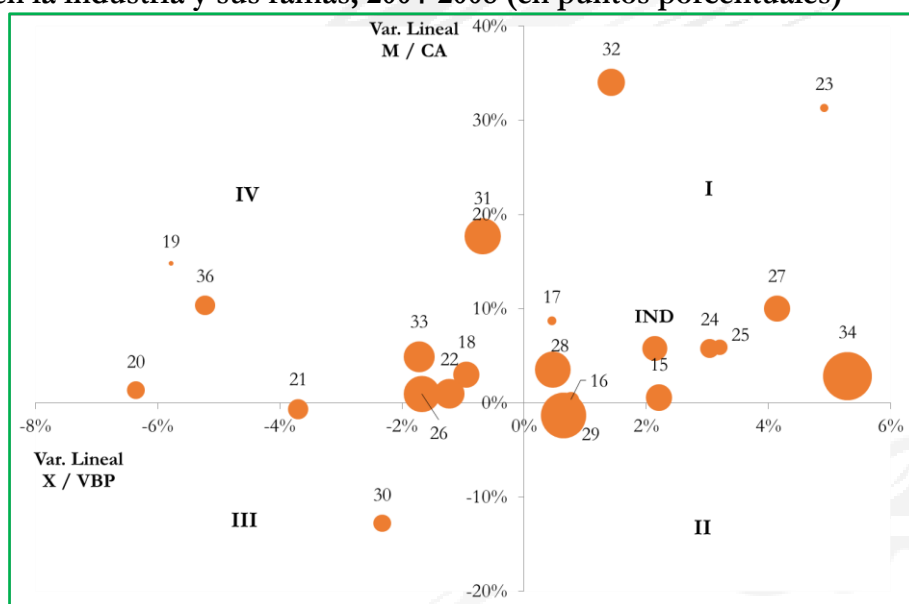
desplazando a producciones nacionales existentes y con potencial competitivo (Castells y Schorr, 2015).<sup>8</sup>

*Análisis desagregado a nivel sectorial: 2004-2016*

Al analizar la inserción externa a nivel desagregado, el Gráfico 3 nos permite distinguir cuatro cuadrantes. En el I se encuentran aquellas ramas en las que aumentaron tanto la orientación exportadora como la penetración importadora, en el II aquellas que aumentaron su orientación exportadora y al mismo tiempo redujeron la penetración importadora, en el III las ramas en las que mermaron ambas variables y en el IV aquellas en las cuales cayó la orientación exportadora, pero aumentó la penetración importadora.

Casi todos los sectores están concentrados en los cuadrantes I y IV. Mientras la penetración importadora aumentó en prácticamente todas las ramas, la orientación exportadora se comportó de manera heterogénea (creció en doce y disminuyó en diez de las ramas analizadas).

**Gráfico 3: Variación lineal de la penetración importadora y de la orientación exportadora en la industria y sus ramas, 2004-2008 (en puntos porcentuales)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.  
 Nota: el tamaño de la burbuja es proporcional a la variación del VBP entre puntas.

Las ramas del cuadrante I (en las que aumentó tanto la orientación exportadora como la penetración importadora) son alimentos y bebidas (15), tabaco (16), textiles (17), refinación de petróleo (23), productos químicos (24), caucho y plástico (25), metales comunes (27), productos de metal (28), equipos de comunicación (32) y vehículos automotores (34). A continuación se analizan con mayor detenimiento algunas de estas ramas, así como las situadas

<sup>8</sup> Un análisis de las formas que asumió la “sustitución inversa” y sus principales factores explicativos en las ramas de bienes de capital, automóviles y electrónica de consumo se pueden encontrar en Castells, Ferreira, Inchauspe y Schorr (2014), Castells y Schorr (2013) y Schorr y Porcelli (2014), respectivamente.

en otros cuadrantes, seleccionas en virtud de su peso relativo dentro del entramado industrial o por presentar una dinámica particular.<sup>9</sup>

La rama de alimentos y bebidas (15) es la de mayor VBP y exportaciones, así como la que presenta el mejor balance comercial. Estas exportaciones tuvieron un alza del 87% en el período bajo estudio, impulsadas por la pujante demanda china (Bekerman y Dulcich, 2013), lo que generó un aumento de 2 p.p. en la orientación exportadora. La fuerte competitividad del sector se demuestra asimismo por el hecho de que la penetración importadora de la rama es mínima.

El sector de refinación de petróleo (23) logró aumentar su orientación exportadora en casi 5 p.p, siendo una de las ramas que más aumentó este coeficiente. Sin embargo, su penetración importadora tuvo un alza de más de 31 p.p, por lo que es, también, una de las ramas que perdió más mercado en manos de las importaciones. El aumento de la orientación exportadora se explica en parte por los mayores incentivos a exportar dados por el crecimiento del precio internacional del barril de petróleo (BP Stastical Review of World Energy, 2011). En este contexto, el aumento progresivo de los derechos de exportación se consagró como una de las principales políticas petroleras del kirchnerismo. En la práctica las retenciones al petróleo crudo se situaron en torno al 45% en 2004 y se volvieron móviles a partir de 2007.<sup>10</sup> Esta política se combinó con una estrategia de acuerdos de precios entre el Gobierno y los formadores de precios. Si bien estas medidas lograron mantener los precios internos bajo control, no estimularon la inversión para aumentar la exploración ni la capacidad de refinación por parte de las empresas, en su mayoría transnacionales (Barneix, 2017). El aumento en las importaciones se explica principalmente por el hecho de que las mismas se encontraban muy deprimidas al inicio del período analizado (Schorr y Wainer, 2014).

En relación con la rama de metales comunes (27), donde se incluye parte de la minería (oro no monetario), la incorporación de nuevas tecnologías al proceso de prospección, exploración y explotación, el alza del precio de los metales en el mercado internacional, la implementación de un marco legal favorable a las grandes empresas generó un “boom minero” (de 18 proyectos mineros instalados en el país en 2002 a 407 proyectos en 2009). Este crecimiento, sin embargo, ha estado marcado por la conflictividad social, producto de los perjuicios socio ambientales que genera la explotación en gran escala realizada por las multinacionales mineras (Álvarez Huwiler, 2017). El impulso a la obra pública durante la posconvertibilidad es otro factor importante para explicar el crecimiento de esta rama (Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2016). Así, en la rama de metales comunes también se observa una mayor apertura en ambos sentidos. La orientación exportadora tuvo un alza de 4 p.p, al tiempo que la penetración importadora aumentó en 10 p.p. Si bien tanto el VBP como el consumo crecieron fuertemente, el aumento de las exportaciones y las importaciones fue mucho mayor.

Los equipos de radio, TV y comunicaciones (32), aumentaron marginalmente su orientación exportadora, pero este aumento pierde relevancia frente a un aumento de la penetración importadora de 34 p.p., en un contexto de creciente consumo interno. Esta dinámica importadora no se puede entender sin considerar el régimen promocional de Tierra del

<sup>9</sup> La información complementaria de cada una de las ramas se encuentra en el Cuadro A.1 del anexo. Para los siguientes períodos se pueden consultar los Cuadros A.2 y A.3, también en el anexo.

<sup>10</sup> Las retenciones móviles determinaban un precio de exportación fijo de 42 dólares por barril (Resolución 394 de 2007 del Ministerio de Economía), ya que las retenciones acaparaban la diferencia entre dicho precio y el del mercado internacional, siempre que este último superara los mencionados 42 dólares (Sabatella, 2012).

Fuego. Si bien desde su implementación ha ido sufriendo alteraciones (Bekerman y Dulcich, 2017), el núcleo de los incentivos siguió centrándose en torno a la liberación de aranceles al comercio exterior y la eximición del pago de tributos nacionales. Las empresas electrónicas son más de la mitad de las empresas beneficiadas por el régimen y son claramente las que tienen un mayor sesgo importador (Schorr y Porcelli, 2014).

El sector automotriz (34) exportó 5 p.p. más de su producción en el período bajo análisis. En tanto, la penetración importadora creció en casi 3 p.p. Durante el primer lustro de los años 2000 se implementaron los Acuerdos de Complementación Económica (ACE) en este sector entre los cuales sobresalen los acuerdos con Brasil que ponen un límite al desequilibrio comercial. Sin embargo, los incentivos económico-financieros locales alteraron las rentabilidades relativas y la competencia vía precio perjudicando la producción local (Lavarello y Sarabia, 2015). Aun así, el VBP del sector creció un 139% y las exportaciones aumentaron por encima de las importaciones (172% y 167% respectivamente) aun con un fuerte crecimiento de la demanda interna (154%).

En el cuadrante II se sitúan aquellas ramas en las que aumentó la orientación exportadora y cayó la penetración importadora. Durante el período 2004-2008 solo la rama de maquinaria y equipo (29) cumplió con estas condiciones. Si bien tanto el alza como la caída son pequeñas (+0,6 p.p para la orientación exportadora y -1,3 p.p para la penetración importadora) no es para nada desdeñable este comportamiento, especialmente si se tiene en cuenta el fuerte crecimiento del VBP y del consumo aparente (ambas variables crecieron un 131%). El tipo de cambio real competitivo benefició a este sector, que en los noventa había sufrido fuertemente la conjunción de apertura económica y apreciación real. Además, el régimen especial orientado a bienes de capital fijó un reintegro equivalente al 14% del precio de venta neto del valor de los insumos importados para la producción local, que podía ser aplicado para el pago de impuestos nacionales a través de un bono fiscal (Decreto 379/201 de la Secretaría de Industria). Esta medida procuraba compensar la suspensión de los Derechos de Importación Extrazona (DIE) sobre los bienes de capital, que hasta ese momento eran del 14% (Lavarello y Sarabia, 2015). Sin embargo, el efecto del incentivo cambiario, en este contexto de apertura comercial sectorial, no impidió que el mismo continúe con su comportamiento estructuralmente deficitario en términos de comercio exterior (Dulcich, 2018). La inversión acompañó el proceso de reactivación de la economía y la actividad industrial (incluso superó el máximo registrado en 1998), pero la inversión en maquinaria y equipo no fue la más dinámica. Allí destacan la actividad de la construcción y la telefonía (Porta y Fernández Bugna, 2007).

El cuadrante III, por su parte, se compone de sectores con una caída tanto en la penetración importadora como en la orientación exportadora; una tendencia contrapuesta al comportamiento general de la industria en este período. Es el caso de los productos de papel (21) y maquinaria de oficina (30).

La rama de maquinaria de oficina (30) solo representaba el 0,3% del VBP de la industria en 2008 pero es la que mayor porcentaje del mercado interno ganó en detrimento de las importaciones: la penetración importadora disminuyó en casi 13 p.p. La producción nacional de PC de escritorio creció hasta acaparar el 90% del consumo aparente para el año 2009 (sin desconocer la fuerte incidencia de las importaciones en los insumos más complejos), para comenzar a retroceder en los años siguientes, como remarca Luppi (2013). El autor destaca también la escasa orientación exportadora del complejo de electrónica en general, que se

aprecia para el caso de la maquinaria de oficina, donde la orientación exportadora cayó en 2 p.p. en el período bajo análisis.

En el cuadrante IV se sitúan las ramas en las que aumentó la penetración importadora y cayó la orientación exportadora, o sea aquellas que presentan el peor desempeño. Encontramos en este cuadrante a las ramas de prendas de vestir (18), cuero y calzado (19), madera (20), edición e impresión (22), minerales no metálicos (26), maquinaria y aparatos eléctricos (31), instrumentos médicos (33) y muebles y colchones (36).

La rama del cuero y el calzado (19) es la que menos creció en esta etapa (14%). Además, es una de las únicas dos ramas (la otra es la de fabricación de muebles) cuyas exportaciones cayeron en el período (3%), por lo que la orientación exportadora se redujo en algo menos de 6 p.p. Por otra parte, a pesar de registrar una caída en el consumo interno (-17%) las importaciones aumentaron fuertemente (127%), por lo que la penetración importadora se incrementó en casi 15 p.p. Esto revela que la suba en el tipo de cambio real no resultó suficiente por sí sola para revertir sus costos laborales comparativamente altos y su déficit en materia de escala (Bernat, 2016). Esta rama mostraba una brecha amplia respecto de la frontera tecnológica internacional, y una alta dependencia tecnológica (Baruj y Porta, 2015). Con todo, es importante marcar la heterogeneidad de esta rama. Mientras el cuero se destina principalmente al mercado externo el calzado se destina al interno, lo que genera dinámicas muy distintas. La producción de marroquinería y talabartería, por ejemplo, casi no creció desde la salida de la convertibilidad hasta 2011, en tanto que calzado triplicó su producción respecto de 1998 (y más que la cuadruplicó respecto de 2002) (Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2016)

En la rama de aparatos eléctricos (31) la orientación exportadora disminuyó levemente (casi 1 p.p.), mientras que la penetración importadora creció en 18 p.p. Esta dinámica importadora está muy ligada al sub-régimen industrial fueguino, especialmente por la eliminación de aranceles a la importación. Si bien el boom importador se dio especialmente a partir de 2009, hubo ciertas importaciones que crecieron fuertemente durante el período bajo análisis. Las empresas electrónicas duplicaron las importaciones entre 2003 y 2007 (Schorr y Porcelli, 2014).

Concluyendo, podemos destacar que en esta etapa el crecimiento del VBP fue insuficiente para satisfacer completamente el fuerte aumento de la demanda interna. Por lo tanto, la penetración importadora subió en prácticamente todas las ramas, generando un aumento de casi 6 p.p para la industria en su conjunto (pasó de 22% a 27,8%).

En cambio, la evolución de la orientación exportadora de los distintos sectores fue muy dispar. Mientras algunos se volcaron mayoritariamente al mercado interno, relegando su orientación exportadora, las ramas de mayor producción (alimentos y bebidas, productos químicos, metales comunes, automotriz) incrementaron la colocación de su producción en mercados externos. Por lo tanto, al observar a la industria en su conjunto, se observa un alza de la orientación exportadora de más de 2 p.p. (pasó de 24,8% a 26,9%). En conjunto con el incremento de la penetración importadora, este fenómeno determina, para este período, un contexto de apertura comercial de la economía argentina.

### *Evolución general de la industria manufacturera: 2008-2015*

La segunda fase se enmarca en un contexto macroeconómico diferente, signado por un menor y más volátil crecimiento económico, y una mayor apreciación real del tipo de cambio, como ya hemos mencionado.

Aun con una caída importante de las exportaciones (-25%), el VBP de la industria en su conjunto creció cerca del 40%, de la mano del mayor consumo interno (44%). Empero, ese crecimiento no se dio de manera homogénea a lo largo del periodo analizado. Más allá de una caída de la producción industrial en el primer trimestre del año 2009 (producto de la crisis internacional) la dinámica de crecimiento continuó hasta el 2011, año en el cual la actividad industrial se estancó mostrando ciertos signos de alarma. El PBI (Producto Bruto Interno) industrial per cápita creció un 26,3% entre 2005 y 2011, siendo la novena economía que más creció a nivel mundial. Entre 2011 y 2015 en cambio cayó un 6,5%, ocupando el puesto 42 (Coatz y Schteingart, 2016). Entre agosto de 2013 y marzo de 2015 el Estimador Mensual Industrial (EMI) respecto a igual mes del año anterior evidenció 20 meses de caídas consecutivas, y durante el resto del 2015 el crecimiento fue mínimo (Gaité, 2017).

Para proteger a la industria nacional de la crisis internacional, y ante la pérdida de la protección cambiaria que generó la apreciación real motorizada por la inflación, el gobierno llevó adelante un aumento de la protección comercial. Las subpartidas arancelarias alcanzadas por al menos una medida pasaron de 18% en el promedio del periodo 2003-2007 a 30% en el año 2012 (unas 1.230 subpartidas). Asimismo, estas medidas cambian de perfil dado que 70% de ellas afectan tanto el precio como las cantidades importadas y crecen las subpartidas arancelarias con dos o más medidas de forma simultánea (Gárriz *et al.*, 2015).

El mayor alcance de la política comercial se logró, en parte, acelerando los plazos para las investigaciones antidumping y profundizando las licencias no automáticas (LNA), que posibilitaron proteger comercialmente a las industrias sensibles. Si bien las LNA ya eran utilizadas desde la década del noventa es a partir del año 2008 que toman mayor importancia, al pasar de 85 a 157 posiciones arancelarias. Entre el año 2009 y 2010, aumentaron a 411 posiciones, justificándose en un requisito de protección de empleo (Heyn y Moldovan, 2011).

Estas medidas se profundizaron para dar paso a restricciones generalizadas a las importaciones, bajo la forma de DJAI y “uno por uno” (habilita importar por un valor que no supere el de las exportaciones). En el año 2013 se elimina el régimen de LNA y las DJAI pasan a ser el único instrumento de control de importaciones. En total (excluyendo combustibles, aviones y trenes) el nuevo régimen de administración del comercio abarcó el 87% de las importaciones de 2014 con un impacto estimado de ahorro de divisas de alrededor de 1.200 millones de dólares, excluyendo al sector automotor y de electrónica (Lavarello y Sarabia, 2015).

Sin embargo, estas medidas fueron objetadas ante la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual determinó que Argentina debería dejar de aplicarlas por ser incompatibles con la normativa internacional. La imposibilidad de implementar estas medidas demuestra que la Argentina llevó al límite la protección comercial durante esta etapa (Burgos y Utruri, 2015).

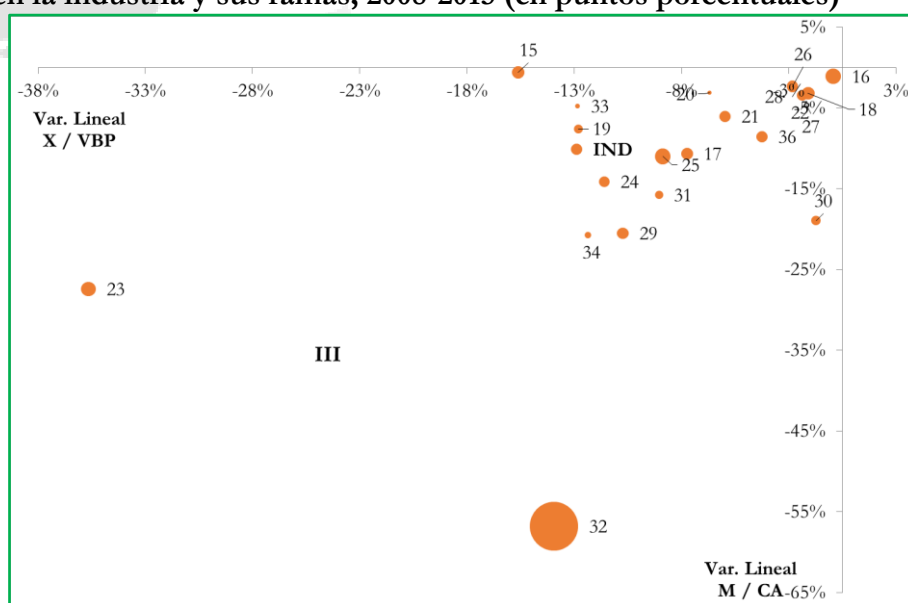
En este sentido, respecto de la política industrial en esta segunda etapa se aplicaron ciertas medidas inexistentes en la primera etapa, por ejemplo las restricciones a las importaciones, el aumento de ciertos aranceles con vistas a proteger la industria nacional, la reestatización de algunas empresas (se destaca la compra de la mayor parte del paquete accionario de YPF, la empresa más grande del país), la aplicación de líneas de asistencia financiera con el fin de

redireccionar proyectos de inversión a la esfera productiva y el fomento a la demanda por distintas vías (programas “Procreauto”, “Ahora 12”, etc.) (Castells y Schorr, 2015). Sin embargo, en general, estas medidas han quedado subordinadas a la coyuntura macroeconómica y no a la conformación de un plan de desarrollo industrial.

#### *Análisis desagregado a nivel sectorial: 2008-2015*

El comportamiento industrial durante el periodo 2008-2015 puede ser caracterizado por su mayor orientación hacia el mercado interno. En el Gráfico 4 todas las ramas se situaron en el cuadrante III, lo que significa que en todos los casos cayeron tanto la penetración importadora como la orientación exportadora.

**Gráfico 4: Variación lineal de la penetración importadora y de la orientación exportadora en la industria y sus ramas, 2008-2015 (en puntos porcentuales)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.

Nota: el tamaño de la burbuja es proporcional a la variación del VBP entre puntas. La burbuja del sector 27 refleja caída del VBP.

Dentro de las ramas más importantes, la de alimentos y bebidas (15) creció por encima del promedio industrial (49% vs 40%) por lo que aumentó su ponderación dentro de la producción agregada de la industria. Su orientación exportadora descendió en 15 p.p mientras que la penetración importadora descendió 0,6 p.p.

La rama de refinación de petróleo (23) es la que presenta la mayor caída en las exportaciones (-86%). Si bien la producción tuvo un alza de 67%, el aumento del consumo interno (168%) redujo considerablemente los saldos exportables; a la par que el mencionado esquema de retenciones móviles desincentivaba las colocaciones externas. Las importaciones, por su parte, se redujeron un tercio dando lugar a una reducción de 27 p.p en la penetración importadora. La decisión de expropiar el 51% de la empresa YPF en el año 2012 representó un cambio importante en la política energética nacional con el desplazamiento de la “gerencia financiera” por parte de la “gerencia productiva” (CEPAL, 2015). El Programa Sustenta permitió detectar proveedores nacionales y establecer convenios de aprovisionamiento con distintas empresas. Entre 2013 y 2015 se realizaron inversiones por 50 millones de dólares



canalizada principalmente por proveedores locales, que catalizaron inversiones adicionales por un monto de 110 millones de dólares. Aun así, la expropiación de YPF no pudo revertir la fuerte brecha tecnológica en materia de exploración y extracción luego de décadas de deterioro de sus capacidades de I+D (Lavarello y Sarabia, 2015).

La fabricación de equipos de radio, televisión y comunicaciones (32), como ya ha sido mencionado, está sumamente condicionada por el régimen de Tierra del Fuego. La reapertura de dicho régimen a proyectos de empresas productoras de celulares y computadores portátiles explica que el mismo haya pasado de representar el 21% al 37% del total de los recursos de la política de apoyo a la industria. Dicha reapertura se vería reforzada por un conjunto de medidas que aumentarían el tamaño y el grado de protección del mercado interno: la política de ingresos, la implementación del plan “Conectar Igualdad”, la aplicación de restricciones a las importaciones, y la modificación de la ley de impuestos internos que implicó una subvención adicional para el régimen fueguino (Lavarello y Sarabia, 2015). El mayor incentivo otorgado al régimen generó una explosión en la producción de equipos de radio, televisión y comunicaciones, por lo que el peso relativo de la rama sobre la producción industrial agregada aumentó del 0,5% a poco menos del 3%. Si bien la penetración importadora cayó 56 p.p el régimen generó escasos incentivos a la sustitución de partes y componentes, especialmente los de mayor contenido tecnológico. En consecuencia, el valor agregado local y la integración con proveedores del territorio nacional fueron muy bajos (Bekerman y Dulcich, 2017). Asimismo, se generaron escasos incentivos específicos a la exportación, especialmente considerando las desventajas de localización de la región; reforzando el carácter mercado internista del régimen. Luego de caer 12 p.p. la orientación exportadora llegó a ser de apenas el 0,5% en el año 2015.

La rama de vehículos automotores (34) tuvo un crecimiento punta a punta de 14%, aunque presenta un quiebre en el año 2011, cuando la producción automotriz alcanzó récords históricos. La apreciación del peso y la implementación del Plan *Brasil Maior*, ampliaron significativamente el déficit comercial bilateral en este rubro. Posteriormente la recesión de este país incidiría negativamente sobre las exportaciones argentinas, impactando negativamente sobre la producción. Sin embargo, las regulaciones impuestas en el sector con el fin de disminuir el déficit comercial tuvieron cierto impacto. Entre 2008 y 2015 las importaciones cayeron un 18% y el consumo aparente aumentó un 29%, generando una caída de casi 21 p.p en la penetración importadora. Esto refleja cierto proceso sustitutivo, aunque posiblemente no en toda la potencialidad del sector. Según Goldstein, Kulfas y Zack (2017) entre 2007 y 2012 el 83,1% del total de las importaciones del sector presentaba una factibilidad de sustitución entre media y alta, la mayor de toda la industria.

En resumen, el periodo 2008-2015 se caracteriza por un redireccionamiento de la economía hacia el mercado interno. Luego de tocar un techo en el año 2011, la producción industrial comenzó a mostrar ciertos signos de alarma y, a la vez, la restricción externa se intensificó. Los mayores aranceles y especialmente los controles a la importación permitieron coyunturalmente ahorrar divisas. Sin embargo, esos controles tendieron a generar un sesgo anti exportador y limitaron la dinámica productiva de distintos sectores.

### *Evolución general de la industria manufacturera: 2015-2016*

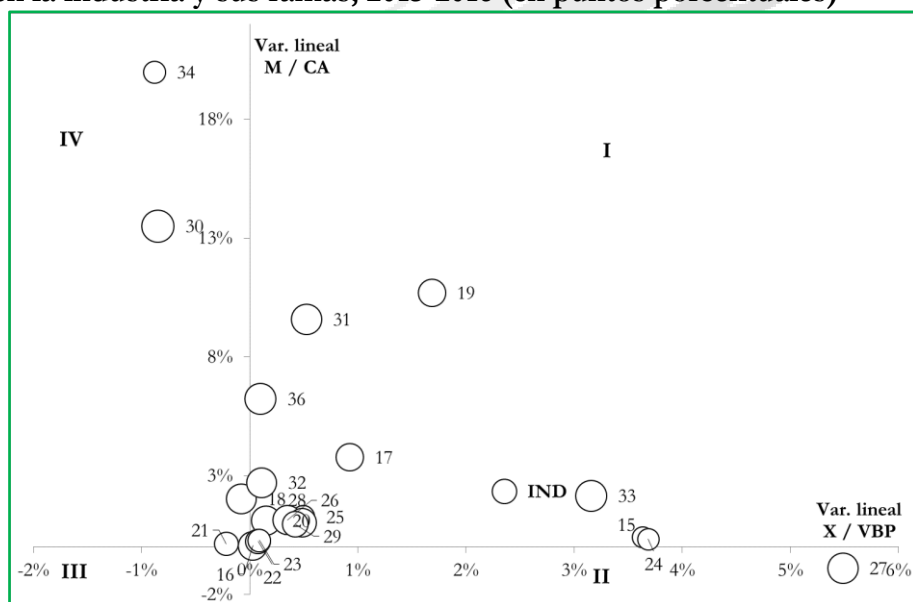
Los cambios introducidos por el nuevo gobierno en 2016 afectaron negativamente a la industria manufacturera. La devaluación, la quita/reducción de retenciones a la exportación agropecuaria, la eliminación de plazos para la liquidación de divisas, y otras medidas, apuntaron a estimular las exportaciones del sector agropecuario. En este esquema, la industria se vio afectada por la caída del consumo interno, la flexibilización del control de importaciones de bienes de consumo y el aumento de la tasa de interés real. En el acumulado anual la producción industrial presentó una caída del 4,9% respecto de 2015 (UIA, 2017).

Al mirar específicamente el desempeño industrial en el plano comercial, los resultados tampoco son alentadores. Las exportaciones de la industria manufacturera cayeron más del 3%, y las importaciones por encima del 5% (siempre en dólares de 2004). Sin embargo, la orientación exportadora y la penetración importadora aumentaron considerablemente, producto del desplome del VBP industrial y del consumo aparente, al caer ambos un 16,7%. Así, pese a la caída en las exportaciones y las importaciones industriales, tanto la orientación exportadora como la penetración importadora aumentaron más de 2 p.p.

### *Análisis desagregado a nivel sectorial: 2015-2016*

Como se observa en el Gráfico 5 la inmensa mayoría de las ramas que conforman la industria manufacturera se situaron en el primer cuadrante, lo que indica un aumento tanto en la orientación exportadora como en la penetración importadora.

**Gráfico 5: Variación lineal de la penetración importadora y de la orientación exportadora en la industria y sus ramas, 2015-2016 (en puntos porcentuales)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.

Nota: el tamaño de la burbuja es proporcional a la variación del VBP entre puntas. Las burbujas blancas reflejan caída en el VBP.

Las ramas de metales comunes (27) y de equipo de transporte (35) son las únicas en las que aumentó la orientación exportadora y se redujo la penetración importadora (cuadrante II), y cuatro ramas redujeron la orientación exportadora al tiempo que aumentaron la

penetración importadora, situándose en el cuadrante IV (prendas de vestir -18-, papel -21-, maquinaria de oficina -30- y vehículos automotores -34-). En ninguna rama cayeron ambas variables, por lo que no hay ramas en el tercer cuadrante.

Comenzando el análisis por las ramas del cuadrante I, el VBP de la rama de alimentos y bebidas (15) cayó poco menos de un 13% en el año 2016; sin embargo, dado que el conjunto de la industria disminuyó su producción en casi 17%, esta rama aumentó su peso relativo al interior de la industria (del 34% al 36%). Los incentivos comerciales y cambiarios, favorables a los sectores con ventajas comparativas estáticas, le permitieron ser una de las tres ramas cuyas exportaciones aumentaron (aunque apenas por encima del 1%). Sin embargo, también aumentaron sus importaciones (por encima del 8%), a contramano de lo acaecido en la industria en su conjunto.

La rama de productos químicos (24) se distingue por ser otra de las tres que consiguió aumentar sus exportaciones en el año 2016 (cerca del 6%), pues fue una de las ramas más favorecidas por la quita de retenciones a los productos industriales de diciembre de 2015 (Decreto 160/2015). Sin embargo, esto no le permitió compensar la caída del consumo aparente (-13%), por lo que su VBP disminuyó casi 14%. Por ello, pese a que las importaciones también cayeron (-12%), la penetración importadora creció marginalmente.

El VBP de la rama de maquinaria y equipo (29) cayó aproximadamente un 19%, sus importaciones un 10% y el consumo aparente un 13%, reflejando la falta de perspectivas de inversión en un año recesivo y con aumento de la capacidad instalada ociosa. Los cambios en la orientación exportadora y la penetración importadora fueron muy pequeños, 0,4 p.p y 1 p.p respectivamente.

Dentro del cuadrante II se sitúa la rama de metales comunes (27). Pese a haber reducido la penetración importadora y aumentado la orientación exportadora la caída en el VBP fue de 26% en 2016, superando el promedio industrial. Dado que la caída en las exportaciones fue menor (-10%) la orientación exportadora creció algo más que 5 p.p. Por otro lado, el consumo interno de la rama cayó un 29%, pero dado que las importaciones disminuyeron aún más (-32%), la penetración importadora tuvo una caída marginal (-1 p.p).

Finalmente, dentro del cuadrante IV se destacan las ramas de prendas de vestir (18), maquinaria de oficina (30) y vehículos automotores (34). En todas ellas disminuyó la orientación exportadora, y sin embargo aumentó la penetración importadora. Es decir, pese a que se exportó un menor porcentaje de la producción (que también cayó en términos absolutos en todos los casos), la demanda interna se cubrió con importaciones en una proporción creciente.

La rama de prendas de vestir (18) fue la que aumentó más fuertemente las importaciones (por arriba del 26%), pese a haber sufrido una caída importante del consumo interno, lo que coincidió con una fuerte disminución del VBP (-25%). En ese contexto, la penetración importadora tuvo un aumento de 2 p.p, sumamente significativo si tenemos en cuenta que pasó del 3% al 5%. Es importante destacar que a partir de junio de 2016 finalizó la utilización de las DJAI y las importaciones textiles crecieron un 6,7% en cantidades durante dicho año. Del total de dichas importaciones, el 77% desplazó producción nacional (ProTejer, 2017). Por el lado de las exportaciones la performance también fue muy negativa, pues las mismas cayeron alrededor del 31%, y si la orientación exportadora solo cayó en 0,1 p.p se debe a la señalada caída del VBP, lo cual tuvo un efecto negativo sobre los niveles de empleo.

Por su parte, la rama de vehículos automotores (34) se destaca en el año 2016 por ser la que tuvo el mayor aumento en la penetración importadora (20%), al pasar de 36% a 56%. Pese a presentar una caída del 28% en el consumo aparente y del 14% en el VBP las importaciones aumentaron por encima del 12%, impulsadas por la importación de autopartes desde Brasil. Las importaciones del rubro “vehículos automotores de pasajeros” procedentes de este destino crecieron un 29% entre 2015 y 2016 (INDEC, 2017). En contraste, las exportaciones cayeron casi un 17% sufriendo una caída de 1 p.p en la orientación exportadora.

En resumen, el año 2016 fue un año difícil para la economía en general y para la industria en particular. La caída del consumo interno y el aumento de la penetración importadora repercutieron en la producción industrial, ya que ninguna rama logró aumentar su VBP. Estos cambios en el modelo económico, procurando una mayor apertura comercial no parecen haber sido exitosos, al menos en el plano industrial. Tanto las importaciones como las exportaciones cayeron en el 2016, por lo que el aumento de la orientación exportadora y de la penetración importadora se produjo, exclusivamente, por el desplome del VBP y del consumo aparente de la industria.

### **Síntesis y conclusiones**

La inserción externa de la economía argentina durante el período 2004-2016 estuvo afectada tanto por la situación internacional como por las políticas macroeconómicas y las regulaciones sectoriales, las que sufrieron importantes modificaciones a lo largo de dicho período.

Los años 2004-2008 nos muestran, frente a un contexto internacional favorable, un proceso de apertura de la economía con marcadas heterogeneidades a nivel sectorial. La mayor elasticidad de oferta en un contexto de subempleo de recursos, la creciente demanda de dinero dada por el proceso de crecimiento económico, y los controles a los flujos de capital, permitieron mitigar los efectos del “trilema monetario” en dicho período. Esto permitió mantener la competitividad cambiaria originada en la fuerte devaluación a la salida de la convertibilidad, si bien la misma fue paulatinamente erosionada por la inflación. Se trató de un período que muestra una marcada expansión del VBP, pero que fue insuficiente para satisfacer el crecimiento del consumo; lo que generó un marcado aumento en la penetración importadora en ramas como prendas de vestir, cueros y calzados, madera, maquinaria y aparatos eléctricos, e instrumentos médicos, entre otros.

Esa estrategia cambiaria, que fue acompañada por un tipo de cambio diferencial a través de derechos de exportación a productos primarios y agroalimentarios, no impidió, gracias a un contexto de crecientes precios internacionales de los mismos, que se generara una expansión de la orientación exportadora de ciertos sectores. Se trata principalmente de aquellos vinculados al sector primario, como los alimentos, la minería, caucho y plástico; así como otros sectores industriales de expansión exportadora como los químicos y los vehículos automotores.

El período 2008-2015, signado por una creciente apreciación del tipo de cambio real, se conjugó con la crisis internacional iniciada en el año 2009, lo que repercutió negativamente sobre el comportamiento de las exportaciones. Por el lado de las importaciones, el fuerte aumento de la protección comercial mitigó los efectos de dicha apreciación y del exceso de oferta de los mercados internacionales. El resultado fue un proceso de cierre de la

economía o mayor orientación hacia el mercado interno, lo que se reflejó en todos los sectores analizados, aunque con distinta intensidad. Entre ellos, es importante destacar la caída en la penetración importadora de los equipos de radio, televisión y comunicaciones a partir del régimen de promoción de Tierra del Fuego.

Este aumento de la protección comercial realizado en forma generalizada que tuvo lugar durante el período 2008-2015 tendió a profundizar el sesgo antiexportador de la economía argentina. Esto se fundamenta en que estuvo orientado, esencialmente, a atacar problemas coyunturales de la balanza comercial, y no siguió una estrategia definida en términos de política industrial o de promoción de sectores estratégicos. Este tipo de protección no es una condición suficiente para que los sectores generen aprendizajes y acumulación de factores que luego les permitan competir a nivel internacional. Lejos de eso, parecen cumplirse diversos atributos destacados por la literatura que analiza el sesgo antiexportador: muchas empresas pierden escala y especialización al orientarse meramente al mercado interno. Por otro lado, como hemos desarrollado a nivel teórico, además de repercutir en una mayor apreciación real y un menor incentivo a exportar (lo que se reflejó en el caso argentino), la protección comercial generalizada no genera los incentivos verticales necesarios para cambiar la composición de la estructura productiva ni su especialización internacional.

Estas carencias se pusieron de manifiesto con el cambio de gobierno hacia fines del 2015, que determinó un cambio en el régimen macroeconómico y una menor administración en el comercio exterior. Que no se hayan desarrollado las mencionadas capacidades productivas explica en parte que el crecimiento de la orientación exportadora en dicho nuevo contexto continuó concentrado en ramas de productos primarios y agroindustriales, tradicionalmente competitivas en la Argentina. En contraposición, los sectores más afectados fueron el automotriz y aquellos vinculados a las industrias localizadas en Tierra del Fuego. Estos últimos sectores vieron aumentar fuertemente la participación de las importaciones en el consumo interno del país.

Los atributos macroeconómicos de las políticas aplicadas con el cambio de gobierno determinaron que tanto la mayor orientación exportadora de los sectores primarios y agroindustriales, como la mayor penetración importadora en los sectores de mayor densidad tecnológica, se diera en un contexto recesivo, determinado por los efectos regresivos de la devaluación y la elevada tasa de interés como instrumento de una política de desinflación muy ambiciosa. Por ende, dichos índices crecieron ante la mayor estabilidad de exportaciones e importaciones con respecto a las caídas del VBP y consumo interno, respectivamente, propias de la recesión. La ineffectividad de la política de desinflación, así como la desregulación de la cuenta capital y financiera en un contexto de altas tasas de interés domésticas, generaron una presión a la revaluación real, favoreciendo aún más la penetración importadora en diversos sectores, así como acotando la competitividad exportadora de las ramas no tradicionales. La apertura comercial, en un contexto de creciente proteccionismo a nivel internacional, de marcadas fluctuaciones macroeconómicas y de significativas fallas de mercado a nivel local, pueden llevar al deterioro de sectores productivos por razones que van más allá de sus potenciales competitivos.

La evolución que muestra la inserción exportadora de la Argentina durante el período 2004-2016 revela que la existencia de una estructura productiva desequilibrada, tan bien definida en su momento por Marcelo Diamand, no sólo no se ha moderado durante el período bajo estudio, sino que tal vez se está viendo agravada por las políticas llevadas

adelante y/o no realizadas durante los últimos años. Por un lado, los procesos de desregulación y apertura económica en la Argentina tienden a incentivar una especialización internacional basada en recursos naturales. Por otro lado, la aplicación de una protección comercial generalizada pero con escasos incentivos a exportar no son nuevos en las experiencias de industrialización de la Argentina; y tienden a generar una reorientación hacia el mercado interno pero con efectos poco significativos en términos de alterar la composición de la estructura económica y la especialización internacional.

Como ya fue señalado, la política comercial debe estar orientada a administrar las tensiones existentes entre protección comercial e incentivo exportador. En este sentido, se presentan arduos desafíos para congeniar procesos de paulatina apertura económica, con ciertos grados de protección comercial y con incentivos a exportar en sectores estratégicos. Estos desafíos son incluso mayores si se considera que se deben implementar de manera coordinada y consistente con otras políticas económicas y científico-tecnológicas, lo que demuestra que las capacidades del Estado se convierten en un factor fundamental del éxito de dichas políticas. Esta realidad debe dar pie a debates e investigaciones específicas que trasciendan los objetivos del presente trabajo pero que, de acuerdo con los análisis aquí realizados, son aspectos de vital importancia para el cambio estructural y el desarrollo económico de la Argentina.

## Bibliografía

- ABECEB. “Informe de Comercio Exterior.” 2017. [http://cacec.com.ar/ckfinder/userfiles/files/Archivos/2017/Informe\\_de\\_Comercio\\_Exterior\\_672724\\_20171127.pdf](http://cacec.com.ar/ckfinder/userfiles/files/Archivos/2017/Informe_de_Comercio_Exterior_672724_20171127.pdf).
- Aghion, Phillipe, Nick Bloom, Richard Blundell, Rachel Griffith, y Peter Howitt. “Competition and Innovation: An Inverted-U relationship”. *The Quarterly Journal of Economics* vol. 120, no. 2, 2005, pp. 701-728.
- Álvarez Huwiler, Laura. “Minería, dinamismo y despojo.” *Revista Estudiantil Latinoamericana de Ciencias Sociales RELACSO*, no. 10, 2017. [http://relacso.flacso.edu.mx/2017-01/mineria\\_dinamismo\\_despojo](http://relacso.flacso.edu.mx/2017-01/mineria_dinamismo_despojo).
- Balassa, Bela. “Exports and Economic Growth: Further Evidence.” *Journal of Development Economics*, vol. 5, no. 2, June 1978, pp. 181-189.
- Bekerman, Marta, y Federico Dulcich. “La inserción internacional de la Argentina. ¿Hacia un proceso de diversificación exportadora?” *Revista de la CEPAL*, no. 110, 2013, pp. 157-182. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11619>.
- Bekerman, Marta y Federico Dulcich. “Análisis comparativo de la Zona Franca de Manaus y el Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego.” *Economía e Sociedade*, vol. 26, no. 3, 2017, pp. 751-791. <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ecos/article/view/8652130>.
- Bekerman, Marta, Federico Dulcich, y Darío Vázquez. “Restricción externa al crecimiento de Argentina. El rol de las manufacturas industriales.” *Problemas del Desarrollo*, vol. 46, no. 183, 2015, pp. 59-88. <http://www.scielo.org.mx/pdf/prode/v46n183/0301-7036-prode-46-183-00059.pdf>.
- Bernat, Gonzalo. “Innovación en la industria manufacturera en la posconvertibilidad. La necesidad de complementar con políticas industriales.” *Informe técnico*, no. 6, CIECTI, 2016.
- BP. *Statistical Review of World Energy*, 2011. <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>.

- Bruton, Henry J. "A reconsideration of import substitution." *Journal of Economic Literature*, vol. 36, no. 2, 1998, pp. 903-936.
- Burgos, Martín, y Andrea Urturi. "La política comercial argentina durante la crisis económica internacional." *Documento de Trabajo*, no. 75, CEFIDAR. 2015. [http://www.iade.org.ar/system/files/dt75-la\\_politica\\_comercial.pdf](http://www.iade.org.ar/system/files/dt75-la_politica_comercial.pdf).
- Carciofi, Ricardo, y Rosario Campos. "Argentina: el panorama comercial y las cuentas externas en 2017." *Centro de Estudios para el Cambio Estructural*, 2018. <http://fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/argentina-panorama-comercial-cuentas-externas-2017.pdf>.
- Castells, María José, y Martín Schorr. "¿Sustitución de importaciones en la posconvertibilidad? Una mirada desde la industria automotriz y la de bienes de capital." *Argentina en la posconvertibilidad: ¿desarrollo o crecimiento industrial? Estudios de economía política*, coordinado por Martín Schorr, Miño y Dávila, 2013.
- Castells, María José, y Martín Schorr. "Cuando el crecimiento no es desarrollo. Algunos hechos estilizados de la dinámica industrial en la posconvertibilidad." *Cuadernos de Economía Crítica*, no. 2, 2015, pp. 49-78. <http://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/12>.
- Castells, María José, Esteban Ferreira, María Eugenia Inchauspe, y Martín Schorr. "Bienes de capital en la posconvertibilidad: desempeño comercial externo y (des)aprovechamiento de la masa crítica existente." *Realidad Económica*, no. 283, 2014, pp. 127-158. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/36152>.
- CEPAL. *Impacto socioeconómico de YPF desde su renacionalización (Ley 26.741): desempeño productivo e implicancias sobre los mercados laborales y el entramado de proveedores*, vols. I y II, 2015. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39398>; <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39399>.
- Cetrángolo, Oscar, Juan Carlos Gómez Sabaini, y Dalmiro Morán. *Argentina: reformas fiscales, crecimiento e inversión (2000-2014)*. CEPAL, 2015. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/38768>.
- Coatz, Diego, y Schteingart, Daniel. "La industria argentina en el siglo XXI: entre los avatares de la coyuntura y los desafíos estructurales." *Boletín Informativo Techint*, no. 353, septiembre-diciembre 2016, pp. 49-88.
- Cimoli, Mario, Giovanni Dosi, Richard Nelson, y Joseph Stiglitz. "Institutions and Policies Shaping Industrial Development: An Introductory Note." *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, editado por Mario Cimoli, Giovanni Dosi, y Joseph Stiglitz, Oxford University Press, 2009, pp. 19-38.
- Damill, Mario y Roberto Frenkel (2009): "Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina". *Nuevos documentos CEDES* N° 65. Disponible en [http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/BCRA/PaperFrenkel\\_Damill.pdf](http://www.bcra.gov.ar/Pdfs/BCRA/PaperFrenkel_Damill.pdf) (último acceso 18/04/2018).
- De Pablo, Juan Carlos. "Beyond import substitution: the case of Argentina." *World Development*, vol. 5, no. 1-2, 1977, pp. 7-17.
- Diamand, Marcelo. "La estructura productiva desequilibrada argentina y el tipo de cambio." *Desarrollo económico*, vol. 12, no. 45, 1972, pp. 25-47.
- Dulcich, Federico. "La nueva división internacional del trabajo y su impacto en el desarrollo económico." *Realidad Económica*, no. 296, 2015, 113-141.
- Dulcich, Federico. "Los fundamentos de la inflación en la Argentina de la postconvertibilidad: un análisis a partir de un modelo VAR estructural." *Cuadernos del CIMBAGE*, no. 18, 2016, pp. 135-167. <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/CIMBAGE/article/view/1130>

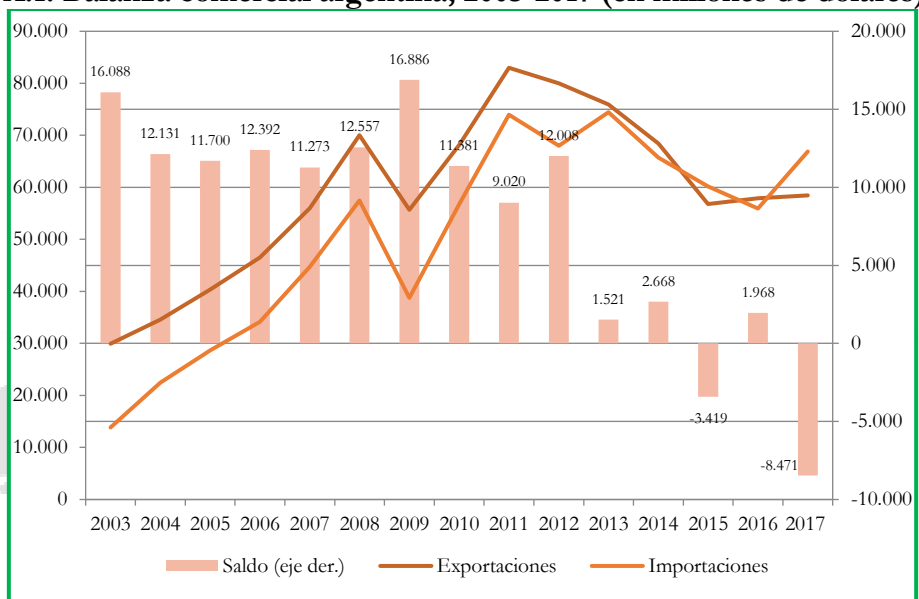
- Dulcich, Federico. "Especialización internacional y escaso desarrollo endógeno de tecnología en la Argentina." *Ciencia, Docencia y Tecnología*, no. 56, 2018, pp. 74-108, <http://www.pcient.uner.edu.ar/index.php/cdyt/article/view/326>
- Feder, Gershon. "On Exports and Economic Growth." *Journal of Development Economics*, vol. 12, no. 1-2, 1982, pp. 59-73.
- Fleming, J. Marcus. "Domestic financial policies under fixed and floating exchange rates." *IMF Staff Papers*, vol. 9, no. 3, 1962, pp. 369-379.
- Frenkel, Roberto, y Martín Rapetti. "Argentina's Monetary and Exchange Rate Policies after the Convertibility Regime Collapse." *CEPR-PERI*, 2007. [http://cepr.net/documents/publications/argentina\\_2007\\_04.pdf](http://cepr.net/documents/publications/argentina_2007_04.pdf)
- Gaite, Pedro. "Estructura productiva y dependencia. Un estudio sobre la industria argentina en la posconvertibilidad." *H-industri@*, año 11, no. 21, 2017, pp. 76-96. <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/view/1039>
- Gárriz, Ana, Rocío Paciarotti, y Hernán Soltz. "Política comercial y sustitución de importaciones en Argentina durante el periodo 2003-2012." *VI Congreso de AEDA*, 2015.
- Gerchunoff, Pablo, y Martín Rapetti. "La economía argentina y su conflicto distributivo estructural (1930-2015)." *El Trimestre Económico*, vol. 83, no. 330, 2016, pp. 225-272. <http://www.scielo.org.mx/pdf/ete/v83n330/2448-718X-ete-83-330-00225.pdf>
- Goldstein, Evelin, Matías Kulfas, y Guido Zack. "Desempeño industrial y restricción externa en la Argentina (2003-2012)." *H-industri@*, año 11, no. 21, 2017, pp. 97-120. <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/view/1040>
- Grossman, Gene, y Elhanan Helpman. "Technology and trade." *NBER Working Paper Series*, no. 4926, 1994.
- Hausmann, Ricardo, y Dani Rodrik. "Economic development as self-discovery." *Journal of Development Economics*, vol. 72, no. 2, 2003, pp. 603-633.
- Herrera, Germán, y Andrés Tavošnanka. "La industria argentina a comienzos del siglo XXI." *Revista de la CEPAL*, no. 104, 2011, pp. 103-122. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11461>
- Heyn, Ivan, y Pablo Moldován. "La política comercial en las Estructuras Productivas Desequilibradas: el caso de las licencias no automáticas de importación." *Ensayos en honor a Marcelo Diamand*, coordinado por Pablo Chena, Norberto Crovetto y, Demian Pagnio, Miño y Dávila-CEIL-PIETTE-UNM, 2011.
- INDEC. "Intercambio Comercial Argentino." *Informes técnicos - Comercio exterior*, vol. 1 n° 1, 2017.
- Lavarello, Pablo, y Marianella Sarabia. *La política industrial en la Argentina durante la década de 2000*. CEPAL, 2015. <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/39886>
- Lerner, Abba. "The Symmetry between Import and Export Taxes." *Economica*, vol. 3, no. 11, 1936, pp. 306-313.
- Liang, Neng. "Beyond import substitution and export promotion: a new typology of trade strategies." *The Journal of Development Studies*, vol. 28, no. 3, 1992, pp. 447-472.
- Luppi, Daniel. "Plan Argentina innovadora 2020. Componentes electrónicos. Documento de referencia." Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, 2013. [http://www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar/?wpfb\\_dl=24](http://www.argentinainnovadora2020.mincyt.gob.ar/?wpfb_dl=24)
- Mundell, Robert. "Capital Mobility and Stabilization Policy under Fixed and Flexible Exchange Rates." *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, vol. 29, no. 4, 1963, pp. 475-485.
- Neffa, Julio César. "Modos de desarrollo, trabajo y empleo en la Argentina (2002-2017)." *Estado y Políticas Públicas*, no. 9, 2017, pp. 93-119. <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/13499>



- Ocampo, José Antonio. "Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva." *Revista de la CEPAL*, no. 104, 2011, pp. 7-35. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11457>.
- Olivera, Julio H. G. "Equilibrio Social, Equilibrio de Mercado e Inflación Estructural." *Desarrollo Económico*, vol. 30 no. 120, 1991, pp. 487-493. <https://www.jstor.org/stable/pdf/3466890.pdf>.
- Olivera, Julio H. G. "Teoría no monetaria de la inflación." *El Trimestre Económico*, vol. 27, no. 108(4), 1960, pp. 616-628. <https://www.jstor.org/stable/20855479>.
- Fernández Bugna Cecilia, y Porta Fernando. "El crecimiento reciente de industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural." *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina, 2002-2007*, CEPAL, 2007, pp. 63-106. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/4234>.
- Porta, Fernando, Juan Santarcángelo, y Daniel Schteingart. "Producción y empleo en el sector industrial argentino: 1998-2014", *H-industri@*, año 10, no. 19, 2016, pp. 101-139. <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind/article/view/933>.
- ProTejer. *Importaciones de la cadena de valor textil y confecciones. Resumen ejecutivo*. 2017.
- Redrado, Martín. "La política monetaria y financiera argentina frente a la crisis." *Documento de Trabajo*, no. 3, Facultad de Ciencias Económicas UCA, 2010.
- Rodrik, Dani. "Las reformas a la política comercial e industrial en los países en desarrollo: una revisión de las teorías y datos recientes." *Desarrollo Económico*, vol. 35, no. 138, 1995, pp. 179-225. <https://www.jstor.org/stable/3467303>.
- Rodrik, Dani. "Políticas de diversificación económica." *Revista de la CEPAL*, no. 87, 2005, pp. 7-23. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11077>.
- Sabatella, Ignacio. "La política petrolera de la posconvertibilidad: de la herencia neoliberal a la expropiación de YPF." *Argumentos. Revista de crítica social*, no. 14, 2012, pp. 149-180. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/argumentos/article/view/895>
- Schorr, Martín, y Lucas Porcelli. "La industria electrónica de consumo en Tierra del Fuego. Régimen promocional, perfil de especialización y alternativas de desarrollo sectorial en la posconvertibilidad." *Documentos de Investigación Social*, no. 26, IDAES-UNSAM, 2014.
- Schorr, Martín y Andrés Wainer. "La economía argentina en la posconvertibilidad: problemas estructurales y restricción externa." *Realidad Económica*, no. 286, 2014. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/44625>.
- Sirlin, Pablo. "El régimen de especialización industrial argentino: ¿política industrial de nueva generación o mera transferencia de recursos?" *Revista de la CEPAL*, no. 68, 1999, pp. 101-114. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/12180>.
- Stiglitz, Joseph. "Algunas enseñanzas del milagro del Este asiático." *Desarrollo económico*, vol. 37, no. 147, 1997, pp. 323-349. <https://www.jstor.org/stable/3467185>.
- UIA. *Informe de actividad Industrial*, no. 01, 2017.
- Wade, Robert. "What Can Economics Learn from East Asian Success?" *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 505, no. 1, 1989, pp. 68-79.
- Wainer, Andrés. "¿Fatalidad o causalidad? Límites socio-económicos al desarrollo en la Argentina reciente." *Cuadernos del CENDES*, año 34, no. 95, 2017, pp. 39-65. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/42535>.

Anexo estadístico

Gráfico A.1: Balanza comercial argentina, 2003-2017 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC.

**Cuadro A.1: Variación lineal de las exportaciones, el VBP, las importaciones, el consumo aparente, la penetración importadora, la orientación exportadora y la participación relativa en la industria y sus ramas, 2004-2008 (en porcentajes y puntos porcentuales)**

| Rama (CIU, rev. 3)   | X            | VBP          | M             | CA           | X/VBP      | M/CA       | Part. 08    |
|--|--------------|--------------|---------------|--------------|------------|------------|-------------|
| Elaboración de productos alimenticios y bebidas (15)                                     | 87,2%        | 76,2%        | 93,1%         | 37,4%        | 2,2        | 0,6        | 32%         |
| Elaboración de productos de tabaco (16)  | 154,7%       | 44,8%        | 69,0%         | 47,3%        | 0,8        | 0,4        | 1%          |
| Fabricación de productos textiles (17)   | 31,1%        | 25,8%        | 88,1%         | 25,0%        | 0,5        | 8,7        | 2%          |
| Fabricación de prendas de vestir; terminación y teñido de pieles (18)                    | 28,6%        | 75,2%        | 229,3%        | 69,3%        | -0,9       | 3,0        | 3%          |
| Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería, etc. (19)    | -2,9%        | 14,0%        | 126,9%        | -16,8%       | -5,8       | 14,8       | 2%          |
| Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, etc. (20)            | -8,4%        | 50,8%        | 68,7%         | 41,4%        | -6,4       | 1,4        | 1%          |
| Fabricación de papel y de productos de papel (21)  | 18,5%        | 58,7%        | 59,7%         | 65,0%        | -3,7       | -0,7       | 3%          |
| Edición e impresión; reproducción de grabaciones (22)                                    | 24,9%        | 85,6%        | 123,5%        | 86,1%        | -1,2       | 1,0        | 3%          |
| Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear (23) | 43,2%        | 24,9%        | 540,8%        | -9,1%        | 4,9        | 31,3       | 6%          |
| Fabricación de sustancias y productos químicos (24)                                      | 74,0%        | 54,9%        | 85,2%         | 60,8%        | 3,0        | 5,8        | 11%         |
| Fabricación de productos de caucho y plástico (25)                                       | 93,2%        | 44,6%        | 95,9%         | 46,1%        | 3,2        | 5,9        | 4%          |
| Fabricación de productos minerales no metálicos (26)                                     | 46,6%        | 104,2%       | 122,8%        | 101,3%       | -1,7       | 1,0        | 3%          |
| Fabricación de metales comunes (27)  | 105,6%       | 74,8%        | 162,4%        | 55,7%        | 4,1        | 10,0       | 7%          |
| Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo (28)           | 122,7%       | 103,6%       | 158,1%        | 104,8%       | 0,5        | 3,5        | 4%          |
| Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p. (29)   | 140,6%       | 130,9%       | 126,0%        | 131,5%       | 0,6        | -1,3       | 5%          |
| Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática (30)                    | 2,0%         | 50,3%        | 50,1%         | 75,6%        | -2,3       | -12,8      | 0%          |
| Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p. (31)                              | 94,1%        | 105,0%       | 178,8%        | 85,3%        | -0,7       | 17,7       | 2%          |
| Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones (32)             | 98,3%        | 78,1%        | 86,3%         | 16,9%        | 1,4        | 34,0       | 0%          |
| Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión; fabricación de relojes (33) | 76,4%        | 89,8%        | 115,7%        | 100,4%       | -1,7       | 4,9        | 1%          |
| Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques (34)                    | 172,3%       | 139,3%       | 167,2%        | 153,9%       | 5,3        | 2,9        | 8%          |
| Fabricación de muebles y colchones; industrias manufactureras n.c.p. (36)                | -23,7%       | 56,8%        | 171,6%        | 45,9%        | -5,2       | 10,3       | 2%          |
| <i>Industria manufacturera</i>   | <i>86,4%</i> | <i>71,6%</i> | <i>127,3%</i> | <i>80,0%</i> | <i>2,1</i> | <i>5,8</i> | <i>100%</i> |

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.

Nota: la participación relativa de la rama en relación al conjunto de la industria fue calculada en el año 2008. La suma de las ramas puede no ser igual al 100% por redondeo.

**Cuadro A.2: Variación lineal de las exportaciones, el VBP, las importaciones, el consumo aparente, la penetración importadora, la orientación exportadora y la participación relativa en la industria y sus ramas, 2008-2015 (en porcentajes y puntos porcentuales)**

| Rama (CIU, rev. 3)   | X             | VBP          | M            | CA           | X/VBP        | M/CA         | Part. 08    |
|--|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| Elaboración de productos alimenticios y bebidas (15)                                     | -10,8%        | 49,3%        | 5,2%         | 46,2%        | -15,1        | -0,6         | 34%         |
| Elaboración de productos de tabaco (16)  | 31,7%         | 73,4%        | 7,0%         | 73,8%        | -0,4         | -1,1         | 1%          |
| Fabricación de productos textiles (17)   | -48,4%        | 41,8%        | -15,4%       | 43,6%        | -7,2         | -10,7        | 2%          |
| Fabricación de prendas de vestir; terminación y teñido de pieles (18)                    | -42,6%        | 48,9%        | -26,4%       | 51,5%        | -1,6         | -3,2         | 3%          |
| Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería, etc. (19)    | -21,5%        | 24,7%        | -0,6%        | 47,0%        | -12,3        | -7,6         | 1%          |
| Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, etc. (20)            | -61,2%        | 5,5%         | -29,7%       | 12,2%        | -6,2         | -3,1         | 1%          |
| Fabricación de papel y de productos de papel (21)  | -31,5%        | 37,7%        | -1,7%        | 42,3%        | -5,5         | -6,0         | 3%          |
| Edición e impresión; reproducción de grabaciones (22)                                    | -65,9%        | 34,3%        | -45,6%       | 34,8%        | -1,9         | -3,4         | 3%          |
| Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear (23) | -85,5%        | 67,4%        | -33,3%       | 168,1%       | -35,2        | -27,4        | 7%          |
| Fabricación de sustancias y productos químicos (24)                                      | -19,2%        | 35,1%        | -3,9%        | 41,7%        | -11,1        | -14,1        | 11%         |
| Fabricación de productos de caucho y plástico (25)                                       | -39,2%        | 78,1%        | -2,9%        | 83,5%        | -8,4         | -11,0        | 5%          |
| Fabricación de productos minerales no metálicos (26)                                     | -36,1%        | 41,6%        | 10,2%        | 43,5%        | -2,3         | -2,3         | 3%          |
| Fabricación de metales comunes (27)  | -14,3%        | -8,9%        | -30,2%       | -13,9%       | -1,7         | -4,7         | 5%          |
| Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo (28)           | -50,7%        | -1,8%        | -16,9%       | 5,0%         | -2,7         | -3,6         | 3%          |
| Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p. (29)   | -48,6%        | 41,5%        | -8,2%        | 46,4%        | -10,2        | -20,5        | 5%          |
| Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática (30)                    | -4,8%         | 27,0%        | -17,5%       | 10,3%        | -1,2         | -18,9        | 0%          |
| Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p. (31)                              | -65,1%        | 20,9%        | 4,0%         | 48,3%        | -8,6         | -15,8        | 2%          |
| Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones (32)             | -68,0%        | 722,4%       | 17,9%        | 211,0%       | -13,4        | -56,8        | 3%          |
| Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión; fabricación de relojes (33) | -51,4%        | 6,9%         | 44,0%        | 54,6%        | -12,3        | -4,8         | 0%          |
| Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques (34)                    | -16,9%        | 14,1%        | -17,6%       | 29,0%        | -11,9        | -20,7        | 7%          |
| Fabricación de muebles y colchones; industrias manufactureras n.c.p. (36)                | -66,9%        | 38,1%        | -10,4%       | 45,2%        | -3,8         | -8,6         | 2%          |
| <i>Industria manufacturera</i>   | <i>-24,5%</i> | <i>39,9%</i> | <i>-9,0%</i> | <i>43,5%</i> | <i>-12,4</i> | <i>-10,1</i> | <i>100%</i> |

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.

Nota: la participación relativa de la rama en relación al conjunto de la industria fue calculada en el año 2015. La suma de las ramas puede no ser igual al 100% por redondeo.

**Cuadro A.3: Variación lineal de las exportaciones, el VBP, las importaciones, el consumo aparente, la penetración importadora, la orientación exportadora y la participación relativa en la industria y sus ramas, 2015-2016 (en porcentajes y puntos porcentuales)**

| Rama (CIU, rev. 3)   | X            | VBP           | M            | CA            | X/VBP      | M/CA       | Part. 08    |
|--|--------------|---------------|--------------|---------------|------------|------------|-------------|
| Elaboración de productos alimenticios y bebidas (15)                                     | 1,3%         | -12,8%        | 8,2%         | -16,1%        | 3,6        | 0,4        | 36%         |
| Elaboración de productos de tabaco (16)  | -21,3%       | -22,9%        | -20,3%       | -22,6%        | 0,0        | 0,1        | 1%          |
| Fabricación de productos textiles (17)   | -3,4%        | -21,0%        | 0,1%         | -19,7%        | 0,9        | 3,8        | 2%          |
| Fabricación de prendas de vestir; terminación y teñido de pieles (18)                    | -30,5%       | -24,7%        | 26,3%        | -24,6%        | -0,1       | 2,0        | 2%          |
| Curtido y terminación de cueros; fabricación de artículos de marroquinería, etc. (19)    | -14,4%       | -20,8%        | 22,3%        | -27,0%        | 1,7        | 10,7       | 1%          |
| Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, etc. (20)            | -21,2%       | -24,4%        | -8,5%        | -24,5%        | 0,2        | 1,1        | 1%          |
| Fabricación de papel y de productos de papel (21)  | -19,3%       | -15,9%        | -14,8%       | -15,6%        | -0,2       | 0,1        | 3%          |
| Edición e impresión; reproducción de grabaciones (22)                                    | -7,7%        | -17,6%        | -9,2%        | -17,8%        | 0,1        | 0,2        | 3%          |
| Fabricación de coque, productos de la refinación del petróleo y combustible nuclear (23) | -12,6%       | -14,9%        | -13,3%       | -15,9%        | 0,1        | 0,3        | 7%          |
| Fabricación de sustancias y productos químicos (24)                                      | 5,8%         | -13,6%        | -12,3%       | -13,3%        | 3,7        | 0,3        | 11%         |
| Fabricación de productos de caucho y plástico (25)                                       | -5,5%        | -15,2%        | -6,8%        | -15,4%        | 0,5        | 1,3        | 5%          |
| Fabricación de productos minerales no metálicos (26)                                     | -9,5%        | -23,4%        | -10,6%       | -22,1%        | 0,3        | 1,1        | 3%          |
| Fabricación de metales comunes (27)  | -10,1%       | -25,8%        | -32,2%       | -29,0%        | 5,5        | -0,9       | 4%          |
| Fabricación de productos elaborados de metal, excepto maquinaria y equipo (28)           | -9,7%        | -23,2%        | -14,8%       | -20,8%        | 0,5        | 1,0        | 3%          |
| Fabricación de maquinaria y equipo n.c.p. (29)   | -12,7%       | -18,6%        | -10,4%       | -12,9%        | 0,4        | 1,0        | 5%          |
| Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática (30)                    | -45,7%       | -29,4%        | -10,9%       | -28,2%        | -0,8       | 13,5       | 0%          |
| Fabricación de maquinaria y aparatos eléctricos n.c.p. (31)                              | -14,1%       | -25,4%        | 5,6%         | -16,1%        | 0,5        | 9,6        | 1%          |
| Fabricación de equipos y aparatos de radio, televisión y comunicaciones (32)             | -9,5%        | -24,9%        | -19,3%       | -25,2%        | 0,1        | 2,7        | 2%          |
| Fabricación de instrumentos médicos, ópticos y de precisión; fabricación de relojes (33) | -4,2%        | -26,7%        | -11,7%       | -14,5%        | 3,2        | 2,2        | 0%          |
| Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques (34)                    | -16,6%       | -14,2%        | 12,2%        | -27,5%        | -0,9       | 20,0       | 7%          |
| Fabricación de muebles y colchones; industrias manufactureras n.c.p. (36)                | -21,3%       | -27,3%        | 8,9%         | -25,0%        | 0,1        | 6,2        | 2%          |
| <i>Industria manufacturera</i>   | <i>-3,2%</i> | <i>-16,7%</i> | <i>-5,6%</i> | <i>-16,7%</i> | <i>2,4</i> | <i>2,3</i> | <i>100%</i> |

Fuente: elaboración propia en base a INDEC y Comtrade.

Nota: la participación relativa de la rama en relación con el conjunto de la industria fue calculada en el año 2016. La suma de las ramas puede no ser igual al 100% por redondeo.