
El Impacto de las Licencias No Automáticas en Argentina durante la crisis internacional: caso de estudio sector muebles

Autor(es): Rampinini, A.; Mondino, L.

Fuente: H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, Nº 24 (Junio 2019), pp. 75-89.

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

Vínculo: <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1556>



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

¿CÓMO CITAR?

Rampinini, Anahí y Mondino, Lisandro. (2019) El Impacto de las Licencias No Automáticas en Argentina durante la crisis internacional: caso de estudio sector muebles. *H-industri@* 24: 75-89. <http://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1556>



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>

El impacto de las Licencias No Automáticas en Argentina durante la crisis internacional: caso de estudio sector muebles

The Impact of Non-Automatic Licenses in Argentina During the International Crisis: The Case of the Furniture Industry

Anahí Rampinini ⁱ

anahi.rampinini@gmail.com

Lisandro Mondino ⁱⁱ

lisandromondino@gmail.com

Resumen

El trabajo analiza la implementación en Argentina de las Licencias No Automáticas (LNA) en el sector muebles durante el periodo 2009 al 2012. A través del caso de estudio, se demuestra que las LNA han sido un instrumento efectivo para apalear los avatares de la crisis internacional, motorizando una rápida recuperación, manteniendo los niveles de empleo y superando los valores de producción registrados durante 2007.

Palabras clave: PROTECCIÓN DE IMPORTACIONES; LICENCIAS NO AUTOMÁTICAS; CRISIS INTERNACIONAL.

Abstract

This paper analyses the application by Argentina of non-automatic import licenses (NAIL) in the furniture industrial sector between 2009 and 2012. This case study shows that the NAIL have been an effective instrument in terms of the mitigation of the impact of the global financial crisis on the local economy, making a rapid recovery possible, maintaining the employment levels and improving the production levels of 2007.

Keywords: IMPORT PROTECTION; NON-AUTOMATIC IMPORT LICENSES; GLOBAL CRISIS.

Recibido: 26 de octubre de 2017.

Aprobado: 28 de abril de 2019.

ⁱ Universidad Nacional de Quilmes (UNQUI) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

ⁱⁱ Centro de Innovación de los Trabajadores (CITRA) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Introducción

La historia económica muestra que la mayoría de los países que hoy destacamos como desarrollados en sus orígenes han sido fuertemente proteccionistas (Chang, 2004 y 2008; List, 1841; Nye, 1991). Sin embargo, el mundo desarrollado promueve la aplicación de políticas liberales a partir de la creación de organismos internacionales donde ellos tienen una clara preeminencia. De esta forma han logrado controlar, regular y consolidar estas políticas de la mano de organismos como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otros (Orduna Diez, 2006; Harvey, 2014; Panitch, 1994; Miguez, 2013). Esto pareciera dificultar la aplicación de medidas proteccionistas en la actualidad, ya que los países miembros de la OMC tienen limitada la posibilidad de utilizar aranceles de importación, u otros instrumentos, como herramientas de protección y promoción de sus industrias (Fossati, Galperin, y Doporto Miguez, 2009; Amsden, 1992; Gallagher y DiCaprio, 2006; Rodrik, 2007; Dos Santos, 1968). No obstante, los países desarrollados continúan aún hoy aplicando medidas proteccionistas. Ello es posible a través del reemplazo de los tradicionales aranceles por barreras paraarancelarias, que muchas veces se esconden por detrás de la implementación de instrumentos de política comercial permitidos por la OMC. Es decir, a pesar de la creación de organismos de control, tanto países desarrollados como en desarrollo aplican continuamente prácticas proteccionistas (Tussie y Curran, 2010).

La complejidad del mundo actual hace de estas herramientas un instrumento esencial para el desarrollo o para mantener los niveles de producción de determinadas industrias. En efecto, la vulnerabilidad frente a las importaciones de origen asiático es un riesgo que enfrentan la mayoría de los países del mundo en aquellas industrias intensivas en mano de obra como el sector textil, el calzado y la fabricación de muebles (Bown y Crowley, 2016).

A su vez, el estallido de la crisis internacional en el año 2008 complejizó el escenario mundial incitando al uso de estos instrumentos por muchos países, como Estados Unidos, Brasil, India y China (Heyn y Moldován, 2011). Argentina no fue la excepción y protegió aquellos sectores cuya composición empresarial se encontraba conformada principalmente por PYMES, con alta vulnerabilidad frente a las importaciones (Porta y Bugna, 2011).

Partiendo de estas premisas, cobra relevancia analizar la aplicación y el impacto de las medidas de política comercial utilizadas por Argentina durante y posteriormente a la crisis internacional. Particularmente se analizarán las Licencias No Automáticas (LNA) dado que fue una medida que abarcó un amplio espectro de sectores industriales del país con un elevado grado de restricción a las importaciones en algunos de estos. El periodo de análisis es desde el año 2009 al 2012 -periodo de implementación de la medida- y se selecciona como caso testigo al sector industrial de fabricación de muebles.

El trabajo está estructurado en tres partes: la primera se centra en la implementación de las LNA en Argentina; la segunda expone la metodología utilizada para la selección del sector en estudio; la tercera analiza el impacto en el sector muebles durante la crisis internacional. Por último, se exponen las conclusiones.

Implementación de la Licencia No Automática en Argentina

En la Argentina la aplicación de las LNA se fundamentó en las disposiciones del Artículo 3°

del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación aprobado por la OMC según los resultados de la Ronda de Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales. Este acuerdo fue incorporado al ordenamiento jurídico nacional a través de la Ley 24.425 sancionada y promulgada en 1994, donde se establecen plazos y procedimientos administrativos. Argentina ha incorporado a su normativa tanto las Licencias Automáticas (LA) como las No Automáticas, con objetivos y procedimientos diferentes.

En el caso de las LA, en Argentina LAPI (Licencia Automática Previa a la Importación), fueron de tramitación sencilla con finalidad de recopilación de datos estadísticos y de control. La aprobación de las LAPI se producía en la práctica en el lapso de 24 a 48 horas.

Con respecto a las LNA, estas debían ser tramitadas ante la Subsecretaría de Comercio Exterior de la Secretaría de Industria y Comercio, a razón de una por cada embarque individual. Una vez aprobada la LNA, el importador contaba con 60 días para efectivizar el despacho de importación. La aprobación quedaba sujeta al análisis en el mercado local: las posibilidades de aprovisionamiento a través de empresas nacionales y el impacto que la importación en cuestión podría tener sobre el entramado industrial del país. Según las regulaciones de la OMC, la aprobación no podía demorar más de 60 días, sin embargo, la normativa argentina no establecía plazos en los cuales la Secretaría de Industria y Comercio debía expedirse con una resolución y los supuestos 60 días se veían ampliamente superados, pudiendo extenderse hasta 120 o incluso 150 días. Por ello, si bien el fin principal de las LNA según lo expuesto por la OMC no es la distorsión o prohibición de las importaciones, es un instrumento que puede presuponer un desaliento al comercio debido a las siguientes causas: i) presupone cierta incertidumbre en cuanto al trámite; ii) genera costos extras asociados con el almacenamiento del producto y su tratamiento en aduana; iii) falta de flexibilidad ante cualquier cambio de la provisión efectiva por parte del exportador (Heyn y Moldován, 2011).

En Argentina, las LNA datan de 1999, sin embargo, el número de posiciones arancelarias afectadas fue marginal hasta el año 2005 y se incrementó notablemente a partir del año 2008 como respuesta a la crisis internacional, incluyendo a varios sectores sensibles de la industria nacional. A estos efectos se expone el Gráfico 1 con los certificados de importación, que hacen referencias a los sectores industriales afectados con LNA según año de aplicación, hasta su derogación en 2012.

Gráfico 1: Posiciones arancelarias NCM afectadas por LNA, según sectores referenciados en los certificados de importación por año de implementación



Nota: Las posiciones arancelarias del sector Muebles se encuentran comprendidas dentro de los certificados de Productos Varios a partir de la Resolución no. 61 del 2009.

Fuente: elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) e Infoleg.

Selección del sector

A fin de delimitar el objeto de estudio, como primer paso se definió a qué sector industrial de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIU) en su tercera revisión, pertenecían los productos detallados a nivel de Nomenclatura Común del Mercosur (NCM) afectados por los certificados de licencias de importación.¹ Se dejaron de lado aquellas posiciones NCM afectadas por las LNA que hacían referencia a bienes muy específicos, representando una parte marginal de un sector industrial a nivel de CIU, debido a las dificultades metodológica que ello representaría a la hora de medir el impacto en un sector. También se dejaron de lado sectores vinculados a otras lógicas de mercado como el sector de autopartes, que se encuentra influenciado por los acuerdos comerciales. A partir de esto se preseleccionan cinco sectores a 3 dígitos del CIU:²

¹ La revisión utilizada del CIU es la tercera, debido a que los datos oficiales del INDEC, del Centro de Estudios para la Producción (CEP) y del Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial (OEDE) utilizan dicha revisión para el periodo estudiado.

² Aclaraciones metodológicas: i) los Certificado de Importación de Hilados y Tejidos contemplados en la Resolución 589/08, incluyen posiciones arancelarias a 8 dígitos que no están contempladas dentro del sector CIU Rev. 3 171, sin embargo, las posiciones con LNA incluidas en este representan un 74,5% de los montos importados del sector, lo que hace plausible el análisis; ii) en cuanto a las posiciones faltantes a 8 dígitos, éstas corresponden a los sectores del CIU Rev. 3 172 “Fabricación de otros productos textiles” y 173 “Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo”, los cuales no han sido tomados para el análisis debido a que algunas de sus posiciones también están afectadas por otros los Certificados de Importación de la Resolución 343/07 Certificado de Importación de Productos Textiles (CIPT) y se decidió optar por el sector que no compartía posiciones arancelarias con otro certificado de importación, asimismo tanto la cantidad de posiciones afectadas como el volumen importado que este representaba era marginal, lo que daba como resultado un índice de protección muy bajo y por ello no se tomaron en cuenta para el análisis; iii) los Certificados de Importación de la Resolución 343/07 CIPT incluyen posiciones arancelarias a 8 dígitos que no están contempladas dentro del sector CIU Rev. 3 181, representando un 34,7 % de las posiciones afectadas, siendo este el sector que mayor cantidad de certificados de importación de productos textiles incluye, por lo que se procede a su análisis; iv) el sector “Fabricación de calzado” correspondiente al CIU, Rev. 192, incluye tanto las posiciones arancelarias a 8 dígitos NCM de los Certificados de Importación de Calzado como la de Partes de Calzado.

- a) 171. Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles;
- b) 181. Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel;
- c) 192. Fabricación de calzado;
- d) 210. Fabricación de papel y de productos de papel;
- e) 361. Fabricación de muebles.

Sobre estos cinco sectores se analizan los siguientes indicadores (Cuadro 1): i) índice de protección (IP) que calcula la participación que tienen en el monto total importado del sector las posiciones afectadas por la LNA, para lo cual se suma el total de las importaciones del sector en los últimos 5 años previos a la aplicación de la primera resolución con LNA y se lo divide por el total importado de posiciones que conforman el sector en igual periodo; ii) el índice de demanda nacional potencial (IDNP) que señala qué porción de lo que se consume a nivel nacional es de origen importado, con el objetivo de mensurar el tamaño de la demanda nacional potencial, para lo cual se dividen las importaciones totales acumuladas de cada sector en el periodo de análisis por el consumo aparente del sector; iii) el índice de posibilidad de sustitución (IPS) que se calcula a partir de la multiplicación de los dos indicadores antes descriptos, con ello se pretende conocer qué parte del consumo total que hasta el momento era importado y que luego será protegido por la aplicación de la LNA, tendrá posibilidad de ser sustituido por producción nacional.³

Cuadro 1: Indicadores sobre sectores seleccionados, 2009-2012

Sectores CIU	IP	IDNP	IPS
171. Hilatura, tejeduría y acabado de productos textiles	74,7%	22,2%	16,6%
192. Fabricación de calzado	97,2%	13,9%	13,5%
361. Fabricación de muebles	91,7%	12,4%	11,3%
181. Fabricación de prendas de vestir, excepto prendas de piel	34,7%	26,0%	9,0%
210. Fabricación de papel y de productos de papel	4,4%	17,8%	0,8%

Fuente: elaboración propia en base a datos del Centro de Estudios para la Producción (CEP).

En función de estos resultados se puede considerar que la protección del instrumento fue significativa principalmente en tres ramas productivas: Hiladuría y Tejeduría, Fabricación de calzado y Fabricación de muebles. Este trabajo se focalizará en el sector muebles, por la factibilidad del análisis en función a los datos estadísticos disponibles y debido a que este sector no es frecuentemente estudiado, a pesar de la importancia que denota su Cadena de Valor Foresto Industrial (CVFI) para la economía argentina, siendo a su vez el sector muebles el principal generador de valor y propulsor de la cadena.⁴ Asimismo, la actividad de la cadena es de suma importancia para muchas economías del interior del país, siendo para el periodo

³ Con relación al IP, se busca evitar distorsionar la medición dado que a partir de la aplicación de la LNA las importaciones pueden haber sufrido modificaciones. Por otra parte, cabe destacar que a pesar de que exista una demanda importada que pueda ser abastecida por el mercado doméstico, no significa que ello deba suceder ya que también existen las preferencias que poseen los consumidores. Finalmente, el consumo aparente se calcula a partir del valor bruto de producción (VBP) del sector menos las exportaciones más las importaciones, sectoriales.

⁴ Si bien no es posible precisar con exactitud la composición que tienen los diferentes tipos de muebles en el sector debido a la falta de datos, se puede tomar a las importaciones del sector como representativas. En efecto, si se analiza la participación acumulada 2002/2012 de los diferentes muebles importados que conforman el sector, se destaca una mayor preponderancia hacia el consumo de muebles de maderas (48%), seguido por muebles de metal (30%), otros un 17% y luego de muebles de plástico (5%). Dichas proporciones se mantienen estables si el análisis se realiza de 1999 a 2012 o 2008 (último año previo a la aplicación de la LNA), reafirmando así la inclusión del sector muebles dentro de la cadena Foresto-Industrial.

de análisis el 37% de las empresas de Buenos Aires, el 27% de la región Centro, el 18% del Norte Grande, el 6% Cuyo y el 4% la Patagonia (FAIMA, 2012). Sumado a que la CVFI se encuentra formada por unas 6.000 empresas, siendo el 90% Micro y Pequeñas, generando aproximadamente un 7% del empleo industrial, participando el sector muebles con casi un 45% del empleo de la cadena.⁵

Impacto de la Licencia No Automática en el sector muebles

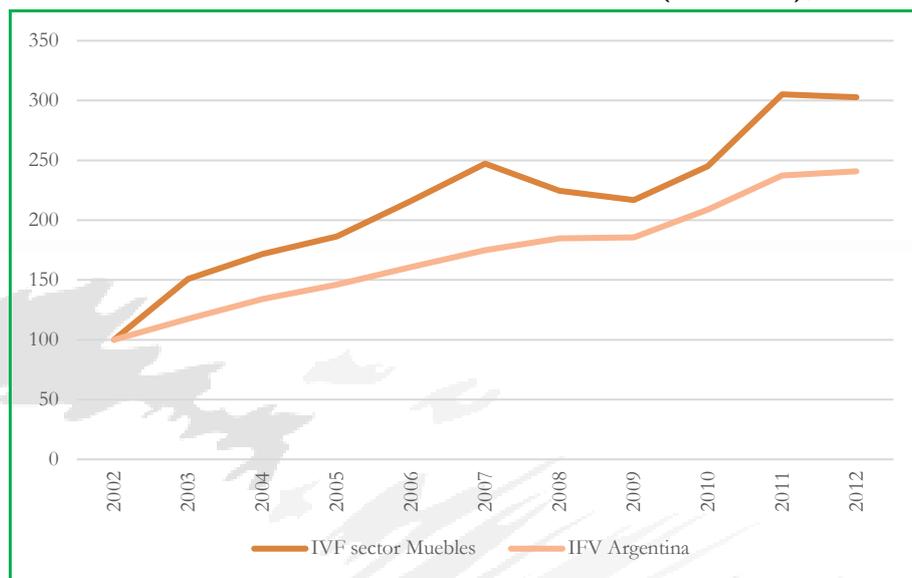
Introducción

El sector muebles fue muy vulnerado y descuidado durante la convertibilidad debido a la competencia extranjera (Porta y Bugna, 2011). A pesar de ello, aquellas empresas que lograron sobrevivir a la crisis de fin de ese ciclo pudieron recuperarse rápidamente a partir del 2002, debido a que la devaluación de la moneda local generó un encarecimiento de los productos importados y en consecuencia un incremento de la producción nacional, motorizado a partir de 2003 por un aumento del consumo interno. Asimismo, las empresas sobrevivientes a la competencia extranjera durante la Convertibilidad han logrado cierto grado de capacidad tecnológica, suficiente para afrontar los incrementos de la demanda interna, aunque insuficiente para generar un dinamismo exportador.⁶

Los niveles de crecimiento del sector se mantuvieron constantes a partir de 2003 y no presentaron indicios de alarma hasta el 2007, año donde la producción del sector, según el índice de Volumen Físico (IVF), mostró una leve desaceleración (Gráfico 2). Ello resultó en un comportamiento atípico a la media observada de la economía argentina, ya que el IVF de la economía en general mostró signos de crecimiento ininterrumpidos desde 2002 hasta 2009, año en que los índices se mantienen constantes debido al impacto de la crisis internacional.

⁵ Elaboración propia en base a datos del INDEC y OEDE.

⁶ Los máximos exportados registrados durante la década alcanzan solo un 10% de participación sobre el VBP.

Gráfico 2: Índice de Volumen Físico del sector muebles (2002=100), 2002-2012

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

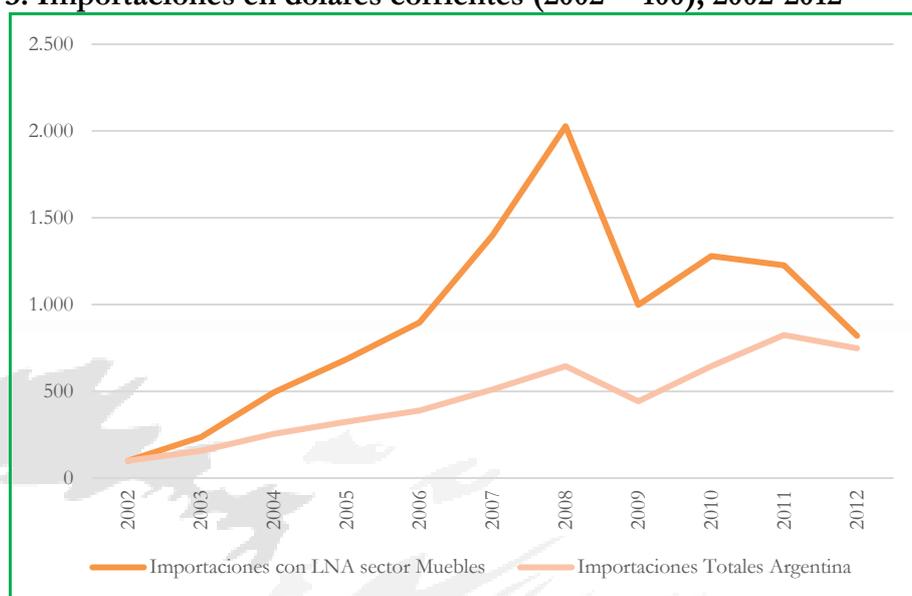
La desaceleración en la producción del sector en 2007 se relaciona con el elevado crecimiento de las importaciones a partir del 2004, situación que fue destacada en las entrevistas realizadas a referentes del sector.⁷ En el 2008 las importaciones superan el máximo histórico alcanzado durante 1993 y registran un crecimiento por encima de la media de crecimiento de las importaciones totales de la economía argentina. Las importaciones del sector crecieron desde el 2002 al 2008 a una tasa de variación promedio anual de casi un 66%, mientras las importaciones de la economía en general lo hicieron a una tasa de variación promedio anual de casi el 37% durante igual periodo (Gráfico 3).⁸ Según un informe sectorial del Ministerio de Relaciones Exteriores (2009: 74): “A partir de 2006 la balanza comercial del sector muebles de madera comienza nuevamente a experimentar saldos deficitarios a causa del freno de las exportaciones y el aumento de las importaciones. Al respecto, los empresarios del sector han expresado su preocupación debido al incremento de las importaciones provenientes de Brasil y China”.

Es por ello que la implementación de las Licencias No Automáticas a partir del año 2009 intenta por un lado amortiguar el impacto de la crisis internacional del 2008 en el sector y por el otro frenar el crecimiento desmesurado de las importaciones, según los motivos explicitados en la Resolución del CIPV número 61/09, evitando una caída de la actividad del sector, como sucedió durante la etapa de convertibilidad.

⁷ En el marco de la tesis de maestría de la autora se realizaron entrevistas a la cámara de muebles de Cañada de Gómez, referente del sector, a la confederación de muebles y madera (FAIMA), entre otras cámaras pequeñas y empresas del sector.

⁸ Para el cálculo de las importaciones del sector se eliminaron las posiciones de autopartes que formaban parte del sector CIU 361 debido a que estas distorsionaban los datos del sector muebles, partida 9401. A su vez el sector CIU 361 en su tercera revisión incluye las posiciones de colchón y sommier también contempladas por el CEP e INDEC, por lo cual es preciso incluirlas a los efectos de su correcta comparación, estas son las posiciones 9404.10, 9404.21, 9404.29.

Gráfico 3: Importaciones en dólares corrientes (2002 = 100), 2002-2012



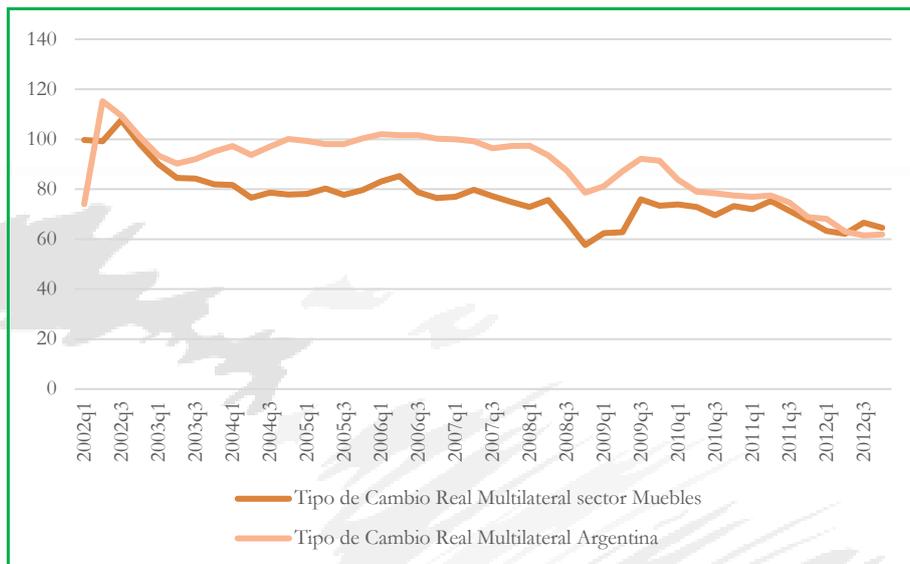
Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

Resultados

La implementación de las LNA en el primer trimestre de 2009 no solo morigeró el impacto de la crisis internacional, sino que permitió una rápida recuperación del sector. Ello se evidencia en la disminución y modificación de la tendencia de las importaciones del sector, arrojando tasas de evolución negativas del -7% durante el periodo 2009 al 2012. Este cambio de comportamiento solo se evidenció en las posiciones arancelarias del sector que fueron afectadas con LNA a partir del 2009 (Gráfico 5) y no parecen estar vinculadas a variaciones en otras variables, como el tipo de cambio. En efecto el tipo de cambio real multilateral del sector mantiene un ritmo de apreciación constante (Gráfico 4).⁹ Sumado a ello, tanto el sector como la economía argentina en general crecieron, con lo cual el consumo importado debería haber seguido dicho curso. Los cálculos de elasticidades del sector muebles a tres dígitos del CIU muestran que, por cada punto porcentual de crecimiento de la renta, las importaciones del sector crecen un 5% y por cada punto de apreciación del tipo de cambio real multilateral del sector, las importaciones crecen un 3% durante el periodo 2003-2009 (Rampinini, 2016).

⁹ La metodología utilizada para el cálculo del tipo de cambio real multilateral fue la sugerida por el Centro de Economía Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina.

Gráfico 4: Evolución trimestral del Tipo de Cambio Real Multilateral (2002 = 100), 2002-2012

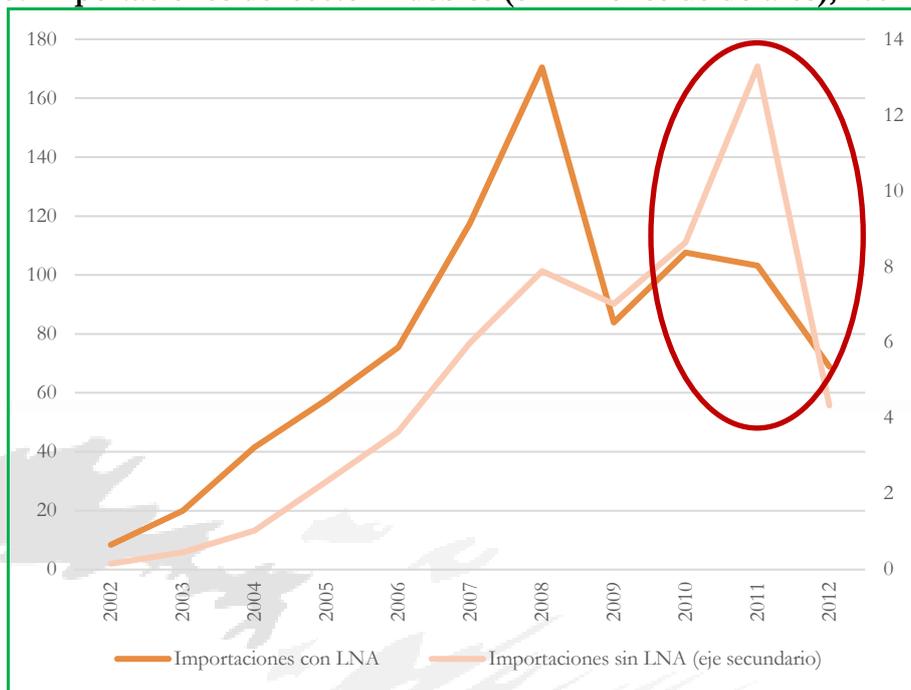


Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC y Banco Central de la República Argentina.

A su vez, se observa en el Gráfico 5 un comportamiento dispar entre las importaciones sectoriales con LNA y las importaciones sectoriales sin LNA, en esta última el impacto de la crisis internacional fue inferior y su recuperación mucho más rápida que en las posiciones afectadas por la LNA.¹⁰ Asimismo, también se detectó un comportamiento disímil entre las importaciones sectoriales con LNA y las importaciones totales de la economía argentina, evolucionando esta última por encima de la primera y recuperándose más rápido frente a la crisis internacional.

¹⁰ El grupo de posiciones importadas que contrajeron LNA a partir del 2009, registran una caída mayor del -51% respecto al 2008, mientras que el resto de las posiciones importadas que no contrajeron lna registran una caída del -11%, si bien en ambos casos la causa de está relacionada a la crisis internacional existe una caída más pronunciada en el grupo con LNA que podría ser consecuencia de la aplicación de la medida. El grupo de posiciones sin LNA logra una recuperación muy rápida durante el 2010 (registrando un 23,2% de incremento), superando los valores del 2008, mientras que el grupo con LNA, registró una recuperación del 28% muy por debajo de los valores registrados previos a la crisis (las importaciones del 2010 se encuentran casi un 60% por debajo del 2008) continuando en descenso hasta el 2012. En cuanto a las importaciones totales de la economía argentina han tenido una recuperación rápida luego del impacto de la crisis durante 2009 (registrando una caída del -31% durante el 2009 y una recuperación del 45% durante el 2010) registrando en el 2011 un 28% por encima de los montos importados durante el 2008 y acrecentándose aún más hasta el 2012 (año de aplicación de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación).

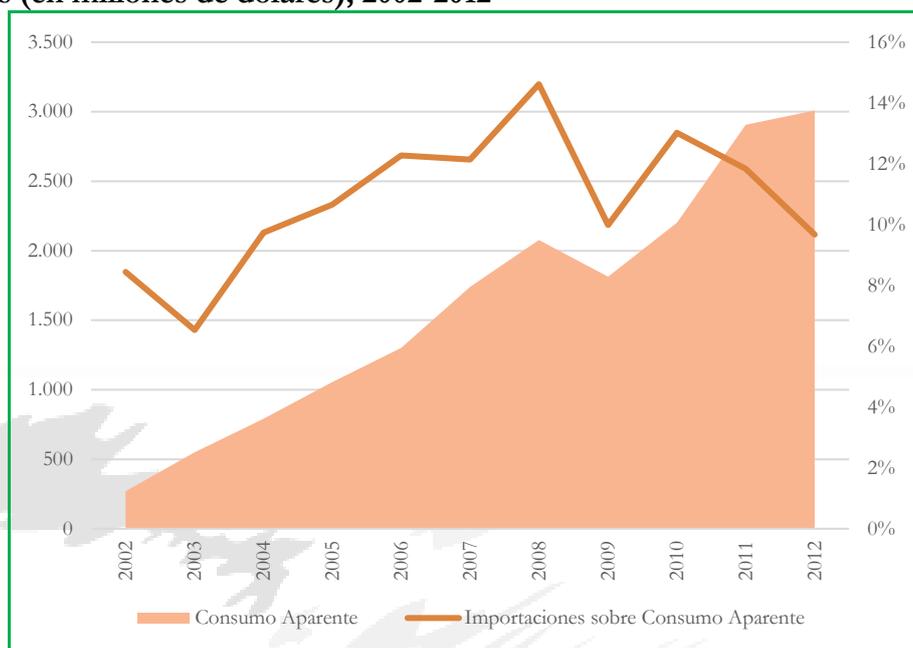
Gráfico 5: Importaciones del sector muebles (en millones de dólares), 2002-2012



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

Esta baja en las importaciones del sector contribuyó a una rápida recuperación de la producción durante el segundo trimestre del 2009 (INET, 2009), luego de la aplicación de las LNA, potenciada por el crecimiento sostenido del consumo doméstico. En efecto el consumo aparente se recuperó rápidamente y continuó con su tendencia de crecimiento con tasas de variación promedio anual del 20% estables durante todo el periodo 2009/2012. A pesar que el periodo anterior 2003/2008 tuvo un mejor dinamismo en el crecimiento del consumo aparente (con una tasa promedio anual del 30%) durante este último periodo se logró que las importaciones del sector muebles no deterioren el consumo nacional de este (Gráfico 6).

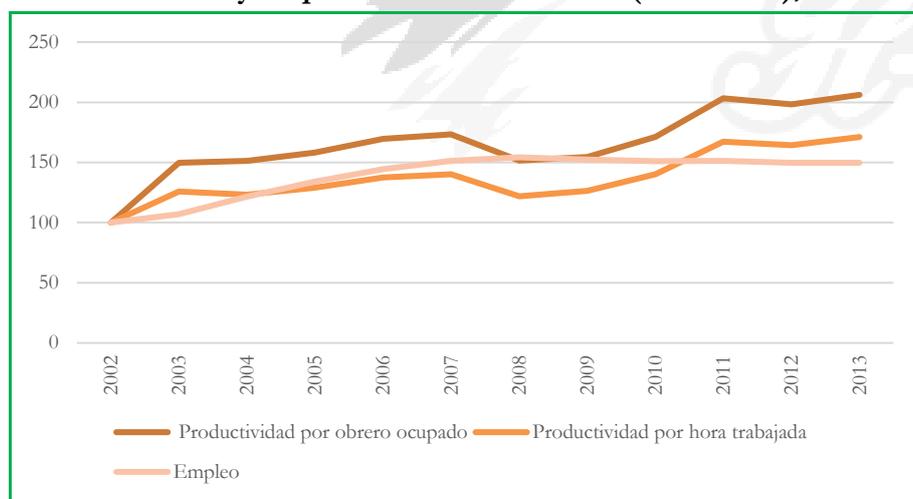
Gráfico 6: Participación de las Importaciones sobre el Consumo Aparente del sector muebles (en millones de dólares), 2002-2012



Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

Ello permitió que la producción regrese a los niveles registrados previos al 2007, continuando con un sendero de crecimiento (Gráfico 7), conservando los niveles de empleo registrados durante todo el periodo, alcanzando en 2006 los valores máximos históricos de 1997. A pesar de la crisis internacional, debido a la aplicación de las LNA el empleo registrado no sufrió bajas, por lo cual no debió recurrirse a despidos masivos de personal, optándose en general por una reducción de turnos de trabajo y/o suspensiones temporarias. En el segundo trimestre 2009, se recuperó la producción y algunas fábricas regresaron a trabajar en tres turnos (INET, 2009). Ello se observa en el Gráfico 7 donde a su vez se evidencia una mejora en la productividad por obrero ocupado y horas trabajadas.

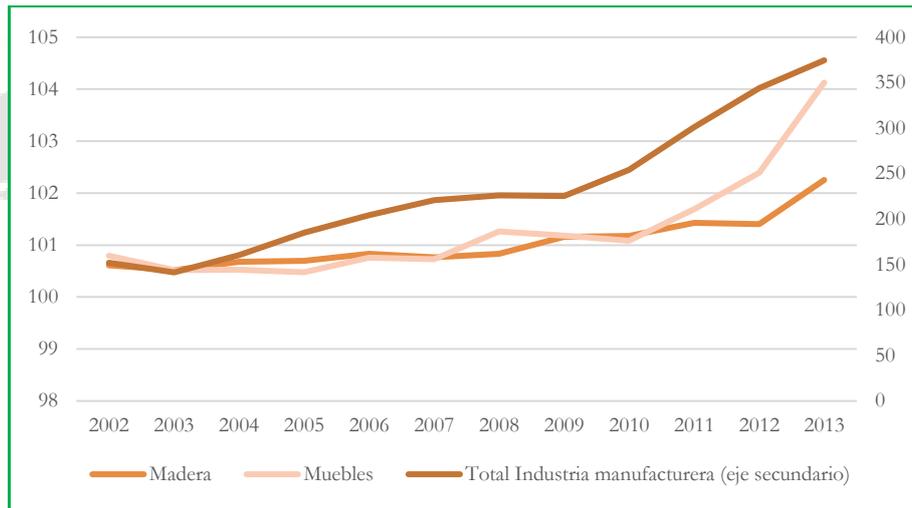
Gráfico 7: Productividad y empleo del sector muebles (2002 = 100), 2002-2013



Fuente: elaboración propia en base a datos CEP y OEDE.

Asimismo, a partir de la crisis internacional, durante el segundo semestre del 2008 y principios de 2009, la dinámica de las inversiones también presentó un descenso significativo. No obstante, a partir de la aplicación de los instrumentos de política comercial, se detecta una rápida recuperación. Según la encuesta de FAIMA en 2012, se detecta que las empresas del sector estarían alcanzando entre un 85% y 90% de su capacidad instalada en ese año. Ello condice con los créditos otorgados en el sector muebles los cuales incrementaron considerablemente a partir del 2009 (Gráfico 8).

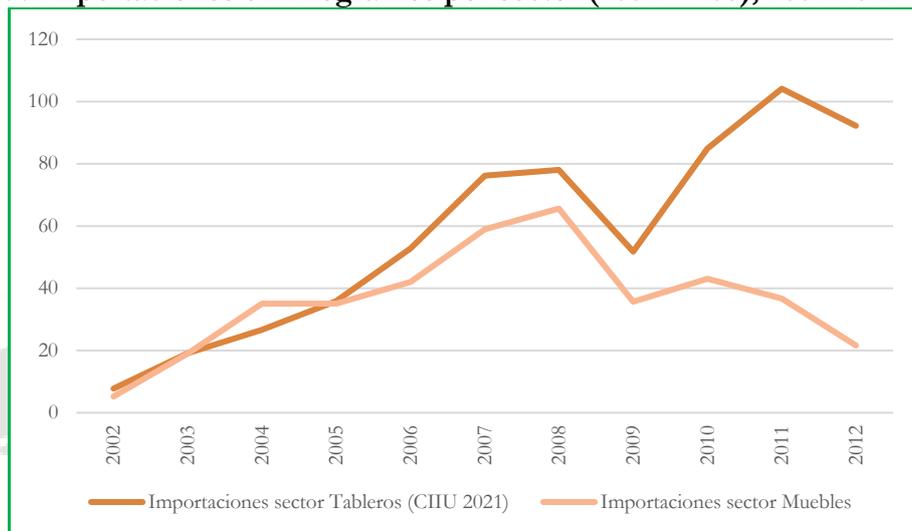
Gráfico 8: Créditos tomados por el sector muebles-madera (a precios constantes de 2002), 2002-2013



Fuente: elaboración propia en base a datos del MECON e INDEC.

Otro indicio positivo que resulta de la aplicación del instrumento se devela al observar que los valores y cantidades importadas del sector muebles bajan sustancialmente a partir de la aplicación de la medida durante 2009, mientras que los valores y cantidades importadas de los principales insumos para su producción -como es el caso del sector de madera contrachapada, tableros de fibras y partículas- continúa en alza (Gráfico 9). Se registró un comportamiento similar en las cantidades importadas en kilogramos del sector CIU 2021 (Fabricación de hojas de madera para enchapado; fabricación de tableros contrachapados, tableros laminados, tableros de partículas y tableros y paneles n.c.p.).

Todo esto parece evidenciar que existió una sustitución de importaciones real en el sector muebles, aunque denota también cierta problemática debido a la falta de abastecimiento nacional en los insumos necesarios para la producción del sector. Al mismo tiempo, esto expresa un deterioro del balance comercial de la cadena de valor, lo que podría expresarse como un “deterioro de la sustitución”. Ello hace imperioso el estudio de la cadena de valor Foresto-Industrial a los efectos de observar el impacto de la medida a lo largo de esta, lo que será objeto de estudio para siguientes trabajos.

Gráfico 9: Importaciones en kilogramos por sector (2002 = 100), 2002-2012

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC.

Resultados y reflexiones finales

A partir del análisis realizado se pudo comprobar, en primer término, que el sector de fabricación de muebles tuvo un porcentaje de protección frente a las importaciones elevado en comparación con el resto de los sectores industriales en los cuales se aplicó la LNA. En efecto, en Índice de Protección (IP) expuesto en la sección 2 muestra que el 91% de lo importado monetariamente, en el promedio de los cinco años previos a la implementación de la LNA, fue protegido posteriormente.

En segundo término, mediante el cálculo del Índice de Posibilidad de Sustitución (IPS) se pudo inferir que existía la posibilidad de sustituir el 11% del consumo de productos importados por producción nacional. En referencia a esto, a partir de la aplicación de la LNA en el sector muebles, efectivamente el porcentaje que representa la producción nacional en el consumo aparente aumentó, pasando del 85,4% en el año 2008 a 90,3% en 2012, lo que evidencia, en conjunto con el crecimiento constante del consumo aparente del sector en el mismo periodo, un proceso de sustitución de importaciones a partir de la aplicación del instrumento de política comercial.

En tercer término, en cuanto a la efectividad de la LNA para apalea los avatares de la crisis, se pudo indicar que el instrumento fue efectivo, ya que a partir de la aplicación de la LNA en el primer trimestre 2009 se registró una disminución sustancial en su ritmo de crecimiento de las importaciones, llegando a importarse en el 2012 un 243% menos que en el 2008 -año de mayor registro a partir de 2002-¹¹ Gracias a esta baja, el sector se recuperó rápidamente de la crisis internacional a partir del segundo semestre 2009 volviendo a los valores registrados de producción del 2007 y superando estos registros en los años posteriores.

¹¹ Cabe destacar que la crisis internacional también influyó dicha caída sin embargo su recuperación no solo no fue inmediata, sino que no llegó a los niveles antes registrados y a su vez fue inferior a la media de la economía. Es importante mencionar que durante el 2012 todas las importaciones de la economía presentaron una baja (las importaciones totales cayeron un 9%), lo que está relacionado a la aplicación de la DJAI (Declaración Jurada Anticipada de Importación) a partir de la Resolución General AFIP n° 3255 vigente a partir del 23 de enero de 2012.

Asimismo, a partir de estos resultados parece posible considerar que de no haberse aplicado el instrumento de política comercial, el sector hubiese profundizado la desaceleración de su nivel de producción que se evidenciaba desde 2007, en especial considerando la rápida recuperación que luego de la crisis mostraron las importaciones totales de la economía y las importaciones del sector que no fueron afectadas por la LNA, posiblemente alentadas por un tipo de cambio real multilateral apreciado.

Finalmente, los elementos de análisis aportados en la tercera sección evidencian que el instrumento motorizó un proceso de sustitución de importaciones, no solo por el incremento de la producción favorecido por la caída de las importaciones del sector, sino también por el incremento de las importaciones de los principales insumos utilizados por el sector muebles, sumando elementos de prueba que confirman dicho proceso.

No obstante, el análisis no debe concluir allí, es preciso conocer los motivos de dichos incrementos en las importaciones de insumos, al mismo tiempo que profundizar el análisis en el deterioro del balance comercial que dicho aumento significa. Asimismo, será importante comprender las lógicas de mercado que allí operan, es decir, el nivel de concentración empresarial existente en la producción de dichos insumos, lo que permitiría retener la oferta y/o suplir el incremento de la demanda local con importaciones a precios relativos inferiores a los vigentes en el mercado doméstico, o bien, determinar si este suceso está relacionado a importaciones efectuadas por el propio sector muebles.

En efecto, se hace imperioso profundizar el análisis a lo largo de la cadena de valor con el objetivo de evidenciar la existencia o no de un comportamiento expansivo homogéneo en todos los distintos eslabones de la cadena a partir de la aplicación de las LNA. O, por el contrario, identificar si se vislumbran distintos desempeños en cada uno de ellos, con diferencias en apropiación del excedente, a fin de detectar si existe algún eslabón que ha sido más beneficiado en comparación con el resto.

Bibliografía

- Amsden, Alice. *Corea, un proceso exitoso de industrialización tardía*. Barcelona: Norma, 1992.
- Bown, Chad y Meredith Crowley. "Today's trade policy and trade research", *VOX CEPR Policy Portal*, 2016. Disponible en <https://voxeu.org/article/today-s-trade-policy-and-trade-research>.
- Casparrino, Claudio, Agustina Briner y Cecilia Rossi, *Planificar el desarrollo: apuntes para retomar el debate*. Documento de Trabajo no. 38. Buenos Aires: CEFIDAR, 2011.
- Chang, Ha-Joon, *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- Chang, Ha-Joo, *¿Qué fue del buen samaritano? Naciones ricas, políticas pobres*. Madrid: Intermón Oxfam, 2008.
- Dos Santos, Theotonio. *El nuevo carácter de la dependencia*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Socio-Económicos (CESO) y Universidad de Chile, 1968.
- FAIMA. *Anuario 2012*. Buenos Aires: FAIMA, 2012.
- Fossati, Veronica, Carlos Galperin e Ivana Doporto Miguez. "Crisis y medidas comerciales: ¿Regreso al proteccionismo?" *Revista del CEI: Comercio Exterior e Entegración*, no. 15, 2009, pp. 89-123.
- Furtado, Celso. *El modelo brasileño*. París: Universidad de París, 1968.

- Gallagher, Kevin y Alisa DiCaprio. "The WTO and the Shrinking of Development Space. How big is the Bite?" *The Journal of World Investment & Trade*, vol. 7, no. 5, 2006, pp. 781-803.
- Harvey, David. *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador, 2014.
- Heyn, Iván 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 Ensayos. Las raíces del nuevo modelo de desarrollo argentino*, compilado por Pablo Chena, Norberto Crovetto y Demian Panigo. Buenos Aires: Universidad Nacional de Moreno y CEIL, 2011.
- Hirschman, Albert. "Auge y ocaso de la teoría económica del desarrollo." *El Trimestre Económico*, vol. 47, no. 188, 1980, pp. 1055-1077
- Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET). *Sector Foresto-Industrial*. Buenos Aires, 2009.
- List, Friedrich. *The National System of Political Economy*. Londres: Longmans, Green, and Co., 1841.
- Míguez, Pablo. "El Estado capitalista, la crisis financiera y el debate imperio-imperialismo." *Integrados (?): Debates sobre las relaciones internacionales y la integración regional latinoamericana y europea*, compilado por Rodrigo Pascual y Julián Kan. Buenos Aires: Imago Mundi, 2013, pp. 89-119.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. *Informe Sectorial: Sector de la Madera*. Buenos Aires, 2009.
- Nye, John. "The Myth of Free-Trade Britain and Fortress France: Tariffs and Trade in the Nineteenth Century." *Journal of Economic History*, vol. 51, no. 1, 1991, pp. 23-46.
- Orduna Diez, Luis. *Las ideas de Keynes para el orden económico mundial*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2006.
- Panitch, Leo. *The Globalization and the State*. Londres: The Socialist Register, 1994.
- Porta, Fernando. "Trayectorias de cambio estructural y enfoques de política industrial: una propuesta a partir del caso argentino." *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*, editado por Alicia Bárcena y Antonio Prado. Santiago de Chile: CEPAL, 2015.
- Porta, Fernando y Cecilia Bugna. "Impactos de la inversión extranjera directa en la economía Argentina desde los años noventa. Consolidación y cambios en la especialización productiva." *Multinacionales en la Argentina: estrategias de empleo, relaciones laborales y cadenas globales de valor*, coordinado por Marta Novick, Héctor Palomino y María Silvana Gurrera. Buenos Aires: PNUD, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, 2011.
- Rampinini, Anahí. *El impacto de las Licencias No Automáticas en el sector Muebles y en la Cadena Foresto-Industrial de Argentina durante el periodo 2009 al 2012*. Tesis de Maestría en Relaciones Económicas Internacionales. Universidad de Buenos Aires, 2016. Disponible en http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1084_RampininiAV.pdf.
- Rodrik, Dani. *Normalizing Industrial Policy*. Washington DC: Commission on Growth and Development – Working Paper, no. 3, 2007. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/524281468326684286/Normalizing-industrial-policy>.
- Tussie, Diana y Linda Curran. *Retos y oportunidades ante la crisis. Viendo llover en Macondo: una visión secular del proteccionismo*. Madrid: Fundación Carolina, 2010.