

El comercio exterior argentino en una perspectiva de largo plazo¹

Juan Llach²

Me voy a concentrar en el tema que llamo “el eterno conflicto de los precios relativos”, porque lo veo como el principal problema en una visión de largo plazo del comercio exterior argentino. Me refiero a los precios relativos de los bienes exportables, principalmente con los bienes internos o con los sustitutos de importaciones, y por otro lado vinculado a eso la relación entre el tipo de cambio y los salarios, que son dos conflictos vinculados entre sí. En este aspecto yo creo que hay un progreso, porque se está generando un consenso en cuanto a la necesidad de que Argentina tiene que simultáneamente tener un desarrollo industrial por razones que no son solamente económicas sino también sociales, de calidad de la estructura social, de la movilidad social, al mismo tiempo tiene que aprovechar al máximo el potencial de desarrollo del sector agropecuario. No quiero dejar de mencionar en este contexto un documento reciente que tuvo estado público, que firmaron dos personas que están en esta mesa que son Bernardo Kosacoff y Aldo Ferrer, junto con Gustavo Grobocopatel que es un empresario del sector agropecuario, expresando precisamente este consenso. Yo creo que esto es un avance que tenemos que registrar en Argentina en el sentido de que por lo menos en el orden de los fines se empieza a formar este consenso.

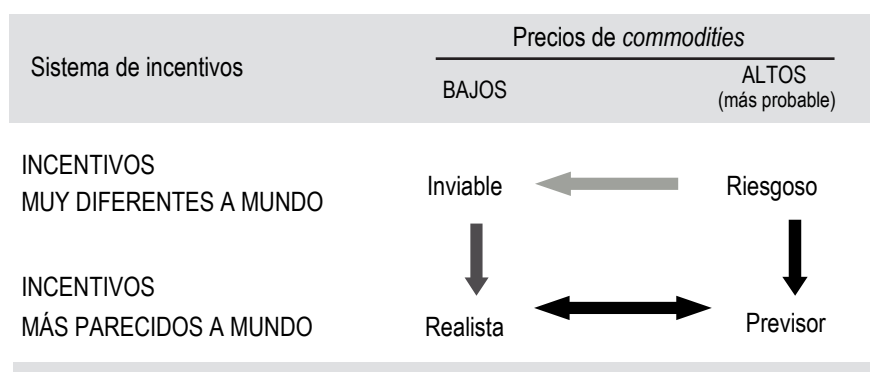
El problema de los instrumentos es un poco más complejo, yo creo que no ocurrió principalmente por dos razones: una es la volatilidad macroeconómica, que ha sido el principal problema del retraso económico y social que no está del todo desvinculado del conflicto de los precios relativos. Esa volatilidad tuvo su causa inmediata en el desorden fiscal, tuvo también una vinculación importante con los problemas de un desarrollo productivo sustentable en el tiempo. En la actualidad hay un logro importante que hay que registrar y es que Argentina ha mantenido un nivel razonable de apertura de la economía, pero por otro lado tenemos diferencias excesivas en los incentivos que tienen los diferentes sectores de la economía: un tipo de cambio efectivo después de aranceles e impuesto a las exportaciones que llegan a diferencias de hasta más de dos a uno entre los sectores. Puede haber tipos de cambio diferenciales, pero el diferencial que tenemos actualmente es excesivo, que no solamente afecta a sectores cuya ventaja competitiva está en retroceso, como el sector de hidrocarburos.

Frente a este panorama se plantean 4 escenarios que he llamado riesgoso, inviable, realista y previsor, según como se combinen los precios internacionales y los instrumentos de política económica (Cuadro 1).

¹ Este artículo es una versión revisada de los comentarios formulados por el autor en la mesa redonda “El comercio exterior argentino en una perspectiva de largo plazo”, llevada a cabo en el seminario “Estructura y Desafíos del Comercio Exterior Argentino”, organizado por el CEI y la CEPAL el 29 de agosto de 2007. Un resumen de lo discutido en el seminario se encuentra en el número 10 de la Revista del CEI. Más información se puede obtener en www.cei.gov.ar/seminarios

² El autor agradece al CEI y a la CEPAL la invitación para participar en el seminario.

Cuadro 1 Ecenarios e incentivos



Fuente: elaboración propia

Respecto de los precios internacionales creo que es muy probable que durante el primer cuarto de siglo de este siglo los precios sean mayores que durante el último cuarto del siglo del anterior. La economía mundial está en un proceso de ajuste que es inexorable, aunque jugarse a que esto va a tener continuidad en el tiempo puede ser riesgoso. Estamos frente a un cambio de proporciones inimaginables 10 años atrás. A un escenario de seguir con un sistema de incentivos muy diferente al del mundo lo llamo riesgoso. Si los precios fueran bajos este sistema sería directamente inviable (no muy probable, pero tampoco imposible). En un escenario de precios bajos no podríamos sostener diferenciales cambiarios tan grandes, tendríamos que achicarlos, pero haciéndolo en condiciones problemáticas ante el empeoramiento de los precios internacionales. El escenario previsor sería aprovechar la época de bonanza para ver si nos podemos preparar mejor ante un cambio en los precios relativos. El esquema riesgoso evidentemente tiene fortalezas, permite soslayar lo que ha sido el conflicto histórico a través de lo que ha sido mantener un tipo de cambio real alto, tiene un impacto fiscal positivo, se neutraliza el impacto de la suba de precios de las *commodities* que es un objetivo social valioso e importante, y por otro lado resulta que hay ciertas industrias que son incentivadas, logran un desarrollo más importante. ¿Cuáles son las debilidades de este esquema? Por un lado, la situación fiscal queda muy expuesta (hoy 2/3 del superávit primario son las retenciones a las exportaciones). Es un esquema más propenso a la inflación, sobretodo cuando el desempleo baja, y claramente hay desaprovechamiento de la agroindustria, que es la más competitiva que tiene la Argentina.

El escenario inviable no hace falta definirlo mucho, el problema que tiene es que puede ser una amenaza muy seria a los superávit gemelos, hasta podríamos tener una recesión. Este escenario ya ocurrió alguna vez en la Argentina.

El escenario previsor consiste en aprovechar los buenos tiempos para ir reduciendo los diferenciales entre los tipos de cambio efectivos a través de una reforma impositiva que reemplace retenciones por el impuesto a las ganancias. Por otro lado, Argentina va a seguir con este problema por el resto de sus días salvo que alguna vez diseñe un sistema viable de subsidios al consumo de alimentos para los sectores que lo necesitan. En caso contrario, vamos a seguir oscilando en cambios bruscos de precios relativos, problemas crónicos de identidad (si somos o no productores agropecuarios, cómo compatibilizar esto con el desarrollo industrial). Me parece que este es el momento más oportuno que ha tenido la Argentina para plantearse un camino alternativo.

El escenario realista, que sería mejor que pasara primero por escenario previsor y no tener que hacerlo a la fuerza en circunstancias poco probables, aunque los precios de las *commodities* son inestables, ya que puede haber algún año que sea malo y nos genere problemas.

Nuestro país está dejando atrás una etapa de altos márgenes empresariales originados en la devaluación y en la depreciación internacional del dólar. Es por eso que, de aquí en adelante, pasa a ser mucho más importante el aumento de la productividad como mecanismo de crecimiento. Para el aumento de la productividad está la innovación tecnológica, el valor agregado, etc. Y por otro lado un salto en cantidad y calidad de la inversión. Respecto del primer punto hay una serie de temas que tradicionalmente se llamaban "aspectos de la competitividad no directamente vinculados al precio", en lo cual la sensación que me da es que Argentina ha hecho avances importantes, aunque me parece que hay que dar un salto de modo que esto tenga suficiente vinculación con el mundo de las empresas.

Un punto que mencionó Kosacoff (en su presentación en este seminario): el 43% del superávit fiscal del año 2006 se debió a energía y combustibles, esto es un elemento que muy probablemente no va a estar más como dinamizador del comercio exterior. Por otro lado, las industrias de insumo han sido muy basadas en parte en las ventajas de tener abundancia y precios de la energía accesibles. Tenemos un 25% de las exportaciones argentinas cuyo dinamismo está seriamente cuestionado.

Nos tenemos que preguntar cómo se va a reemplazar, y esta es otra de las razones por las cuales yo creo que estar reprimiendo el desarrollo de las industrias más competitivas no es un camino adecuado. Además de estas políticas, creo que desde el punto de vista de la inversión hay otras tareas. En primer lugar, resolver la cuestión energética, y lo que es más importante, convencer a los demás de que la vamos resolviendo. La inversión lleva tiempo, y es necesario saber si voy a disponer de energía a largo plazo.

Los incentivos diferenciales se vinculan también con un hecho que es parte de la realidad: Argentina cobra alrededor del 6% del PBI en impuestos distorsivos. Esto es una enormidad, y en un contexto de márgenes menores, es una herramienta a la cual Argentina va a tener que recurrir para construir la competitividad. Creo que también hay que plantearse otras políticas, como por ejemplo la devolución del IVA sobre la inversión mucho más acelerada, y plantear un impuesto a las ganancias corporativas distribuidas, por lo menos para las PYMES, que en parte está contemplado en algunos proyectos legislativos, pero no se ha concretado. En materia de financiamiento, se ha mencionado la creciente cantidad de empresas brasileñas en la Argentina, aunque buena parte de los logros exportadores de empresas brasileñas tienen un apoyo financiero que no existe en Argentina. A mí me parece que esto es un ingrediente importante. Argentina es el único país mediano o grande que no tiene un banco o una agencia público-privado especializada en el financiamiento del comercio exterior.

Me parece que tenemos por delante una oportunidad que la Argentina de ninguna manera debe desaprovechar y que ha habido logros importantes en lo que va del siglo XXI. Pero me parece que hay la necesidad de replantearse varios ítems de esta agenda para poder aprovechar cabalmente la oportunidad que se nos presenta y lograr una inserción internacional más sólida, más permanente, más diversificada y que dé lugar a una estructura productiva y social más rica.