



Asociación de Importadores y Exportadores de la República Argentina



Asociación de Importadores
y Exportadores de la República Argentina

El desafío de estos tiempos



200 AÑOS
BICENTENARIO
ARGENTINO

AIERA

Abril de 2014



Una reflexión profunda es necesaria sobre la estrategia de la Argentina para lograr su desarrollo económico, en momentos en que las grandes empresas han circulado un documento expresando sus ideas tradicionales para el futuro de nuestro país y nuestra economía.

Luego de la crisis que provocó la devaluación experimentada en el mes de febrero, la economía argentina está enfrentando un nuevo peligro. Resignar sus objetivos en materia de comercio exterior con el fin de asegurar la liquidación de las exportaciones primarias.

Pareciera ser que muchos analistas e impulsores de políticas públicas, ante la necesidad cruda diaria y la escasez de divisas sufridas a inicios del año, hubieran sufrido un shock de ultra realismo y abandonado el objetivo de promover las exportaciones de mayor valor agregado. Las importantes dificultades económicas experimentadas, como el fuerte alza del nivel de precios, la caída de las reservas, la devaluación y el aumento de las tasas de interés, han torcido la mirada de muchos respecto de los objetivos que se deben mantener en la economía y en el comercio exterior.

Se ha logrado instalar en muchos centros de análisis y de pensamiento económico, ámbitos que promueven un cambio estructural de nuestra economía, la idea de que la generación de divisas pasa por la liquidación de las cosechas agrarias y que las políticas de gobierno tendientes a resolver el problema del superávit comercial y la acumulación de reservas dependiera de intervenir en ese campo. Plantear la cuestión en esos términos es ponerse a la defensiva y resignarse a que el rol de la Argentina debe ser el de un productor de productos primarios o de bajo valor agregado.

La cuestión no sólo fundamenta la especialización económica de la Argentina, sino que inspira y sostiene la estrategia de integración de nuestro país. Si la producción industrial se reservara para el mercado interno y el comercio exterior pasara por la exportación de productos primarios, no sería necesario que la Argentina realizara los esfuerzos de llevar adelante un proceso de integración como el del Mercosur. En todos los países necesitan alimentos, minerales y materias primas diversas como las elaboradas en nuestro país, por lo que, si Argentina se orientara hacia esta producción, no tendría sentido priorizar el esfuerzo en el área circundante de nuestro continente.

Desarrollo y Subdesarrollo

No hay duda que los bienes primarios son un fruto genuino del trabajo y de la explotación de nuestros recursos naturales. Desde ese punto de vista, es claro el efecto sobre el empleo que estas actividades generan y la producción que movilizan en las economías regionales. El punto es que si los procesos económicos se interrumpen en ese punto de la cadena, y no se continúa el proceso de agregación de valor, no sólo no se aprovecha el potencial de beneficios de nuestro territorio, sino que el mismo se traslada fuera del país.

Así, lo que podría ser el punto inicial de una larga cadena de valor en las diferentes economías regionales se interrumpe, lo que evita que se desarrollen localmente las actividades de más alta especialidad y productividad, que las economías se diversifiquen, que el empleo se multiplique, que el nivel general de los salarios crezca y que se conforme un tejido industrial que modernice los modos de producción locales. El sistema producción de un bien primario es mucho menos cambiante en el tiempo que el de los bienes industriales que se generan a partir de él. El modo en que se produce en las economías regionales es el que estructura las relaciones sociales de cada



comunidad.

Desde el punto de vista del comercio exterior, como el 85% de las importaciones argentinas son bienes industriales, el intercambio de éstos por commodities, implica el cambio de bienes de bajo valor agregado por bienes de alto valor. Y visto desde el punto de vista del empleo esta transacción significa la entrega de trabajo local de baja calificación, por trabajo externo de alta productividad.

Esa ha sido la historia económica de nuestro país desde sus orígenes, una de las causas centrales de nuestra dependencia externa y el bajo ingreso relativo que ha alcanzado nuestra economía respecto de los países desarrollados.

Para que la Argentina se desarrollara, es decir, que la gran mayoría de la población tuviera mejores empleos, mejorara sus niveles de ingreso y elevara sus indicadores en materia de salud, educación y acceso a los servicios públicos principales, las regiones deberían modernizar sus sistemas productivos y generar un cambio en su estructura económica a través de un fuerte proceso de industrialización. Este proceso también permitiría aumentar en forma genuina los ingresos fiscales de la Nación, de las provincias y de los municipios, con lo que se podría implementar mejores políticas públicas pro cíclicas a favor del desarrollo.

El rol de las exportaciones tradicionales

Está claro que el crecimiento de las actividades primarias, ya sean agropecuarias, mineras, pesqueras, hidrocarburíferas u de otro tipo, no conducirá al desarrollo económico. Los beneficios económicos de estas actividades en el largo plazo se basan en la cantidad de recursos que se explota, y los mismos son finitos. Este hecho genera límites a las posibilidades de expansión del producto en el largo plazo. Si no se implementa un fuerte proceso de inversión para que se agregue valor en cada uno de los procesos productivos, que aumente el producto total final y la productividad de cada actividad, cuando se llega al límite del recurso, se produce el estancamiento del crecimiento.

Pero incluso, si se lograra agregar valor a la producción primaria, pero no se generara un desarrollo del sector industrial, se mejoraría el empleo y los ingresos de cada región, pero no se generaría una transformación estructural de la economía, ni se desarrollarían los empleos de mayor calificación, que son los que pagan los mayores salarios.

La base de la estrategia de desarrollo de la Argentina debe estar orientada a la industria. No se está inventando nada nuevo, ya lo señaló Adam Smith alrededor de 1750.

Ello no quiere decir que se debe dar la espalda a numerosas actividades primarias y agroindustriales que se generan en las provincias. Las mismas representan actividades productivas con una objetiva y suficiente competitividad internacional, que generan puestos de trabajo productivos en lugares donde todavía no hay industrias, y son vías muy importantes para la generación de divisas, vitales para la continuidad de la marcha de nuestra economía.

Luego de la crisis que se vivió con la devaluación a inicios de año, esta situación se hizo más patente y debe asimilarse. Pero ello no quiere decir que deba perpetuarse inalterada. Es necesario considerar que la generación de divisas y el sostenimiento del superávit comercial (y del balance



de pagos) son un requisito a mantener y cuidar, pero no el objetivo central de la política económica, que es más amplio.

Una síntesis para ambos sistemas

La confluencia del sector primario exportador con el desarrollo industrial, que parece un cuestión económica, abordable y resoluble desde el punto de vista técnico, en nuestro país es un tema eminentemente político. Político en el sentido profundo del término, dado que implica convencer a los sectores primarios, tradicionalmente conductores del proceso económico y del proceso político, que reorienten la estrategia general de sus actividades hacia un proceso de industrialización. Ésto, que parece sencillo de enunciarse, es muy complicado en los hechos. Hoy no se tiene un consenso semejante. Y luego del conflicto del año 2008 con los sectores agropecuarios, es muy difícil de alcanzar. Podría decirse que imposible.

Sin embargo, más allá de esta situación, no deja de ser cierto que es el gran desafío político para la próxima época. Tal vez sea el desafío de este tiempo.

Hoy no hay un grupo industrial privado que quiera y pueda liderar un proceso de desarrollo industrial capitalista que arrastre al conjunto de la economía en los próximos años. Y no parece que fuera a haberlo. Ante ese escenario, el Gobierno tiene tres opciones estratégicas: 1) Encabezar un proceso de industrialización desde empresas del Estado. 2) Inducir y acordar con sectores empresarios (primarios e industriales) un proceso de industrialización a largo plazo. 3) Generar condiciones y abrir nuevas oportunidades a partir de proyectos industriales liderados por el Estado, al que se sumara un amplio núcleo de empresas privadas que siguieran esa ruta hacia el futuro. La primera y la segunda opción no son viables.

Una orientación para el futuro

Pero si para algo sirvieron estas dificultades (que ojalá no hubieran sucedido), fue para percibir que el tiempo de salida de la crisis del 2001 ha terminado y que ahora, manteniendo muchos de esos objetivos de largo plazo, se necesita iniciar otra etapa.

Desde lo político, debe lograrse una alianza con aquellos sectores que promuevan y tengan capacidad de impulsar el desarrollo, asegurando el alto crecimiento económico y el bienestar para los próximos veinte años. Quien garantice ese proceso gobernará la nueva época. No es necesaria su viceversa.

Entre los desafíos no resueltos, resta definir cuáles serán los sectores económicos que liderarán el proceso exportador industrial. Esto implica identificar los cinco o seis sectores económicos en los que se debería concentrar la acción gubernamental para alcanzar una alta especialización y competitividad internacional, generar altas tasas de retorno, atraer el ahorro y la inversión y generar las divisas que requiere nuestra economía.

No son muchos los sectores que podrían participar de ese proceso. Menos aún encabezarlo. Seguramente, el grupo que más apuesta hacia la industrialización, y más condiciones reúne por las actividades de alta productividad que lleva a cabo y el alto contenido tecnológico de las tareas que



desarrolla, es YPF. En especial, por su apuesta en Vaca Muerta. Si se sostiene en el tiempo el proceso iniciado y se continúa con esta dirección estratégica (algo que, hay que reconocer, no está asegurado), las numerosas y cuantiosas actividades de inversión generarán un fuerte impulso al crecimiento global de la economía, al crecimiento de numerosas economías regionales en las que se desarrollan sus actividades de exploración y producción, al desarrollo de cientos de empresas proveedoras, a la creación de miles de puestos de trabajo de calidad y alta productividad, y al ahorro de divisas, por la vía de la sustitución de importaciones hidrocarburíferas y de la recuperación de exportaciones. Pero vale la pena dejar claro que este proceso no está garantizado en el tiempo y que lo avanzado con la recuperación de esta empresa es reversible.

Tal vez no para YPF pero sí para el Gobierno, las apuestas de fondo deberían tener en cuenta, no sólo recuperar la producción hidrocarburífera del país y lograr el autoabastecimiento energético, empresa de por sí mayúscula para el país. El gobierno debería aprovechar todo ese empuje para desarrollar la capacidad exportadora de las empresas y los sectores asociados tras el impulso estatal, de manera de multiplicar el proceso de generación de exportaciones de alto valor agregado.

Además de YPF, deberían seleccionarse otros sectores industriales de alta capacidad y potencialidad exportadora que se comportaran del mismo modo. Estos sectores deberían elegirse teniendo en cuenta su capacidad de incrementar fuertemente sus exportaciones en el mediano y largo plazo, sus posibilidades de hacerse competitivos a nivel internacional y su capacidad de desarrollar empresas privadas exportadoras. Entre estos sectores se podría incluir al sector productor de maquinaria agrícola, al sector de la industria naval, a la industria del transporte y a la industria farmacéutica y de la biotecnología. Seguramente habrá otros.

Para tener una referencia y una dimensión concreta del desafío, Argentina tiene un déficit comercial en materia industrial de 35 mil millones de dólares anuales que debe equilibrar, para reducir los riesgos de reincidir en una crisis externa. Si se tiene en cuenta que un proceso de producción y exportación en gran escala va a generar nuevas importaciones, debería pensarse que, además de las importaciones que van a ser sustituidas por los nuevos complejos que se plantean, estas empresas deberían generar alrededor de 30 mil millones de dólares anuales de nuevas exportaciones industriales, para equilibrar el desajuste. Un desafío enorme.

La situación industrial actual, si bien ha mejorado muchísimo respecto de lo que se vivía en la década del '90, está alcanzando sus límites. Un modelo que se protege para que la producción del exterior no la afecte fuertemente, pero que no invierte en la medida suficiente, no exporta fuera de la región y aumenta los precios ante los aumentos de demanda, no nos va a conducir al desarrollo. Es tiempo de asumirlo y planificar otra posibilidad.

Salir al mundo

A América Latina (y especialmente a América del Sur) se exportan el 85% de las manufacturas industriales. Un mercado de 400 millones de personas que debe impulsar aún más la integración industrial y la producción local regional. Esta región debe ser el primer escalón para el crecimiento de las exportaciones industriales argentinas a otras partes del mundo. Las ventas sudamericanas deben ser el estímulo inicial para que las empresas argentinas y regionales salgan a vender a otras regiones donde no puede intervenir el estímulo gubernamental. Pero no debe ser el destino final



del viaje de los productos nacionales.

Y acá hay otra carencia. Este programa debe estar sustentado en un plan y no ser sólo una declaración de anhelos. Con objetivos claros y líneas de acción explícitas, con metas precisas, incentivos y estímulos concretos, pero también claras exigencias y penalidades para quien no cumpliera con los resultados acordados.

Las dificultades y trabas normales que genera un programa de control del comercio exterior, requiere tener bien claros los fines a alcanzar, para que el conjunto de la economía, de los actores económicos y de las industrias, sepan que el esfuerzo rinde frutos, que las restricciones son temporarias y que las dificultades que pudieran generarse valen la pena.

Luego de varios años de declaraciones, es la hora de pasar a los hechos con un plan de exportaciones. Se deben aumentar las exportaciones industriales a otras regiones, duplicar el número de empresas exportadoras, hacer crecer las exportaciones de cada rama industrial. Esta semana se han anunciado los acuerdos con empresas para, además de estimular el empleo y la producción, promover la exportación. Puede ser un buen primer paso, pero se requiere un plan, más integral, con objetivos, con identificación de problemas y acciones correctivas y con metas concretas a cumplir a mediano y largo plazo.

Es muy cierto que es difícil lograr que las empresas locales quieran salir al mundo cuando dos tercios de las 500 más importantes son filiales extranjeras de empresas multinacionales, a las que no les interesa salir de la región. Ese es un dato de la realidad. El Estado debe intervenir para estimular a las empresas nacionales y prepararlas a salir a vender al exterior. Pero hay que hacerlo. Con sólo señalarlo, no se va a revertir la situación.

Conclusiones

Volviendo a la necesidad de aumentar las exportaciones y disponer de un flujo constante de divisas que aleje los peligros del desequilibrio externo, es claro que, en orden de necesidad, primero se necesita asegurar que las empresas liquiden sus exportaciones e ingresen las divisas.

En segundo lugar, se necesita agregar más valor a las exportaciones primarias actuales, para reemplazar las exportaciones de commodities por manufacturas de origen primario. Este segundo paso va a generar un crecimiento del producto bruto interno, un crecimiento de las economías regionales, un aumento del empleo y un alza de los salarios reales en todo el país. También va a permitir integrar más a las economías regionales y mejorar su integración internacional. Pero la estrategia principal de mediano y largo plazo no pasa por ahí. El tema central de la economía es cómo dar un salto industrial, que entre otras cosas implica aumentar las exportaciones industriales. Ello requiere de muy buenas políticas.

Hace mucho tiempo que se viene insistiendo desde las páginas y documentos de Aiera que se necesita desarrollar e implementar un Plan de Exportaciones de alto valor agregado. Se presentó un Plan en el año 2010 (<http://www.aiera.org/pdf/info8.pdf>) y se presentaron diferentes propuestas a partir de septiembre de 2013 (<http://www.aiera.org/informeseco2.php?anio=2013>). Es necesario reconocer que, más allá de las declaraciones y de las intenciones oficiales de los últimos años, nunca llegó a formularse ni a implementarse una estrategia en este sentido. Siendo



tan compleja la cuestión, y habiendo sido una restricción permanente de nuestra historia económica, es muy difícil (por no decir imposible) que la misma se resuelva por sí misma, sin la intervención y el impulso gubernamental. Requiere de la implementación, interrelación y la coordinación de numerosas acciones, programas e instrumentos de política económica.

Se podría decir que nuestro país está a las puertas de una nueva etapa económica. Se ha tenido un razonable éxito en la fase de recuperación de la crisis del fin de la Convertibilidad, aunque quedan muchas tareas pendientes. La etapa que sigue debe ser la del inicio del proceso de desarrollo.

Para lograrlo se debe generar consenso y masa crítica para movilizar aquellos sectores industriales que pueden liderar un ciclo económico de alto crecimiento, de largo plazo, en todo el territorio, para avanzar hacia una economía industrial. Entre otras cosas, este proceso debe resolver la cuestión de la crisis externa, desarrollando complejos industriales exportadores de gran escala, que logren equilibrar el abultado déficit externo en materia industrial.

Sin duda alguna, YPF debe encabezar y liderar ese proceso. Pero debe haber otros sectores que concentren las políticas de desarrollo exportador y las amplifiquen de manera semejante.

Este proceso debe planificarse, consensuarse y explicitarse. Es el primer paso para el inicio de la gran marcha. Pero tiene que haber un primero para que haya un segundo y un tercero, y poder llegar al final de la movilización. Que debe seguir siendo el desarrollo, y está necesariamente ligado a la industrialización.

Este trabajo ha sido realizado por Santiago Solda, Economista de AIERA, en abril de 2014

La **Asociación de Importadores y Exportadores de la República Argentina (AIERA)** es una entidad civil sin fines de lucro creada en el año 1966, que agrupa a pequeñas y medianas empresas nacionales, cámaras regionales y sectoriales y centros de industria y comercio. Su misión es brindar sustento y apoyo en el ámbito del comercio exterior, desarrollando una actividad dinámica en favor de las economías regionales y PyME de todo el país.

Como entidad gremial empresaria, AIERA despliega su acción institucional ante diversos organismos - Aduana, Cancillería, Ministerio de Economía, Banco Central-, con el objeto de mejorar las condiciones en que se desenvuelven las exportaciones y conseguir mejor acceso a los mercados. También integra el Consejo de Administración de la Fundación ExportAr; de la cual es miembro fundador, y forma parte del Consejo Consultivo Aduanero.

Desde el año 1966 AIERA representa los intereses de las PyME participando activamente en el ámbito del comercio exterior argentino. AIERA impulsa su proyecto empresario, convirtiéndose en su canal de participación a nivel institucional.