

**ACUERDO DE INTEGRACION EN UN CONTEXTO DE
CRISIS: EL CASO ARGENTINA - BRASIL**

Por: **ALAN FAIRLIE**

Serie Documentos de Trabajo
Febrero, 1991

Nº 92

INDICE TEMATICO

INTRODUCCION

CAPITULO I: LOS PAISES.

1.1 ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PERFIL EXPORTADOR

1.2 COMERCIO BILATERAL

1.2.1 COMERCIO INTRAININDUSTRIA ARGENTINA- BRASIL

CAPITULO II

2.1 ARGENTINA

- POLITICA COMERCIAL ANTES Y DESPUES DE 1976

-INDUSTRIA Y EXPORTACION DE MANUFACTURAS, ANTES Y DESPUES DE 1976.

- TASA DE PROTECCION NOMINAL Y EFECTIVA

2.2 BRASIL

-POLITICA COMERCIAL

-POLITICA MACROECONOMICA E INDUSTRIA

-PERFORMANCE DEL SECTOR EXTERNO

CAPITULO III: ACUERDO DE INTEGRACION, COMERCIO BILATERAL Y ESTRATEGIA DE DESARROLLO

3.1 EL ACUERDO

3.1.1 EL ACUERDO EN LA PRACTICA

3.1.1.1 PROTOCOLO SOBRE BIENES DE CAPITAL

3.2 UNA INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

3.2.1 COMERCIO BILATERAL Y COMERCIO ALADI

3.2.2 POLITICAS Y ESPECIALIZACION DEL COMERCIO BILATERAL

3.2.3 EXPORTACION DE MANUFACTURAS E INTEGRACION

3.2.4 EL COMERCIO INTRAININDUSTRIAL

3.3 ALGUNAS REFLEXIONES TEORICAS

ABREVIATURAS USADAS EN EL TEXTO

MOI	Manufactura Origen Industrial
MOA	Manufactura Origen Agropecuario
DJNI	Declaraciones Juradas de Necesidad de Importaciones
FMI	Fondo Monetario Internacional
PND	Programa Nacional de Desarrollo
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
INTAL	Instituto para la Integración de América Latina
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre comercio

ACUERDOS DE INTEGRACION EN UN CONTEXTO DE CRISIS: EL CASO ARGENTINA-BRASIL

INTRODUCCION

El trabajo busca estudiar el proceso de integración Brasil-Argentina, tratando de determinar que factores permitieron su avance, a pesar de la restricción externa por la crisis de la deuda, y las políticas de estabilización aplicadas para afrontarla.

Se trata de mostrar como avanzó el proceso, a pesar de la crisis y la inestabilidad macroeconómica. En suma, poner de relieve el impulso positivo que puede jugar la integración desde el corto plazo, incluso en ese contexto.

En esa perspectiva, las exportaciones no tradicionales están llamadas a jugar un rol preponderante, en la medida que no se quiere continuar entre estos países el tipo de especialización intersectorial que es propio del comercio Norte-Sur. En este caso Argentina de productos primarios y Brasil de manufacturas, resultado de la evolución de las estructuras productivas, y las políticas industriales, tecnológicas, entre otras, seguidas por los respectivos países.

Para tales fines, en la primera parte se hace una comparación de las estructuras productivas y el perfil exportador de ambos países. Asimismo los rasgos de su comercio bilateral y los cambios que se presentan como consecuencia del proceso de integración.

En el segundo capítulo se reseña grandes rasgos las políticas comerciales y económicas aplicadas en los dos países. El tercer capítulo presenta las principales características del Acuerdo de Integración y los avances a que se llega. Si discute la relación entre comercio bilateral y multilateral, política económica y especialización del comercio, exportaciones de manufacturas e integración; y las implicancias sobre el comercio intra industrial. Finalmente, se realizan algunas reflexiones teóricas que ligan las principales tesis del trabajo, con algunas medidas de política que se desprenden del mismo.

1.1 ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PERFIL EXPORTADOR

Los autores que trabajan el tema coinciden en contrastar, por un lado, el importante grado de industrialización obtenido por Brasil con políticas sostenidas que permitieron coronar con éxito un proceso de sustitución de importaciones, que sirvió de base para su excelente performance en la exportación de manufacturas; y de otro, Argentina, con una evolución inicial similar pero que a fines de la década del setenta sufrió un proceso de involución o "desindustrialización" que trajo como consecuencia una distancia considerable para Brasil en los tipos de desarrollo alcanzados, dada la magnitud de la producción alcanzada, la diversificación de la misma, y su capacidad exportadora. Se señala 1978 como la fecha en que se aplicó un proceso de apertura en la economía argentina, iniciando su involución industrial. Se distinguen dos momentos: un primer periodo hasta 1981 caracterizado

por una crisis importante en la industria de bienes de capital, reducción de aranceles y un aumento muy significativo en las importaciones, sobrevaluación del tipo de cambio, y un coeficiente de importaciones constante (alrededor del 20% del PBI). La combinación de estas políticas habría estado a la base de la caída de la producción y la destrucción de la capacidad fabril. El segundo momento se inicia en 1982, caracterizado por las políticas de ajuste recesivo, que agudizan el problema anteriormente mencionado, y trae como consecuencia un cambio cualitativo en los patrones de inversión, hacia lo financiero, en detrimento de la inversión productiva.

Mientras tanto se puede hablar en el caso de BRASIL no solo de una performance industrial muy diferente, sino también de diversificación y heterogeneidad tecnológica. Hay un auge en la industria de bienes de capital que se prolonga hasta 1981, por la sustitución de importaciones aplicada en el sector desde 1974, financiado con endeudamiento externo. Como es conocido, la crisis de la deuda a partir de 1982 provoca una reducción en los niveles de inversión. Sin embargo, una política basada en la expansión de la demanda interna y la promoción de las exportaciones industriales, genera una nueva onda de crecimiento hasta la recesión de 1987. Está claro que la reducción de los costos siderúrgicos y el tamaño de mercado que permitió economías de escala, factores ambos que estuvieron a la base del proceso de expansión brasilero, van a ser difíciles de mantener en el actual contexto. Los subsidios no podrán jugar un rol tan importante

dadas las actuales restricciones financieras, además, los ajustes recesivos con las reducciones de la inversión, han generado retrasos en la incorporación de tecnología en los últimos años. (Porta: 1989)

Es importante detenernos un momento en el análisis del comportamiento de las exportaciones industriales. Existen coeficientes de exportación relativamente elevados en algunos sectores metalmecánicos donde el país desarrolló previamente ventajas comparativas (formación de series cortas y flexibles con alto contenido de mano de obra calificada): algunos tipos de maquinarias y aparatos industriales tanto mecánicos como eléctricos, equipos profesionales y científicos, entre otros.

Si se analiza los 9 subgrupos productores de MOI más destacados por su aporte a las exportaciones, encontramos algunas características importantes. Aparece el rol protagónico que asumen algunas industrias productoras de insumos intermedios como son industrias básicas (ferrosas y no ferrosas), las de sustancias químicas industriales, las refinerías de petróleo, y algunas otras industrias químicas. También se observa exportaciones cuyo comportamiento es anticíclico (incremento de exportaciones por recesión en el mercado interno), es el caso de la mayoría de industrias señaladas anteriormente. Otra característica observable, es que la mayoría de los principales subgrupos industriales, tiene un elevado nivel de oligopolización.

Se observa un peso creciente de la industria de insumos, en concreto, la química. Del 6.8% de participación en el total, en el período 1973/1979, pasa al 16.8% en 1980/1986, dinamismo explicado fundamentalmente por las plantas petroquímicas y refinación de combustibles derivados

del petróleo. También se observa un aumento en la participación de la industria de metales básicos. En cambio, productos metálicos, maquinaria y equipo, reduce su participación del 18.2% del total en 1973/1979 (con un pico de 27.5% en 1975.), al 10.9% en 1979/1986. Se atribuye este comportamiento al proceso de desindustrialización argentino. Lo más grave es que se desmontó inversión y equipos de investigación, lo que implica quedar fuera de la actual revolución tecnológica que se da en esta rama. (Kosakof y Aspiazú, 1988).

Los datos presentados en esta sección evidencian porque Argentina sigue siendo un productor principalmente de productos de origen agropecuario. En efecto, en 1970 representaban 81.5% de las exportaciones argentinas, y en 1985 explicaban el 71.3%. Mientras tanto Brasil reduce esa participación del 77.6% en 1970, al 42.3% en 1985. Es decir que mientras Brasil logra que sus exportaciones de manufacturas pasen de 10 al 40% del total, Argentina aumentaba sólo del 14% al 18%. (Chudnovsky y Porta, 1988).

Considerando el contenido factorial de las exportaciones argentinas, se observa con mayor claridad el fenómeno. En efecto, recursos naturales tenía una importancia de 90% en 1967/1969, declinando a un rango de 79/87% en los setentas; y, 83/85% en los ochentas. Tecnología y mano de obra calificada representan todavía una proporción pequeña. (Berlinski, 1987).

Se grafica así la distancia cualitativa que se ha generado entre ambas estructuras productivas.

1.2-COMERCIO BILATERAL

Como es de esperar, el comercio bilateral ha tenido un comportamiento condicionado por la evolución de las respectivas estructuras productivas. En efecto, hasta avanzados los años sesenta, el intercambio entre ambos países fue fundamentalmente de productos agropecuarios, siendo Brasil el país deficitario. En la década del setenta por los cambios operados en las industrias de ambos países, creció sustancialmente la importancia del comercio de bienes manufactureros siendo ahora Argentina el país deficitario. Pero lo más importante fue el cambio en el rol de los países: ahora Brasil era exportador de manufacturas, y, Argentina seguía como exportadora de productos agropecuarios.

En líneas generales las exportaciones argentinas se han comportado con altibajos, mientras que las importaciones han crecido de manera sostenida. La mayor parte de las exportaciones argentinas son agropecuarias, o MDA, y su magnitud depende de la suerte de las cosechas de granos de los países vecinos.

En suma, se observa un cambio cualitativo en el comercio bilateral, constituyendo actualmente un intercambio intersectorial similar al que se opera en el comercio norte/sur. Además, una pérdida de importancia relativa de Argentina para Brasil, mientras que el Brasil se constituye cada vez más en un proveedor indispensable para la Argentina. Por eso el Acuerdo de integración entre los países vecinos, pretende incentivar el comercio intrasectorial revirtiendo la

tendencia del comercio actual. Pero veamos primero algunas características del comercio intraindustria entre ambos países.

1.2.1.COMERCIO INTRAINDUSTRIA ARGENTINA/ BRASIL

Un enfoque teórico plantea que los países a medida que logran estadios de industrialización más avanzados, deberían aumentar su intercambio comercial, vía comercio intraindustria. Esta parece haber sido la experiencia argentina/brasileña. (Balassa, 1986) (Krugman, 1981).

El intercambio fue significativo en la década del setenta, particularmente en la segunda mitad de la misma, cuando ambos países eran considerados integrantes del llamado grupo de los NICS. Se hipnotiza que el retroceso industrial argentino de los ochenta, está a la base de la disminución del comercio intraindustria que se verifica en ese período, utilizando el índice Grubel/Lloyd. La distancia en el volumen producido, las estructuras productivas de cada país, sobre todo en los bienes de exportación, redujo las posibilidades de comercio intraindustria, reforzando el patrón de comercio intersectorial, ya mencionado. En efecto, el índice g/l para los países europeos es superior al 50%, mientras que en los años ochenta este índice era menor al 30% entre los países vecinos. En 1975, 38 industrias tenían un índice superior al 40%; en 1980 eran 28 industrias; y en 1985, eran 25. Es decir, se produce una reducción de más del 30% del conjunto de industrias con intercambio intraindustrial significativo.

Se encuentra que el comportamiento de este tipo de comercio se explica por las exportaciones argentinas de maquinaria y equipo, sector duramente golpeado por la desindustrialización argentina, mientras otras industrias adquieren dinamismo: industrias químicas (sobre todo productores de químicos inorgánicos), industrias de productos para fotografía y cinematografía, y, principalmente industria automovilística (una de las que más afecta el comportamiento del índice). Más adelante se discute el comportamiento de estos rubros en el último período. (Fonseca, 1989).

CAPITULO II: ENTORNO ECONOMICO: LAS POLITICAS COMERCIALES Y ECONOMICAS.

2.1 ARGENTINA

Los mecanismos cuantitativos prevalecieron en la política comercial en los años cuarenta y cincuenta, en tanto que luego se fue tendiendo a la utilización de política de precios. Es un comportamiento similar el que encuentra A.O. Krueger para un conjunto de diez países en vías de desarrollo.

En Marzo de 1967, se dan una serie de medidas que marcan un hito en el diseño de política comercial en el país. Se estableció un nuevo reordenamiento de tarifas, y condiciones de desenvolvimiento del sector externo, que tuvo como uno de los objetivos centrales, frenar la inflación. Krieger Vasena le asignó un rol importante a la política comercial para cumplir dicho objetivo.

El programa contempló la reducción generalizada de aranceles y la desaparición sobre la mayoría de los controles sobre el mercado cambiario. Buscaba así estimular la competencia y poner un techo más bajo a los precios de producción locales. Junto a los nuevos niveles tarifarios se levantó suspensión de importación de una extensa nómina de mercaderías.

El régimen de importaciones instaurado durante la gestión del ministro, resultó en una apertura significativa del comercio exterior de la economía argentina. El promedio aritmético de los recargos de importación fueron llevados de 119% al 60%, según estimaciones de Roberto Alemann. La reforma arancelaria de 1967 implicó volver a la

utilización del instrumento tarifario como principal regulador del comercio de importación, y no se modificó sino hasta 1976 con Martínez de Hoz.

Desde 1970 a 1975 serían introducidos solo pocos instrumentos novedosos en manejo de las importaciones, aunque la promoción de las exportaciones de manufacturas adquiriría mayor relevancia. Entre 1968 y 1972 la cuenta corriente tuvo un déficit de consideración, por lo que la política comercial tuvo que administrar la situación crítica.

El año 1975 se torna crítico. Una caída del 25% de las exportaciones con respecto al año anterior (año record), mientras que el valor de las importaciones se incrementaba en 10%. El saldo desfavorable de 1300 millones de dólares en la cuenta corriente llevó nuevamente a mecanismos de control de las exportaciones. Así, la administración justicialista pasó de una situación floreciente en el mercado externo, a un grave desequilibrio en el término de dos años. No se recurrió a nuevos instrumentos, sino a los vigentes con anterioridad, con cierta preferencia por las declaraciones juradas de necesidad de importaciones (DJNI). Se privilegió la administración del sector externo, frente a la asignación de recursos.

Si se establece una comparación con el grupo de países que estudia A. Krueger, se muestra una involución hacia fases de controles cuantitativos, mientras, en general, los otros países profundizaban mecanismos de precios. (Lucangeli, 1989).

La industria antes de 1976.

Luego de casi 30 años de comportamiento cíclico del desarrollo

industrial "protegido" en la década de 1964/1974 la industria tuvo un comportamiento superior a otros sectores económicos, incrementando el empleo, los salarios la productividad. También se incrementaron de manera significativa las exportaciones industriales, y el tamaño medio de los establecimientos manufactureros. Las industrias metalmeccánicas, químicas y petroquímicas fueron las más dinámicas.

La profundización del proceso ISI (con participación decisiva de tecnología y firmas extranjeras) generó un cambio estructural en el sector industrial. (Sourrouille y Lucangeli, 1980).

A mediados de los 70s, se da una desaceleración en el crecimiento industrial. Se da una fuerte polémica sobre el agotamiento o no del proceso ISI, mientras las limitaciones de balanza de pagos e inflacionarias, continuaban presentes.

Sin embargo, este crecimiento no fue lineal y homogéneo. En el periodo 1958/1978 la industria manufacturera presenta cinco ciclos de contracción y posterior expansión del producto. Este movimiento stop-go corresponde a máximos ciclos y a contracciones asociadas con shocks macroeconómicos producidos por políticas estabilizadoras. Asimismo, se verifican cuatro fases de desaceleración de la producción, es decir, periodos en que no cae el volumen de producción, pero disminuyen las tasas de crecimiento. Tres de estas fases se registran entre 1963/1974 lo cual denota las limitaciones que traban un crecimiento permanente de las actividades manufactureras. (Heyman, 1980).

Otro rasgo que vale la pena resaltar, es la mayor presencia de

manufacturas en las exportaciones: 3% en 1960, 6% en 1965, 14% en 1970, y 24% en 1975

En cifras absolutas se llegó a cerca de los mil millones de dólares. (CEPAL, 1982).

LA POLITICA COMERCIAL A PARTIR DE 1976.

A partir de 1976 se da una apertura comercial indiscriminada con Martínez de Hoz. En noviembre de ese año se unifica el tipo de cambio. El tipo de cambio real para exportaciones pasa a ser el más alto desde 1960, se eliminaron depósitos previos de importaciones de la mayoría de productos, se flexibilizó el régimen de DJNI, y se autorizó importaciones de capital.

La medida arancelaria fue quizá la más trascendente por la magnitud de la reducción. La disminución de los derechos de importación fueron considerables. Según las estimaciones de Nogués el promedio que era de 93.7% disminuyó a 52.7% (Nogues, J, 1980). Un hecho que contribuyó a mejorar la competitividad manufacturera fue el congelamiento de salarios, que significó, una caída del 30% respecto a los valores prevalecientes en la década anterior.

Si bien se redujo el promedio general de aranceles y la varianza, la estructura arancelaria privilegió a los mismos sectores que se encontraban protegidos antes de la reforma: maquinaria no eléctrica, maquinaria y aparatos eléctricos, material de transporte, papel, confecciones y calzado. Son prácticamente los mismos sectores que superaban el promedio arancelario antes de la reforma. (Medina J.J., 1985)

Las importaciones sin embargo, no aumentaron considerablemente, con el efecto consiguiente sobre la estructura productiva. Este hecho solo se explica por la redundancia tarifaria, por la existencia de "agua en la tarifa". Se reveló así una sorprendente capacidad de adaptación de la estructura económica existente. La caída del arancel promedio para la industria alcanzó a no menos del 60% entre 1976/1980. Además debe sumarse la revaluación del tipo de cambio real que pasó de un índice de 177 en 1976 a 88 en 1980, habiendo sido 145 el promedio para el periodo 1960/1980.

En contraste con crisis cíclicas anteriores, en la que el patrón dominante era pleno empleo de recursos internos con déficit en la cuenta corriente de balanza de pagos, este intento, terminó con una recesión generalizada acompañada una crisis en la cuenta corriente y una deuda externa sin precedentes. (Lucangeli, 1989).

LA INDUSTRIA DESPUES DE 1976

Kosakoff diferencia dos sub-períodos. El que comprende 1976/1978 donde se da la reforma arancelaria ya comentada, y la reforma del sistema financiero. El segundo que abarca 1978/1981, en el que se aplica el enfoque monetario de la balanza de pagos para manejar las variables económicas. Sin embargo, la "convergencia" entre precios internos y externos no se cumplió. En los bienes transables el ajuste fue lento e imperfecto, mientras que en los bienes no transables no ocurrió lo esperado. La tasa de interés interna fue afectada por una sobretasa dada la incertidumbre y la intermediación, el tipo de cambio pre-fijado

llevó a una sobrevaloración del peso. La sobrevaluación del peso acompañada de las rebajas arancelarias, generó una entrada masiva de importaciones y de capitales golondrina. (Kosakoff, 1989).

En este contexto, el sector industrial sufrió la crisis más profunda de su historia, por la superposición de varios factores negativos. Contracción de la demanda interna de bienes industriales (competencia de productos importados); como externa (por fuerte atraso del tipo de cambio). Además, las altas tasas de interés llevaron a las empresas a un endeudamiento que llegó a superar el valor de los activos en muchos casos.

Así, este período de política económica culminó con una profunda crisis de los sectores productivos, fuerte atraso cambiario, elevadísimo nivel de endeudamiento de las empresas, tasa de interés positiva, un notable deterioro de las cuentas externas que incluye un endeudamiento externo sin precedentes, y un ritmo de inflación persistente acompañado de expectativas de devaluación del tipo de cambio.

Sin embargo, hay un hecho que contrasta con el panorama general descrito. Se produce una transformación muy importante del sector industrial en ese período: el desarrollo de un reducido número de grandes empresas de capital nacional, que lideraron el crecimiento de algunos mercados oligopólicos, especialmente dedicados a la fabricación de bienes intermedios (siderurgia, aluminio, papel, petroquímica y cemento), frente a una actitud relativamente pasiva de las empresas transnacionales. El correlato fue la disminución de la importancia

relativa de industrias más asociadas al sendero madurativo y utilización de ingeniería y mano de obra calificada (industria metalmeccánica por ejemplo), y mayor preponderancia de industrias de gran escala, de procesos continuos intensivos en capital y escasa generación de empleo. Son justamente estos sectores los que adquieren mayor dinamismo en el comercio con Brasil, a partir del Acuerdo, como veremos más adelante.

En suma, la política aplicada a partir de 1976 llevó a un proceso de "desindustrialización de la economía argentina. Entre 1975/1982 el producto industrial cayó en más de 20% ubicándose a niveles similares al de 15 años antes. La participación de la industria en el PBI cayó de 28% a 22%. Cerraron alrededor del 20% de los establecimientos industriales de mayor tamaño. El nivel de inversión en equipo durable disminuyó en los últimos cinco años a una tasa superior al 5% anual. La participación de los asalariados en el ingreso cayó del 49% en 1975, al 32.5% en 1982.

EL SESGO ANTIEXPORTADOR

Para Berlinski en la Argentina se tuvo un sesgo antiexportador absoluto (medido por la protección efectiva negativa), y también relativo. Solo un tercio de las exportaciones argentinas tenían protección efectiva positiva, mientras que en Brasil todas eran no solo positivas sino que también altas. La diferencia fundamental que encuentra este autor entre Argentina y Brasil estaría dado básicamente por el sistema de promoción a las exportaciones. Baldinelli también llega a una conclusión similar comparando la política comercial,

cambiaría y de incentivos, entre los dos países. (Berlinsky, 1987). (Baldinelli, 1985).

Sin embargo conviene recordar la argumentación de Teitel y Thoumi, en el sentido que no se encuentra una correlación positiva entre incentivos y aumento de las exportaciones. Para estos autores fue crucial el proceso de sustitución de importaciones por el que previamente habían atravesado ambos países, lo cual permitió un proceso de aprendizaje que pudo ser utilizada para la producción de manufacturas, ahora en el mercado internacional. La diferencia es que el resultado fue espectacular en la medida que el proceso ISI no se frustró como sí ocurrió en el caso argentino. (Teitel y Thoumi, 1986). Para Berlinsky, el sesgo antiexportador hizo que el contenido factorial de las exportaciones argentinas, sigue siendo fundamentalmente recursos naturales, mientras que la tecnología y mano de obra calificada sigue teniendo poco peso a diferencia de las experiencias exportadoras exitosas. (Berlinsky, 1989).

POLITICAS Y PERFORMANCE ECONOMICA DURANTE EL GOBIERNO DEMOCRATICO.

Con el problema de la deuda externa y liberalización con el exterior, se genera una situación francamente recesiva, el PBI cae 6% durante dos años consecutivos (1981/1982), luego una incipiente recuperación, para caer nuevamente en 1985.

Hacia fines de 1981 el tipo de cambio se había encarecido cerca del 400% respecto al vigente a fines de 1980, y en términos reales el tipo de cambio para operaciones financieras se había más que

duplicado.

Respecto al régimen de importaciones se suspendió el programa arancelario iniciado en 1979, estableciéndose los aranceles en los niveles vigentes a Abril de 1981, y se prohibió el pago de las importaciones antes de los 180 días. Hacia fines de 1981 con las nuevas autoridades militares junto con la unificación del tipo de cambio y su flotación se derogó el requisito de financiamiento a 180 días de las exportaciones, estableciéndose un nuevo rango de derechos de importación que variaban desde un 10% como cot mínima hasta un 43% de máximo.

Conflicto de Malvinas frustró régimen de comercio menos restrictivo y más abierto. SE volvió a utilizar exigencias de plazos de financiamiento de las importaciones, así como DJNI.

Con el gobierno democrático, se realizó en diciembre de 1983, un nuevo ajuste en el régimen de importaciones. El decreto 319 de diciembre de 1983 ordenó las mercaderías de importación en tres listas (anexos I, II, y, III).

Anexo I (bienes no esenciales) consideraba bienes de consumo e insumos producidos localmente cuya importación estaba prohibida hasta Junio de 1984. La lista considerada en el anexo II, incluía bienes de capital e insumos industriales que requerían de la aprobación de la Secretaría de Comercio a través de la emisión de DJNI, previo examen de la Comisión Asesora Honoraria de importaciones (compuesta por representantes del sector público y privado). Finalmente, la lista III consideraba productos farmacéuticos y bienes y equipos destinados

CUADRO 10
COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES MOI AL BRASIL
(MILLONES DE DOLARES)

PRODUCTO\ AÑOS	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
DERIV.COMBUS Y MINERALES	154.96	79.7	49.47	20.44	63.47	23.38	0.09	3.94	18.47
QUIMICOS Y CONEXOS	44.84	32.36	29.17	36.15	39.27	55.03	68.74	119.81	119.8
M. PLASTICAS ARTIFICIALES	0	3.06	3.74	7.09	5.94	6.17	6.09	7.52	24.93
CAUCHO Y MANUFACTURAS	0	1.43	1.84	0.46	0.55	1.76	5.02	8.49	12.49
MANUFACTURAS DE CUERO	0	0	0	0	0	0.01	0.19	0	0.11
PAPEL,IMPR. Y PUBLICACIONES	2.33	0	0.88	2.51	1.19	2.09	7.2	14.61	37.06
TEXTILES Y CONFECCIONES	2.15	1.45	0	0.02	1.26	6.24	7.1	9.57	33.44
CALZADOS Y COMPONENTES	0	0.54	0	0	0.05	0.69	5.4	2.24	1.82
MANUFAC.PIEDRAS,YESOS,ETC	6.94	3.75	1.19	0.49	0.09	3.8	10.8	2.56	12.26
METALES COMUNES Y MANUFAC	0	10.66	4.52	5.31	3.81	3.28	3.58	4.82	72.97
MAQ.Y APARATOS,MAT ELECTRIC	37.24	27.28	13.7	8.87	16.77	31.32	50.13	73.77	104.19
MATERIAL DE TRANSPORTE	19.8	12.83	11.67	22.75	33.88	34.3	34.57	37.44	54.76
OTRAS MOI	2.76	2.71	0.84	1.25	6.77	5.67	8.94	18.27	24.85
TOTAL MOI	299.32	177.11	117.03	105.35	172.45	173.74	207.85	303.06	517.16

FUENTE: SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR.
Direccion Nacional de Investigaciones Sectoriales

CUADRO 11
COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES MOI AL MUNDO
MILLONES DE DOLARES

PRODUCTO\ AÑO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
DERIV. COMBUST	621.3	551.7	348.2	346.5	566.4	146	86.8	139.1	296.3
PROD QUIM Y CONEXOS	315.7	275.4	242.5	222.3	279.1	228	291.1	456.7	487.2
MAT.PLAST ARTIFIC	11.3	34.3	53.2	57.7	48.5	63	83.3	179.4	170.1
CAUCHO Y MANUFAC	22.3	22.6	26.5	27.9	43.4	31	38.4	65.3	72.1
MANUFAC CUERO	58.7	41.2	26.9	18.6	21.9	30	47.1	60.3	64.5
PAPEL CARTON Y PUBLIC.	57.7	46.7	27.3	24.9	27.3	28	49	92.8	116.4
TEXTILES Y CONFEC	35.2	40.9	29.7	24.1	49.9	63	112.7	133.7	191.9
CALZADOS Y COMPONENTES	2.9	6.6	5.5	2.4	2.3	8	37.5	37.04	40.9
MANUFAC PIED,YESOS	22.9	20.8	9.2	9.7	11.9	20	37.9	44.7	72.6
PIEDRAS Y MET PREC	27	6.3	0.19	0.1	0.3	0	0.4	1.4	
METALES COMUN.Y MANUF	449.5	514.1	318.4	316.3	518.1	474	532.1	912.2	1236.3
MAQ.APAR.Y MAT ELECTRICO	306.5	295.2	180.7	209.9	267.8	280	269.8	383.6	429.9
MATERIAL TRANSPORTE	126.3	215.9	92.1	168.2	236.1	212	134.5	170.9	190.6
OTRAS MOI	32.5	33.7	25.7	33.8	44.9	50	55.9	83.4	95.6
TOTAL MOI	2090.4	2105.7	1385.9	1462.7	2108	1634	1776.5	2762.5	3466.3
IXMOI\XTOTAL(SIN COMB)	16.1	20.4	13.2	13.8	18.4	21.7	26.6	28.7	36.2

FUENTE: IDEM CUADRO 10

el segundo plan nacional de desarrollo-II PND- particularmente en el sector de bienes de capital e intermedios, a través de un vasto programa de inversión pública y privada. Inversión pública en infraestructura económica (energía hidroeléctrica y nuclear, producción de alcohol, transporte y comunicaciones, etc), se promovió la generación de inversiones en sectores como pulpa, papel, petroquímica, fertilizantes, acero y metales no ferrosos. En suma se profundizó ISI, se promovió exportaciones no tradicionales, financiándose el proceso con importante endeudamiento externo.

Primero se priorizó (1974/1976) la industria mecánica de bienes de capital, y en una segunda etapa (1976/1980) las industrias de insumos estratégicos, energía, química, y metales no ferrosos. En el período 1974/1980 el FBI creció a una tasa media de 6.7% y la deuda externa de 1978 era de casi 32,000 millones de dólares, cinco veces superior a la de 1973. En 1980 el servicio de la deuda equivalía ya a más de la mitad de las exportaciones. (Botzman y Porta, 1989).

La política comercial

Brasil experimentó una tentativa de liberalización de comercio entre 1966 y 1974, que se caracterizó por pequeñas variaciones aisladas, nivel de dispersión del impuesto a la importación, y por intenso énfasis a la promoción de exportaciones. Renato Baumann presenta algunas evidencias al respecto. (Baumann, 1987).

Brasil: Evolución de tarifas efectivas y los incentivos a las exportaciones 1966/1985

	1966	1967	1973	1977	1985
- Tasa efectiva	254	117	47	49	57
- incentivos a las X	5	22	58	68	43

Si bien los indicadores de protección efectiva para los diferentes años no son estrictamente comparables (por diversas metodologías usadas), se puede observar reducción de la protección al final de los años 60 y 70, y una pequeña elevación en los 80.

Tasa nominal de incentivos a las exportaciones presenta más bien una tendencia creciente hasta inicios de la década del ochenta, con una disminución pronunciada en 1985. Asimismo, la tasa de cambio se mantuvo cercano al nivel de paridad, excepto en algunos períodos específicos. Brasil consiguió así conjugar una política proteccionista sin grandes variaciones, con intensa concesión de incentivos al sector exportador, y variaciones cambiarias razonablemente neutras a lo largo del período. Esto le permitió a Brasil beneficiarse de años de demanda internacional favorable, con niveles elevados de crecimiento sobre todo para las exportaciones no tradicionales que llegaron a ser 3/4 partes del valor exportado.

Para Baumann en el caso argentino se encuentra una relativa inconsistencia en la política comercial, acarreado señales poco claras a los agentes económicos, y poco cambio en el perfil exportador sin

cambio cualitativo en la presencia de las exportaciones no tradicionales. Esta situación dificulta avanzar en el acuerdo, por la complejidad de los sistemas de incentivos adoptados en los dos países, y por las trayectorias contrapuestas en los estímulos a sus respectivos sectores exportadores.

Políticas macroeconómicas y el sector exportador

Según Juan Carlos Lerda y Carlos Mussi, después de las reformas de 1964/1967 se mantiene el sistema de indexación sobre el capital financiero, crawling-peg e incentivos a la exportación industrial, mayor participación de la inversión estatal para la sustitución de insumos básicos importados, y principalmente un rígido control sobre los salarios. Esta política prevaleció hasta mediados de 1979, cuando con el segundo choque de petróleo, se involucraron en una confusa situación de política económica. Paralelamente se observó un agravamiento en la concentración del ingreso y proceso de endeudamiento externo. (Lerda y Mussi, 1987).

A partir de 1979, la economía sufre además de dos choques externos (subida del precio del petróleo, tasa de interés internacional, y suspensión de préstamos externos), algunos choques de política económica. Entre 1980 y 1984 Brasil experimentó 3 políticas diferentes. Primero se dio una maxidevaluación del cruzeiro (30%) en diciembre de 1979, y una prefijación de emisión monetaria y tipo de cambio para el año 1980.

Al final de 1980 el mismo equipo económico aplicó medidas fiscal y

monetarias ortodoxas. Con la restricción de la demanda interna Brasil reversionó la balanza comercial, obteniendo un superávit por primera vez en 14 años. También significó la primera caída del producto desde posguerra. Cabe destacar que estas medidas fueron tomadas sin la existencia de un acuerdo con el FMI.

Finalmente en 1983 Brasil llega a un acuerdo con el FMI, lo que llevó a una maxidevaluación en Febrero (30%), seguida de medidas para restringir la demanda interna. Impacto de esta política fue acelerar la inflación a niveles superiores al 200% y generar una sustancial reducción del producto. En 1984 dado el incremento de las exportaciones industriales, la economía vuelve a crecer a la par de un superávit comercial. Con la alteración del cuadro político en 1985, la política económica presentó oscilaciones en el uso de dos instrumentos: congelamiento parcial de tarifas y de algunos bienes industriales, prefijación del tipo de cambio y monetaria, entre Abril y Agosto de 1985; y, una actitud pasiva de mayor indexación de la economía entre Setiembre y Febrero de 1986.

A partir de 1985, el dinamismo del consumo interno permitió mantener la reactivación, derivado de un aumento de ingresos que vino con el cambio del gobierno democrático. El nuevo gobierno flexibilizó la política salarial y monetaria y se mantuvo reacio a mantener el ajuste en las cuentas fiscales. Esto permitió un efecto multiplicador de las exportaciones que se mantuvo hasta comienzos de 1987.

Hacia fines de 1985 ya se hacían evidentes estrangulamientos en varias áreas de materias primas e insumos intermedios, y se aceleraba la tasa

de inflación. A pesar de las políticas de estabilización, la inflación llegó al 300% anual en 1986. La reducción de la inversión hacía que el ciclo de crecimiento se asentara en la capacidad ociosa. El problema parecía residir en el sector externo, para compatibilizar deuda y crecimiento. En el fondo se trataba de discutir las pautas de acumulación y distribución del ingreso de la economía brasilera. Es en el marco de ese debate que creció la hipótesis del carácter predominantemente inercial de la inflación brasilera.

El 28 de febrero de 1986 se implementó el plan cruzado que permitió pasar del 22% de inflación en febrero, a -1% de inflación en el mes siguiente, manteniéndose en niveles inferiores al 1% hasta junio. La producción se incrementó a tasas casi "explosivas".

El aumento del consumo llevó a que en enero de 1987 el 60% de la industria de transformación estaba operando al 90% de su capacidad (Baer, 1988).

El congelamiento estableció cierto tipo de precios relativos que no fueron aceptables para todos (industria automotriz por ejemplo). Se prolongó el congelamiento por fines electorales. Paralelamente había problemas en la balanza de pagos (reducción de la inversión extranjera, no liquidación de exportaciones, brecha cambiaria). Estos factores acompañados de la mayor demanda se tradujeron en presiones inflacionarias y sobre el saldo comercial.

Inmediatamente después de las elecciones se aplicó (noviembre) drástico programa de ajuste (cruzado II): los precios de los automóviles

subieron 80%, combustibles 60%, servicios públicos 35%, cigarrillos y bebidas 100%, leche y otros lácteos 100%. Se restituyó el crawling-peg. Estas medidas, acompañadas de aumentos de salarios (principios de 1987) por cláusula gatillo, llevó a una inflación de 29% en Mayo, proyectando 1000% en el año. Es decir, la tasa de inflación más que duplicaba la existente al momento de lanzar el plan cruzado .

El cruzado II como estrategia antinflacionaria resultó en un nuevo fracaso. Índice de inflación en 1987 fue de 400%, pero hubo una reducción del 15.1% en el consumo en términos reales, durante los 10 primeros meses de 1987, respecto al año anterior.. Esto se explica por la reducción de los salarios reales, y el aumento de las tasas de interés.

En febrero de 1987 por la situación de crisis en el sector externo, Brasil declara la moratoria unilateral, que dura 9 meses, luego de los cuales vuelve a las negociaciones tradicionales. Ese año se caracteriza por una marcada oscilación de la producción industrial. Primer trimestre continuó la producción con el impulso del año anterior, luego se desacelera, y a fines de año parece estabilizarse a niveles promedio al período anterior al plan Cruzado.

Así, junto con la dinámica capacidad exportadora brasilera, la impresionante retracción de las importaciones es tal vez uno de los aspectos más sobresalientes de la política de ajuste iniciada en 1981. Este resultado es a la vez más sorprendente y controvertido, si se considera que la declinación en las importaciones globales muestra cierta persistencia aún en momentos de reactivación y de algunos

intentos de liberación de las restricciones comerciales por parte del gobierno brasileiro.

Es difícil dar una sola interpretación de este fenómeno. Evidentemente son producto de la política contraccionista de principios de la década, pero tampoco hay dudas de que además responde a razones estructurales ligadas a la maduración del proceso sustitutivo de importaciones, impulsado por el II PND. Otro elemento a considerar, es la reducción en la inversión, particularmente la pública. En opinión de Botzman, la evolución de las exportaciones brasileiras durante los ochentas, si bien ha registrado fluctuaciones, ha mostrado un importante grado de flexibilidad al alza, en particular en las coyunturas de retracción de la demanda interna. Los momentos de expansión de demanda como los asociados al plan cruzado, sugerirían también la relativa fragilidad de la estructura industrial para generar voluminosos saldos comerciales y satisfacer al mismo tiempo una demanda interna en crecimiento, sin generar fuertes desequilibrios macroeconómicos.

Sin embargo, la experiencia observada en los últimos años, no debería necesariamente llevar a conclusiones excluyentes, sobre todo por la particularidad de esa coyuntura. El recalentamiento de la demanda interna durante el cruzado, y la brutal caída posterior, empujó indudablemente a los exportadores a la reconquista de los mercados externos. Dado el nivel de articulación alcanzada por la estructura exportadora y el mercado interno, esa actitud si bien contribuyó a

recomponer el saldo, también ayudó a evitar una caída más pronunciada del producto.

Las conclusiones a las que llegan Lerda y Mussi, comparando la performance brasilera con la argentina son las siguientes. Economía brasilera mostró en los últimos 25 años un dinamismo extraordinario, comparado con los magros resultados obtenidos por la economía argentina. En segundo lugar, mientras la política brasilera fue sistemáticamente orientada al crecimiento económico, Argentina mostraba distintos intentos de superar crónico y activo conflicto distributivo. Mientras Brasil mantuvo política cambiaria razonablemente consistente, Argentina introducía un sistemático sesgo antiexportador. Finalmente, a pesar de mostrar ambos países políticas del tipo stop and go, Argentina se muestra mucho más inestable.

CAPITULO III- ACUERDO DE INTEGRACION, COMERCIO BILATERAL Y ESTRATEGIA DE DESARROLLO

Algunos autores mencionan en general que factores no económicos fueron muy importantes para el proceso de integración, alguno incluso señala que se trató de las voluntades políticas personales de los presidentes Alfonsín y Sarney. Los gobiernos y las cancillerías de ambos países jugaron un papel muy importante, llevando adelante una estrategia gradualista y localizada. Un factor que se menciona como determinante es el paralelo proceso de democratización en ambos países que crea un clima para la negociación y la discusión de metas estratégicas comunes que eliminaran la tradicional hipótesis de conflicto que tenían sobre todo las fuerzas armadas de ambos países .

La crisis de la deuda externa planteó la posibilidad de un trabajo común o coordinado, sobre todo considerando las restricciones financieras y de otro tipo a presentarse, para lo que la integración no figuraba como algo desdeñable. También se consideró la formación de grandes bloques económicos a nivel internacional: la unificación europea, la unión Usa/Canadá/México, los realineamientos en el Asia y la cuenca del Pacífico, entre otros.

Estos elementos perfilaban una situación de grandes cambios, reordenamientos de los flujos comerciales y financieros a nivel internacional, de los cuales dos de las economías más desarrolladas relativamente de América Latina, no deseaban quedar al margen. (Hirst, 1989).

Hubieron algunos hitos previos al programa de integración. Uno

importante fue el acuerdo Corpus/Itaipú que firmaren ambos gobiernos en 1979. Un hecho dramático, como la guerra de Malvinas en 1982 también permitió un mayor acercamiento entre ambos países. Siguiéron conversaciones que permitieron la implementación del programa de integración bilateral a partir de 1985.

Los avances logrados se formalizaron en varios documentos firmados. Declaración de Iguazú en noviembre de 1985, el Acta para la integración argentina /brasileña (Buenos Aires Julio de 1986); Acta de amistad argentino-brasileña/Democracia Paz y Desarrollo (Brasilia, diciembre de 1986); y, el Tratado de Integración Cooperación y Desarrollo entre la república Argentina y la República Federativa del Brasil (Buenos Aires, noviembre de 1988).

Se puede señalar brevemente los rasgos característicos del Acuerdo. Es gradualista, flexible e intrasectorial, y se rescata al sector de bienes de capital como núcleo estratégico y multiplicador. Otra novedad respecto a otros procesos de integración, es el establecimiento de mecanismos de compensación explícitos y claramente delimitados. Además, se busca un equilibrio estructural dinámico vía inversión.

El acuerdo no es meramente comercial, ya que abarca otros aspectos muy importantes, aunque todavía pendientes de implementación. Uno de los claves es el protocolo número uno sobre bienes de capital, el primero que se firma e implementa y el que ha sido más estudiado. También el de trigo(2), complementación de abastecimiento

alimentario(3),expansión de comercio(4),siderúrgico(13),industria automotriz(21),industria de la alimentación(22).En los dos últimos también se ha avanzado en la implementación.

Hay otro bloque de protocolos que se podrían denominar científico/tecnológicos:biotecnología(9),información de accidentes nucleares(11),cooperación aeronáutica(12),cooperación nuclear(17). También hay un grupo sobre infraestructura: energía(8),transporte terrestre(14),transporte marítimo(15),Comunicaciones(16).

Los aspectos financieros se tomaron en cuenta,buscando emprendimientos conjuntos:empresas binacionales(5),asuntos financieros(6),fondo de inversiones(7),estudios económicos(10),administración pública(19), moneda(20). (CISEA, Op. cit).

Todos estos elementos le confieren un carácter peculiar al proceso de integración ,de forma tal que la teoría tradicional de integración,no puede dar cuenta del proceso,sus beneficios y la forma que se distribuyen,lo mismo que los costos. Pero esto será motivo de análisis posterior.Antes veamos algunos resultados empíricos del proceso, en lo que lleva de implementado.

3.1.1-ACUERDO DE INTEGRACION EN LA PRACTICA

3.1.1.1- PROTOCOLO SOBRE BIENES DE CAPITAL

ANTECEDENTES.

Se puede encontrar una tipología en el sector de bienes de capital. Un subsector que se basa en aprovechamiento de economías de escala y

líneas continuas de producción:principalmente empresas transnacionales, y sectores de producción de maquinaria eléctrica , material de transporte. Un segundo grupo formado por firmas nacionales de pequeño y mediano tamaño,con producción en pequeños lotes y talleres discontinuos:maquinaria no eléctrica por ejemplo. Son sectores con alta proporción de mano de obra calificada,integrada red de proveedores y más orientados a la exportación.Un tercer grupo formado por empresas que operan con órdenes individuales a pedido,basado en el uso intensivo de recursos humanos calificados (demanda del sector público, y grandes firmas industriales). Argentina tiene ventajas comparativas dinámicas en los dos últimos grupos , además el mayor dinamismo tanto en inversiones como en exportaciones,está ubicado en segmentos de las firmas pequeñas y medianas.

Sin embargo, hay problemas que deben ser superados por la política industrial: escaso desarrollo de subcontratistas especializados,alto "mix" de producción en detrimento de líneas de especialización, bajo nivel de automatización y elevado grado de "tiempos muertos", y, falta de adecuado abastecimiento de insumos básicos. (Bisang, 1987).

En las negociaciones para la presentación de las listas de productos a incluirse en el acuerdo,el sector privado jugó un rol importante. En el caso brasilero el gobierno elaboraba las listas,haciendo consultas puntuales al sector privado.Se explica el particular celo argentino por las diferencias entre las estructuras productivas de ambos países, ya señalado en líneas anteriores.

PROTOCOLO NUMERO UNO: RESULTADOS

Hasta mediados de 1989, las cuatro negociaciones realizadas dieron como resultado una lista común que incluye 265 posiciones NALADI, que representa 43.3% del universo propuesto, en términos de ítems con denominaciones genéricas y completas (la meta para 1990 era 50% del universo considerado inicialmente).

De las 265 posiciones, solo 101 incluyen toda la posición genéricamente considerada. Las 164 posiciones restantes representan negociación de alrededor de 555 productos. Por lo tanto, aproximadamente 30% del universo de bienes de capital está involucrado en las negociaciones bilaterales.

Las exportaciones argentinas de bienes de capital a Brasil, se triplicaron entre 1986 y 1988, pasando de 17.7 millones a 51.4 millones de dólares. Sobresale el rubro de máquinas herramientas.

Las exportaciones de máquinas herramientas dieron un salto en 1987, gracias al protocolo número uno. El 50% de sus exportaciones fue al Brasil, más del 90% de las cuales se han efectivizado dentro de los marcos del acuerdo.

Aunque el crecimiento de bienes negociados en lista común sufre una desaceleración en 1988. Máquinas herramientas es el principal rubro en la lista común, sigue a distancia en segundo lugar, máquinas para envasamiento. Maquinaria agrícola muestra una disminución con el acuerdo, pero como contrapartida crece este rubro en las importaciones consideradas en la lista común.

Se estima que el 30% del total de productos negociables en el universo de bienes de capital definido en el protocolo, estaría incorporado actualmente en el acuerdo de integración de bienes de capital. Sin embargo la mayoría de esos productos no tuvieron exportaciones argentinas significativas en 1988. (CISEA, Op. cit).

Los ítems de mayor alcance en la actual lista común son: máquinas herramientas, cosechadoras y enfardadoras, trépanos y equipos de bombeo, máquinas para la industria de la alimentación (parcial) y para el envasamiento, equipos de elevación y carga, filtros industriales, hornos industriales a combustible líquido y eléctricos (parcial), equipos de riego, máquinas para industria textil y de papel (parcial), aparatos de cocción y destilación, máquinas para la industria del plástico (parcial), matricería para metales, herramientas neumáticas y válvulas (parcial).

Predominan claramente los bienes de capital de series cortas y están excluidas las partes piezas y componentes, y los bienes a pedido (salvo algunos barcos entre los últimos).

Sin embargo estos resultados se dieron con modificaciones de los criterios considerados inicialmente en el acuerdo. Se postergó por lo menos hasta 1990 la aplicación de aranceles comunes frente a terceros países. Los bienes de capital a pedido fueron expresamente excluidos del acuerdo. Comercio de partes y piezas quedó restringido a porcentajes mínimos para los bienes lista común completos. Como el comercio no fue tan espectacular como se esperaba, los "desequilibrios

dinámicos" se aplicaron sobre comercio efectivamente realizado.

La fijación de pautas mínimas semestrales para la ampliación de la lista nunca se efectivizó. Se mencionan diferentes razones. La oferta argentina muy restringida comparada con la brasilera, señalando diferencias cuantitativas importantes. El fuerte déficit en el comercio bilateral global que Argentina tuvo en 1987, y, 1988. La pérdida de interés en el sector, mientras se dinamizaban los sectores automotriz y agroalimentario. Finalmente, la transferencia implícita del ritmo de las negociaciones al sector privado. (Porta, 1989a).

Visto de este modo, la práctica recoge solo marginalmente las líneas potenciales de reestructuración industrial, y tiende a enfatizar los intercambios en productos con ventajas relativas previas, revelados ahora por la eliminación de aranceles. Sin embargo se encuentra que el componente de comercio intraindustrial es claramente superior al estimado para el intercambio bilateral total. (Porta, 1989).

No existe evidencia de una oleada de inversión por parte de las empresas de lista común, sino variantes en la organización de las firmas y comercialización. En casi todos los subsectores que no han presentado productos para conformar la lista positiva argentina, hubo rechazo a la negociación.

Es claro que las exportaciones argentinas están concentradas en un reducido número de productos. Las de Brasil, en cambio, tienen más de 20 grupos con valores de comercio significativo: equipos pesados de alto valor unitario, productos típicos de series largas, otros de series cortas, tanto mecánicos como eléctricos. (Baumann, 1989).

Si bien en el protocolo 1 aparece un común objetivo político de recuperación y modernización de la capacidad productiva(vía ampliación de mercado y comercio intrasectorial),se ve limitado por la "desigualdad" entre socios y por las políticas restrictivas de demanda.

Dados estos elementos, algunos autores advierten que una mayor apertura con Brasil,sin una política industrial activa,acentuará el proceso de desindustrialización. Se recuerda que hasta el momento el acuerdo ha dinamizado la actividad comercial, pero no ha tenido los efectos de reestructuración que se esperan de un mercado ampliado. Afirman que la falta de articulación del esquema de integración con una política industrial definida,se constituye en la traba principal para su desarrollo. (Chudnovsky-Porta, 1989).

Sin embargo, nos parece encontrar elementos dinámicos importantes que permiten presentar una perspectiva menos escéptica que la mayoría de autores mencionados.Tratamos de fundamentar esta posición en las secciones siguientes.

3.2 UNA INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS

3.2.1- EL COMERCIO BILATERAL Y COMERCIO ALADI.

Uno de los rasgos sobresalientes de la evolución del comercio bilateral argentino es la mayor importancia que adquiere Brasil como mercado y como fuente de aprovisionamiento. Queremos retomar y ampliar este fenómeno planteando en la primera parte del trabajo, ubicándolo en el contexto ALADI.

De las exportaciones totales a ALADI, Argentina y Brasil explican alrededor del 50%. Incluso esta participación tiende a incrementarse en los últimos años, ya que en 1988 se llega al 56%. Ahora, desagregando la información, se observa que Brasil tiene una participación relativa mayor. En efecto, durante los años 1984-1988, el 35% de las exportaciones de ALADI correspondió a Brasil.(Cuadro 1)

CUADRO No.1

PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES DE ARGENTINA Y BRASIL
EN EL TOTAL ALADI.
millones de US\$

ANO	MTOTAL ALADI	XA+B	%XA+B/ALADI	XBRA/ALADI
1984	8274	4209	51	34
1985	7062	3711	53	32
1986	7585	4080	54	33
1987	8440	4279	51	35
1988	9608	5378	56	38

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad Informática INTAL

Un segundo aspecto que interesa resaltar, es la participación del comercio con los países de ALADI, respecto al comercio con el mundo

en su conjunto. Aparece con nitidez que ALADI tiene mayor importancia para Argentina que para Brasil, tanto en las exportaciones como en las importaciones.

Las exportaciones argentinas que tienen como destino ALADI constituyen en promedio 20% del total. En 1980 esa participación era de 22%, con la crisis de la deuda y las políticas de estabilización se reduce hasta un 13% en 1983. Luego se recupera paulatinamente y llega a un máximo de 23% en 1986, año del Acuerdo con Brasil. Después parece estabilizarse alrededor de los valores de 1980.

CUADRO 2

EXPORTACIONES E IMPORTACIONES ARGENTINAS Y BRASILERAS ALADI/TOTALES EN PORCENTAJES

AÑO	XALADI/Xs TOTALES		MsALADI/Ms TOTALES	
	ARGENTINA	BRASIL	ARGENTINA	BRASIL
1980	21.6	17.2	20.3	11.7
1981	19.9	18.7	20.0	14.2
1982	19.8	14.0	28.7	16.9
1983	13.1	9.3	32.1	14.3
1984	17.1	10.5	35.8	15.4
1985	17.7	8.7	34.1	12.3
1986	22.7	11.3	33.8	13.6
1987	20.7	11.6	29.5	
1988	19.4	11.0	33.3	

FUENTE: La Integración Latinoamericana en 1989. Datos de Comercio exterior total.
FMI. Direction of trade Statistics, Anuarios 1987, 1988.
INDEC.

Las importaciones argentinas de ALADI muestra una tendencia creciente. Efectivamente, constituyen en 1980 un 20.3% de sus importaciones totales, y en 1984 alcanza 36%, un máximo relativo. En los años

siguientes se dan oscilaciones alrededor de este valor (salvo 1987). La importancia de ALADI para Brasil es menor. Las XALADI/Xs TOTALES tuvieron un máximo relativo de 18.7% en 1981, disminuyen hasta 9.3% en 1983 y luego de subir algo en 1984 llega a un mínimo relativo de 8.7% en 1985. El acuerdo de integración genera alguna recuperación. Las Ms ALADI/MsTOTALES para Brasil representan 11.7% en 1980, aumentan a 17% en 1982 y luego tiene un comportamiento cíclico con oscilaciones alrededor de esta última cifra. (Cuadro 2)

Bueno, pero cuál es la importancia recíproca de Argentina y Brasil en su comercio con ALADI?

Nuevamente aparece con nitidez la mayor importancia del Brasil en el comercio argentino con ALADI. En promedio la mitad de las importaciones argentinas de la Asociación, provienen del Brasil. En 1985 fue el 51.03%, en 1988 prácticamente el 56%, mostrando así una tendencia creciente. Asimismo, para el período 1984-1988, el 38% de las exportaciones tenían Brasil como destino. Los máximos relativos se dan con valores de 44.85% y 41.01% en 1986 y 1987, respectivamente (Cuadro 3).

CUADRO 3
IMPORTANCIA DE BRASIL EN EL COMERCIO ARGENTINO CON ALADI
MILLONES DE US\$

ANO	MALADI	MBRASIL	%	XALADI	XBRASIL	%
1984	1763	853	48	1383	478	35
1985	1196	611	51	1485	496	32
1986	1576	681	43	1556	698	45
1987	1712	832	49	1314	539	41
1988	1775	985	55	1709	573	34

FUENTE: Banco Interamericano de Desarrollo. Unidad Informática INTAL

Las magnitudes son diferentes para Brasil. Las importaciones desde Argentina aumentaron hasta 33% en 1985, con un máximo relativo de 40.1%. Las exportaciones a la Argentina se mantienen en valores cercanos al 28% en promedio. (Cuadro 4).

CUADRO 4
COMERCIO EXTERIOR BRASIL - ARGENTINA EN EL CONTEXTO ALADI
MILLONES DE US\$

AÑO	BRASIL			ARGENTINA		
	Ms ALADI	Ms de Argentina	%	Xs ALADI	Xs a Argentina	%
1984	2040	478	23.4	2826	853	30.2
1985	1513	496	32.8	2226	611	27.4
1986	1742	698	40.1	2524	681	27.0
1987	1606	539	33.6	2965	832	28.1
1988	1553	573	36.9	3669	985	26.8

FUENTE: BID. Unidad Informática INTAL

En suma, la importancia de ALADI en el comercio exterior de los países socios es mayor para Argentina, proviniendo buena parte del mismo, del comercio con Brasil (sobre todo en las importaciones). El Acuerdo de Integración Bilateral refuerza la tendencia señalada, sin reducirse, en general los flujos comerciales con el resto de los países de ALADI en su conjunto. El Acuerdo entre los países socios prácticamente tiene efectos neutros en el contexto multilateral.

CUADRO 5
SALDOS BALANZA COMERCIAL DE ARGENTINA
MILLONES DE DOLARES

ANOS	CON ALADI	CON BRASIL
1980	- 407.1	- 307.0
1981	- 69.2	- 298.0
1982	- 19.9	- 120.0
1983	- 421.1	- 309.0
1984	- 258.1	- 353.0
1985	186.9	- 116.0
1986	- 40.4	7.0
1987	- 410.5	- 280.0
1988	- 6.6	- 363.0

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio. Dirección Nacional de Investigación Sectorial

En la década del 80, Argentina muestra en general saldos de balanza comercial negativos, tanto con ALADI como con Brasil. Las excepciones son 1985 en el que se obtiene un saldo positivo de 187 millones con ALADI, y en 1986 que el saldo con Brasil es positivo en 7 millones. Dada la importancia que tiene Brasil en el comercio argentino, buena parte del déficit con ALADI se explica por su saldo con este país. En otra sección explicamos este comportamiento. (Cuadro 5).

Con Brasil la situación es diferente. Si bien no se dan reducciones significativas de sus importaciones de ALADI, sino más bien un comportamiento cíclico (con las exportaciones la situación es más estable), la importancia creciente de importaciones de Argentina a partir del Acuerdo, parece darse a costa del resto de socios de ALADI. Es decir, el efecto locomotora potencial que se le atribuía a Brasil (Muñoz,1987) parece reducirse a partir del incremento del comercio

bilateral. Hasta el momento parece observarse un efecto-sustitución entre comercio bilateral/comercio multilateral, desde el lado brasilero.

Principales socios comerciales de Argentina y Brasil

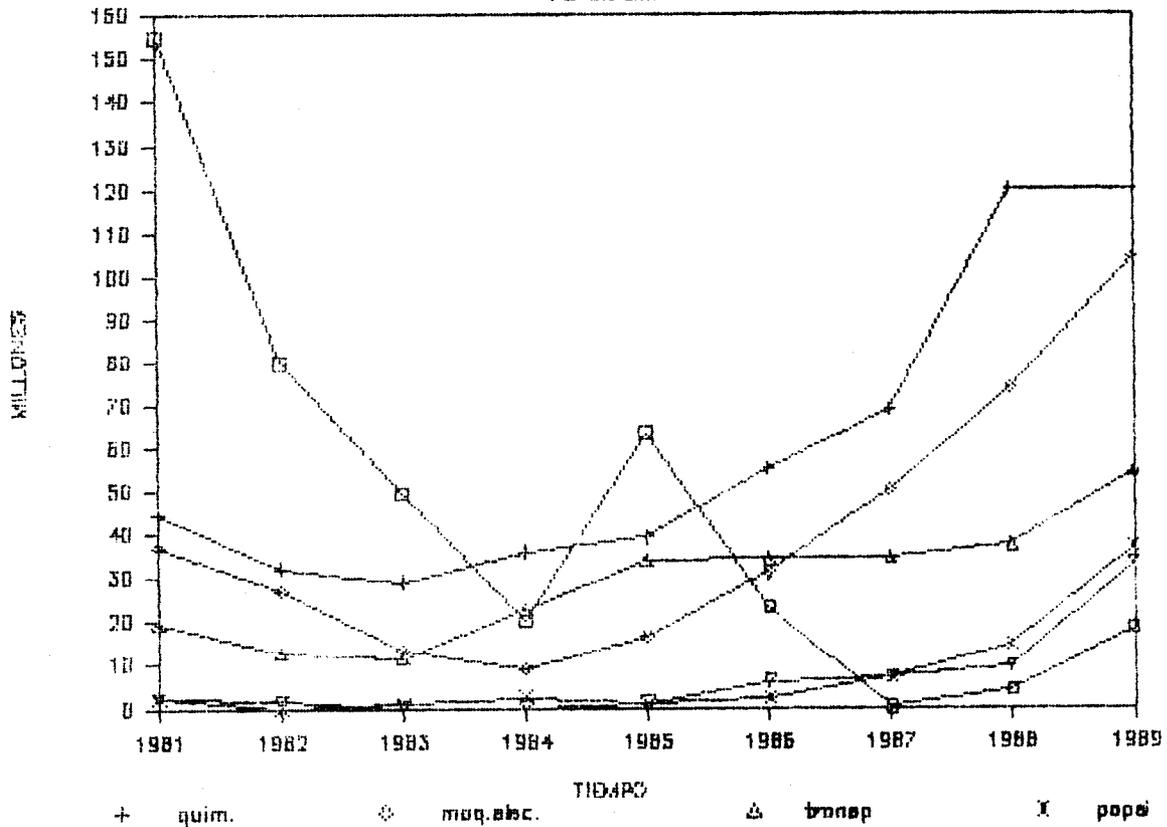
En líneas anteriores se demostró la importancia que Brasil tiene para Argentina, en el contexto de ALADI. A continuación, se prueba como se va generando paulatinamente una mayor dependencia, constituyéndose en uno de sus más importantes socios comerciales a nivel mundial. Esto se consolida a partir del Acuerdo de Integración. Veamos cada país individualmente.

Argentina: Examinando las exportaciones, es claro que Brasil figura entre los 4 principales mercados de exportación (salvo 1983 que se ubica en el séptimo lugar), considerando una serie anual para el periodo 1975-1988. Al no modificarse sustantivamente la estructura productiva y el perfil exportador argentino, los cambios experimentados con el Acuerdo de Integración no alteran esta situación.

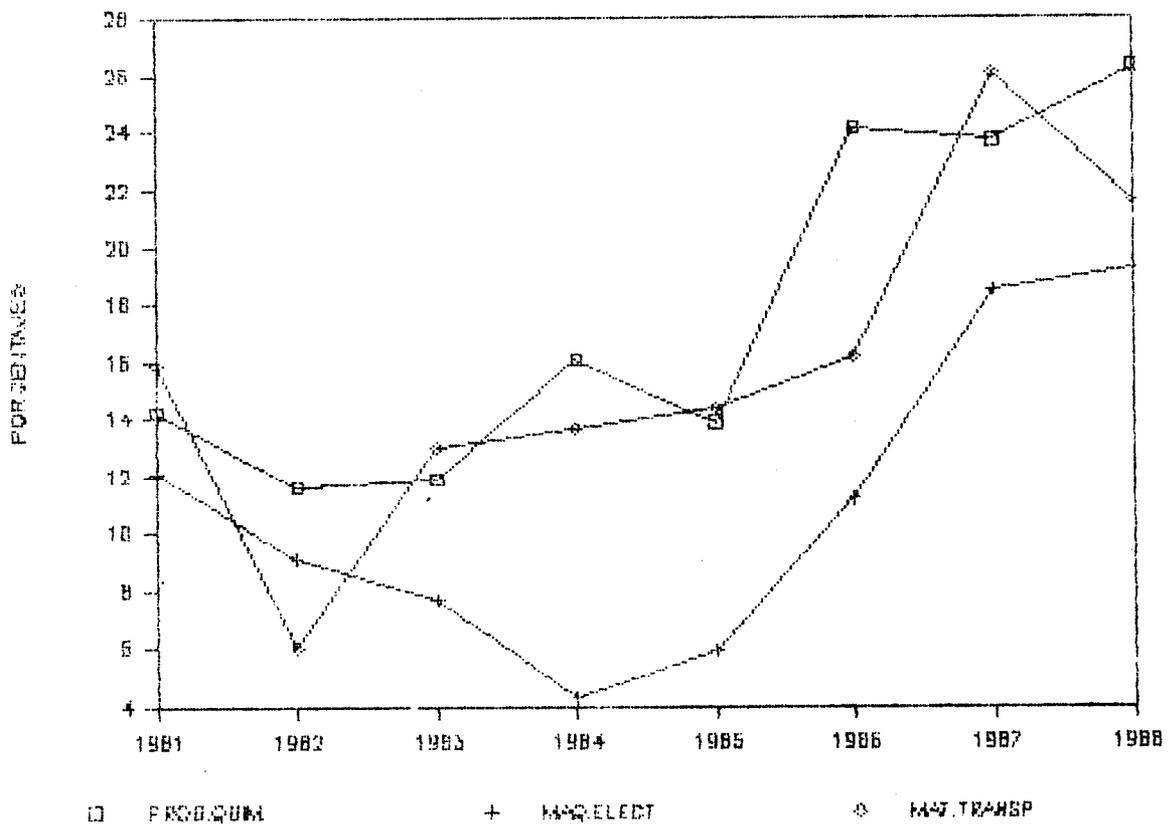
En las importaciones si existe un cambio importante. De ser en promedio el cuarto socio comercial, para el período anterior a 1980, a partir de 1982 (conflicto Malvinas) pasa a un segundo lugar y a partir del Acuerdo se consolida esta tendencia que permite que los volúmenes de importación sean muy similares a los provenientes de Estados Unidos (socio comercial No. 1). A tal punto, que Brasil en 1988 se convierte en su primer proveedor a nivel mundial. (Cuadro 6)

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES MOI

AL BRASIL



PART. % DE X A BRASIL EN EL TOTAL MOI



CUADRO 6

ARGENTINA, BRASIL: COMERCIO BILATERAL Y COMERCIO MUNDIAL

ARGENTINA				BRASIL			
Xb/Xsocio	Mb/Mtot	socio	ano	Xa/Xtot	socio	Ma/Mtot	socio
7.4	4	9.1	4	1975	4.4	6 no esta en 10 soc	
9.5	2	12.2	2	1976	3.3	10	3.4 7
10.	1	8.9	3	1977	3.1	9	3.8 6
9	2	8.9	3	1978	2.7	9	3.9 6
8.8	2	9.8	2	1979	4.7	5	5 6
9.5	2	10.2	2	1980	5.4	5	3.7 7
6.5	4	9.5	4	1981	3.8	6 no esta 10 soc	
7.4	4	12.9	2	1982	3.3	8	2.8 9
4.6	7	14.8	2	1983	3	9 no esta 10 soc	
5.9	4	18.1	2	1984	3.2	6	3.7 9
5.9	4	16	2	1985	no esta en 10 soc.	3.5	7
10.	2	14.6	2	1986	3	7	5.2 6
8.4	4	14.1	2	1987	3.2	6	3.8 7
6.6	4	18.2	1	1988			

fuentes: INDEC

CUADRO 7

EXPORTACIONES AL BRASIL SEGUN ORIGEN
MILLONES DE DOLARES Y PORCENTAJES

	X PRIM	%	X MOA	%	X MOI	%
	sin comb.					
1981	210.27	35.3	85.33	14.3	299.3	50.3
1982	292.68	51.6	97.89	17.3	177.1	31.2
1983	128.18	37.9	113.14	33.4	117.03	34.6
1984	223.6	46.8	149.2	31.2	105.3	22.0
1985	176.7	35.6	146.9	29.6	172.5	34.8
1986	315.4	45.2	206.7	29.6	173.8	24.9
1987	218.2	40.5	113.1	20.9	207.9	38.6
1988	210.65	34.6	113.08	18.6	303.1	49.8
1989	346.8	30.8	259.3	23.1	501.2	46

FUENTE: SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO DIRECCION NAC. DE INVESTIGACIONES SECTORIALES

Brasil: Hay años en los que Argentina no figura como destino de sus exportaciones, en los 10 primeros lugares. Hasta 1983 está con frecuencia en el noveno y décimo lugar en el ranking de socios comerciales. A partir de 1986 se observa un aumento de importancia relativa, pasando al sexto y séptimo lugar en promedio.

Si se observan las importaciones, Argentina se ubica entre el sexto y séptimo lugar con frecuencia. No hay un cambio sistemático a partir del Acuerdo de Integración.

En general, lo que se pone de manifiesto no es tan solo el orden de importancia en el ranking de socios comerciales. El rasgo central está dado por su importancia relativa en el comercio global. Para el período 1975-1988 mientras para Argentina, Brasil representa el 8% y 13% en promedio de sus exportaciones e importaciones respectivamente; Argentina para el Brasil explica el 3% y 4% de sus exportaciones e importaciones globales, respectivamente.

Los cambios operados son importantes en sí mismos, pero tienen implicaciones no desdeñables para Argentina. Ahora la evolución de sus variables económicas serán más sensibles que antes a los cambios macroeconómicos que se operen en el país vecino.

3.2.2 POLITICAS Y ESPECIALIZACION DEL COMERCIO BILATERAL

Veamos primero la evolución del comercio bilateral en el corto plazo. Para ello se construyeron series trimestrales de la participación de las exportaciones e importaciones entre los países socios, sobre los valores totales de las dos variables, en ambos países. Se busca así

establecer la evolución de la importancia del comercio bilateral para Argentina y Brasil, antes y después del Acuerdo de Integración.

Argentina: Gráficamente (gráfico 1) se puede observar con claridad algunas características. En primer lugar, la mayor importancia relativa de las importaciones, cuya evolución prácticamente no tiene puntos de intersección con las exportaciones.

Las exportaciones tienen un comportamiento cíclico similar, antes y después del Acuerdo, salvo la considerable expansión de 1986, único momento en que la participación de las exportaciones al Brasil en el total, es mayor al de las importaciones. Coincide también con uno de los años de superávit para Argentina. (El otro fue en 1989). Las mesetas de los ciclos se dan en general en los segundos trimestres, y el mínimo relativo se da en 1983.

Los picos de las exportaciones se ubican hacia finales de año (cuarto trimestre), y los máximos relativos en 1984, 1985 y 1986. Se puede establecer una asociación clara con fases de crecimiento que tuvo la economía brasilera en ese período, en particular 1986 con la aplicación del Plan Cruzado, como fue señalado en una sección anterior.

Las importaciones tienden a comportarse de manera simétrica a las exportaciones, en el período 1982-1985. Con el Acuerdo se produce una ruptura, y su performance se hace simétricamente opuesta, en particular los años 1986 y 1988.

Los picos de las importaciones se encuentran en 1984 (II y III trimestre), y en 1988 (II trimestre). Los valores mínimos de las

importaciones adquieren cada vez mayores pisos desde 1982(Malvinas), y se consolida a partir de 1984, lo cual permite un nuevo régimen con la puesta en marcha del Acuerdo.

Si bien se profundizará en las relaciones de causalidad que subyacen a este fenómeno en un segundo nivel de la investigación, se pueden ensayar algunas explicaciones. Una de ellas es, sin duda, el comportamiento del PBI brasilero, que fluctúa según políticas contractivas o expansivas aplicadas en el país vecino, así como por el efecto arrastre que muestran las exportaciones de manufacturas, entre otros factores.

El mayor auge y depresión relativa en las exportaciones argentinas, se dan con un aumento y baja del PBI brasilero, respectivamente. La mayor dependencia argentina del Brasil—que demostramos en la sección anterior—puede estar condicionando este comportamiento.

Brasil: Recíprocamente al caso anterior, mientras las exportaciones mantienen un comportamiento similar antes y después del Acuerdo, son las importaciones las que muestran un máximo relativo en 1986, luego de crecer sistemáticamente desde 1984 (gráfico 2)

Las exportaciones a la Argentina muestran una participación relativa superior a las importaciones, en 1982, 1983, y 1984 (en todos los casos en el tercer trimestre). El resto del período considerado, las importaciones tienen mayor peso relativo. Los mayores picos de las exportaciones se encuentran en 1982 (cuarto trimestre), y 1986 (cuarto trimestre).

Exportaciones e importaciones presentan un comportamiento simétrico en

1982-1983, y en el período 1986II-1988II. De otro lado, se da un comportamiento simétricamente opuesto desde 1983 hasta 1985, y en el período 1986II-1988II. Parece darse así, un comportamiento opuesto al de nuestro país de análisis: Argentina.

Las importaciones muestran una tendencia creciente interrumpida en 1987. El máximo relativo de las importaciones se da en 1986, con el Plan Cruzado. Se da un comportamiento cíclico que se caracteriza por auges en la segunda mitad del año (aunque los picos son 1984I y 1986III), y las depresiones en la primera mitad del año (el mínimo se da en 1983III).

Un rasgo que vale la pena resaltar, es que los valores mínimos que se observan en los ciclos de las importaciones, adquieren valores relativos cada vez más altos, después del acuerdo.

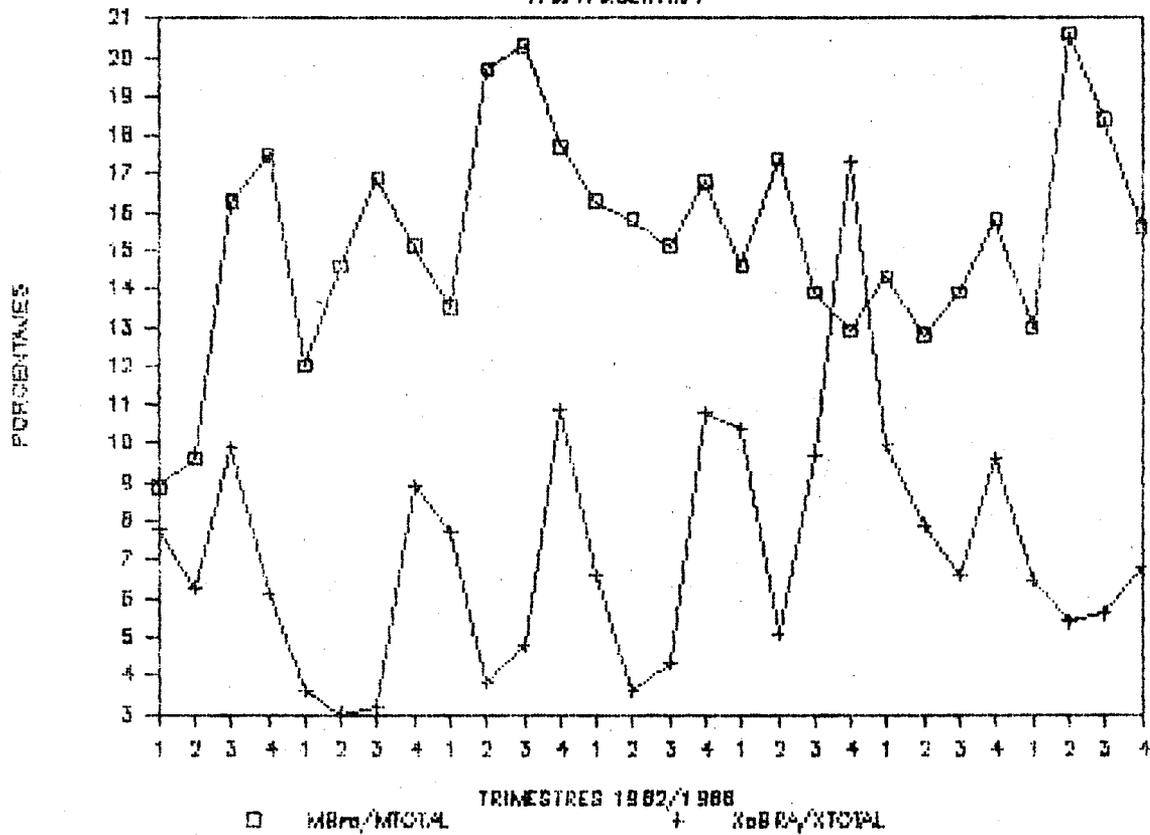
3.2.2.1 El comercio bilateral desagregado

El salto más significativo de las exportaciones se da en 1986, inducido por el Plan Cruzado en Brasil. En el cuadro 6, donde se desagrega las exportaciones según origen, se observa con nitidez que ese comportamiento se explica por un sustancial incremento de las exportaciones primarias. En efecto, su participación aumenta desde el 35% al 45% en el total de exportaciones a Brasil, mientras las manufacturas de origen agropecuario (MOA) se mantienen constantes, y las manufacturas de origen industrial (MOI) declinan su participación en 1986.

El carácter coyuntural de este fenómeno se comprueba al analizar los

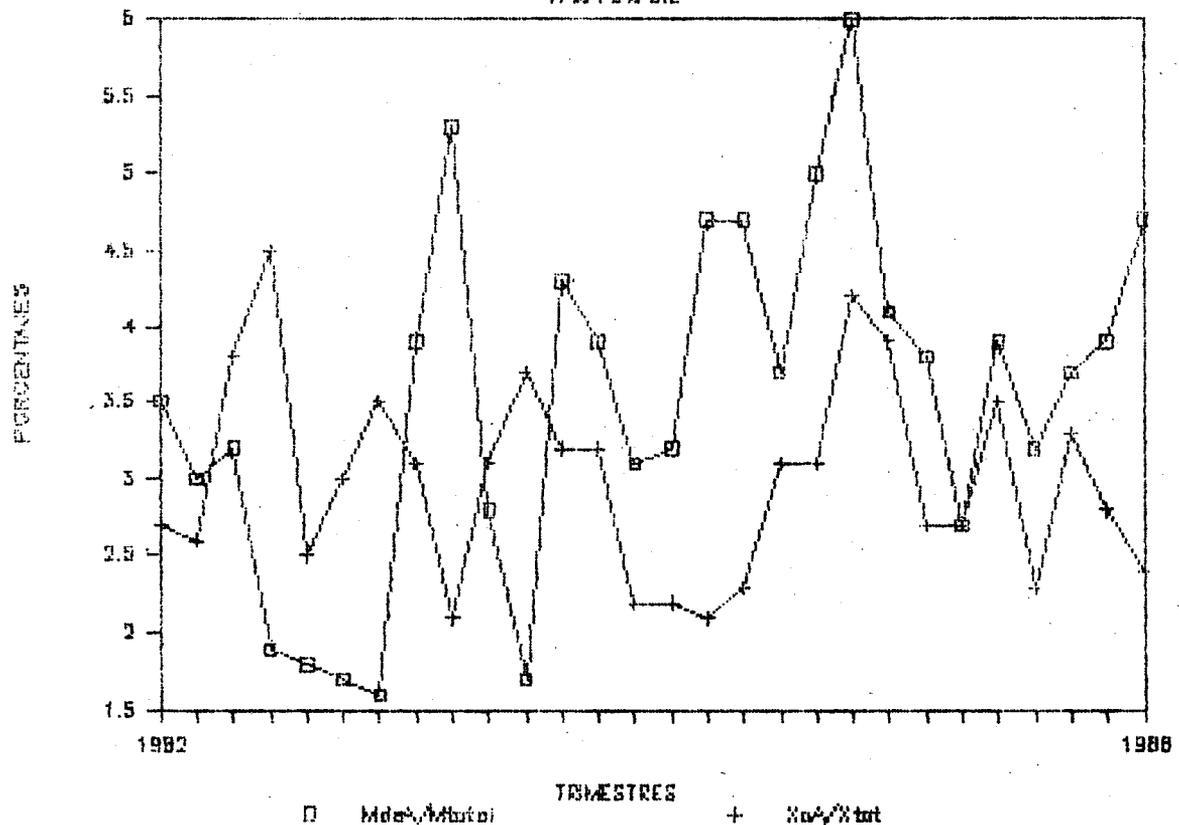
IMPORTANCIA DEL COMERCIO BILATERAL

PARA ARGENTINA



IMPORTANCIA DEL COMERCIO BILATERAL

PARA BRASIL



años posteriores. Efectivamente, las exportaciones primarias vuelven en 1988 a los niveles previos al Acuerdo. Mientras tanto, las MOA disminuyen su participación relativa, aumentando el peso de las exportaciones MOI (50% en 1988), aparentemente a niveles similares a los comienzos de la década.

Decimos que el retorno a la misma participación de comienzos de la década es aparente, porque a nivel agregado el comportamiento de derivados de combustible y minerales, introduce las oscilaciones. En el gráfico 3, al eliminar este rubro, las MOI presentan suaves cambios hasta 1986. A partir del Acuerdo se da un incremento sustancial, pasando de 21.5% en 1986, hasta el 38% del total en 1987.

En otras palabras, la caída observada en las MOI en 1986, se debe a derivados de combustibles, que venía disminuyendo dramáticamente su participación desde años atrás. Explicaba el 26% de las MOI en 1981, 13% en 1985, 3% en 1986, y prácticamente cero en los años posteriores. En suma, nos parece encontrar dos hechos importantes. De un lado, que la expansión exportadora del Plan Cruzado fue fundamentalmente en productos primarios, mientras las MOA y las MOI (sin combustibles) permanecían prácticamente constantes. Es decir, una política expansiva de demanda (vía incremento del consumo) en Brasil, dada la actual estructura productiva de ambos países, tiende a consolidar una especialización intersectorial (Argentina alimentos, Brasil manufacturas), contra el espíritu y la letra del Acuerdo. A pesar de haber generado un superávit en la balanza comercial argentino-brasilera (el primero de la década), se da a costa de consolidar una

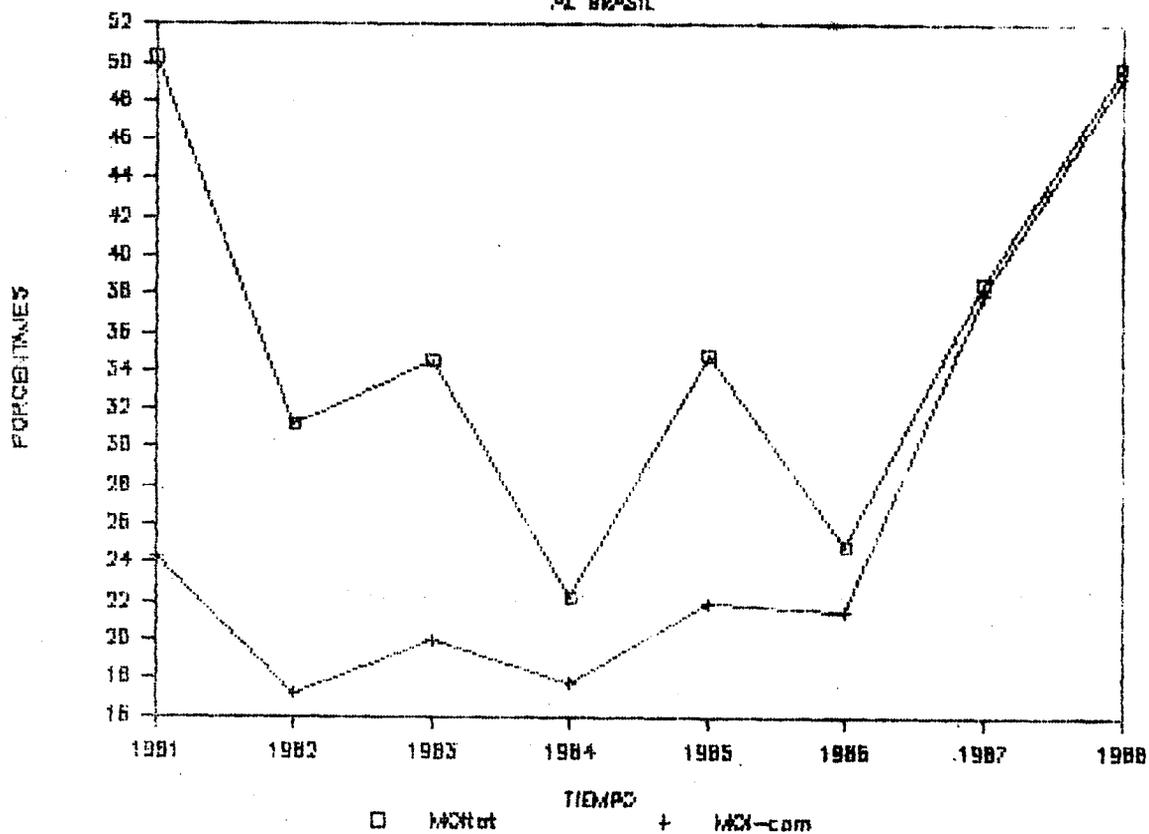
estructura que el Acuerdo busca cambiar.

En segundo lugar, se comprueba el aumento significativo de las MOI a partir del Acuerdo de integración, en un contexto de exportaciones crecientes. Se crea así, para las exportaciones de manufacturas, un clima propicio con este cambio institucional, constituyendo un factor "atracción". Sin embargo se debe considerar un factor "expulsión" en la propia performance de la economía argentina. En efecto se produce una cada vez mayor recesión interna que estaría induciendo a las exportaciones de manufacturas a jugar un rol contracíclico. Este rol que juegan las MOI se retoman en otra sección del trabajo. En el gráfico 4 se puede encontrar algunos rasgos de las características señaladas.

La evolución de las importaciones argentinas desde Brasil, según grandes rubros, se presenta en el cuadro 8. Disminuyen en el período 1981-1983, donde el conflicto bélico de Malvinas se presenta obviamente como uno de los factores decisivos. Luego de aumentar en 1984, caen de manera significativa (casi un 27%) en 1985, para a partir de ese momento, aumentar de manera sistemática hasta alcanzar la cifra de 970 millones de dólares en 1988, el valor más alto de la serie considerada. Se observa claramente que a partir del Acuerdo de Integración, las importaciones crecen de manera sustantiva. Materias primas, insumos y bienes intermedios es, de lejos, el rubro más significativo. También, en consecuencia, el que orienta en general, las oscilaciones de las importaciones totales. Las partes de bienes de

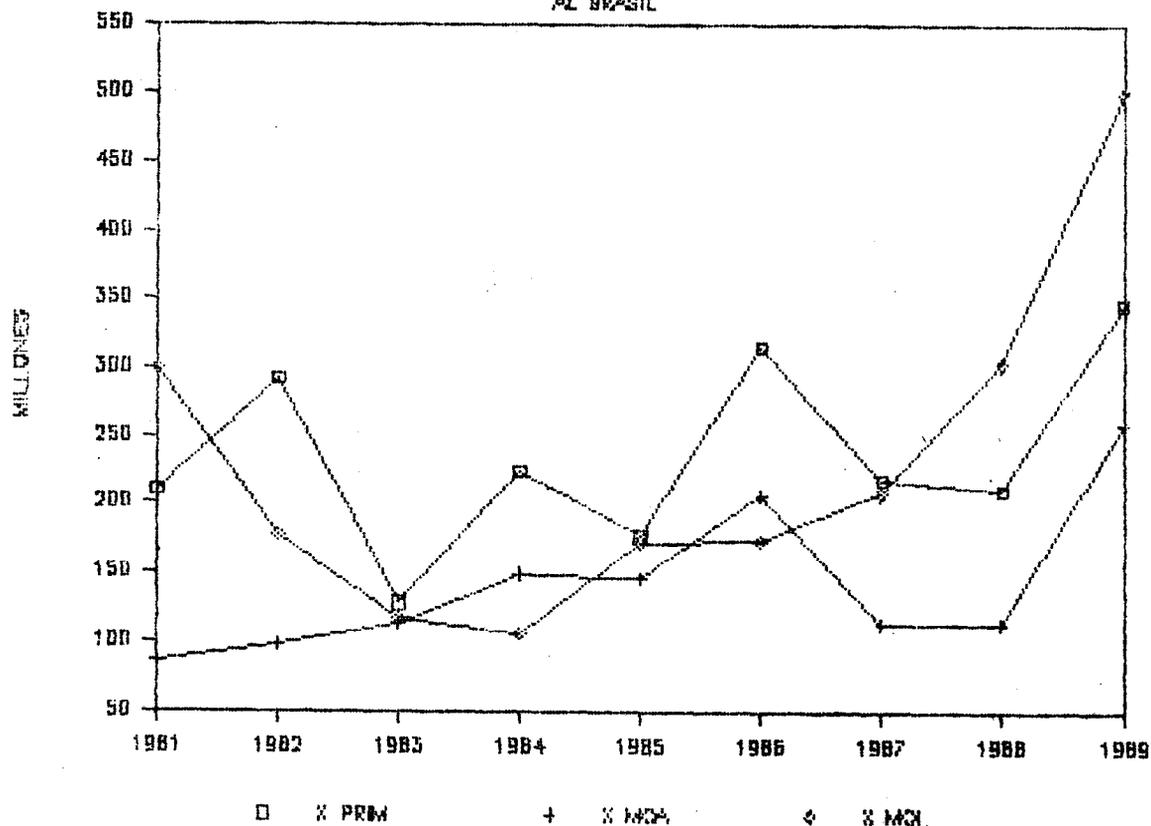
PARTICIPACION DE X MOI EN X TOTALES

AL BRASIL



COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES

AL BRASIL



capital producidos localmente, aumentan sostenidamente (con excepción de 1985), alcanzando sus niveles máximos después del Acuerdo. Asimismo aquellos otros insumos (diferentes de partes de capital) producidos localmente, retoman una senda de crecimiento a partir de 1986 (el aumento previo fue en el período 1981-1984, produciéndose una caída importante en 1985). Esto se puede apreciar en el gráfico 5.

Veamos ahora los otros rubros de las importaciones de Brasil. Los bienes de consumo durables producidos localmente presentan en general una evolución estable antes y después de 1986. Las importaciones de bienes de consumo no durable producidos localmente muestran una expansión en el período 1985-1987 (sin llegar al máximo de 1981). Ver gráfico 6.

En cuanto a los bienes de capital, aquellos no producidos localmente muestran un comportamiento más bien errático. En cambio, los bienes de capital producidos localmente son los que más nítidamente presentan un aumento significativo a partir de 1986. (gráfico 6).

El comercio argentino con Brasil según capítulos

En el caso de las exportaciones se encuentra que 13 capítulos (de los 100 de la NADE) concentran entre el 70 y 85% del valor de los envíos al país vecino, desde 1977. Alrededor del 45% de las ventas están constituidas por granos, frutas y legumbres sin elaborar. Son justamente estos capítulos, junto con carnes, pescados y cueros, los que aumentan significativamente en 1986. Son estas las exportaciones primarias (según la otra desagregación) las que muestran mayor sensibilidad al Plan Cruzado, y que vuelven a disminuir sus ventas en

años posteriores. El capítulo 84 muestra también un incremento importante, este sí de manera sostenida. Es el rubro de bienes de capital, del cual nos ocupamos en detalle en otra sección.

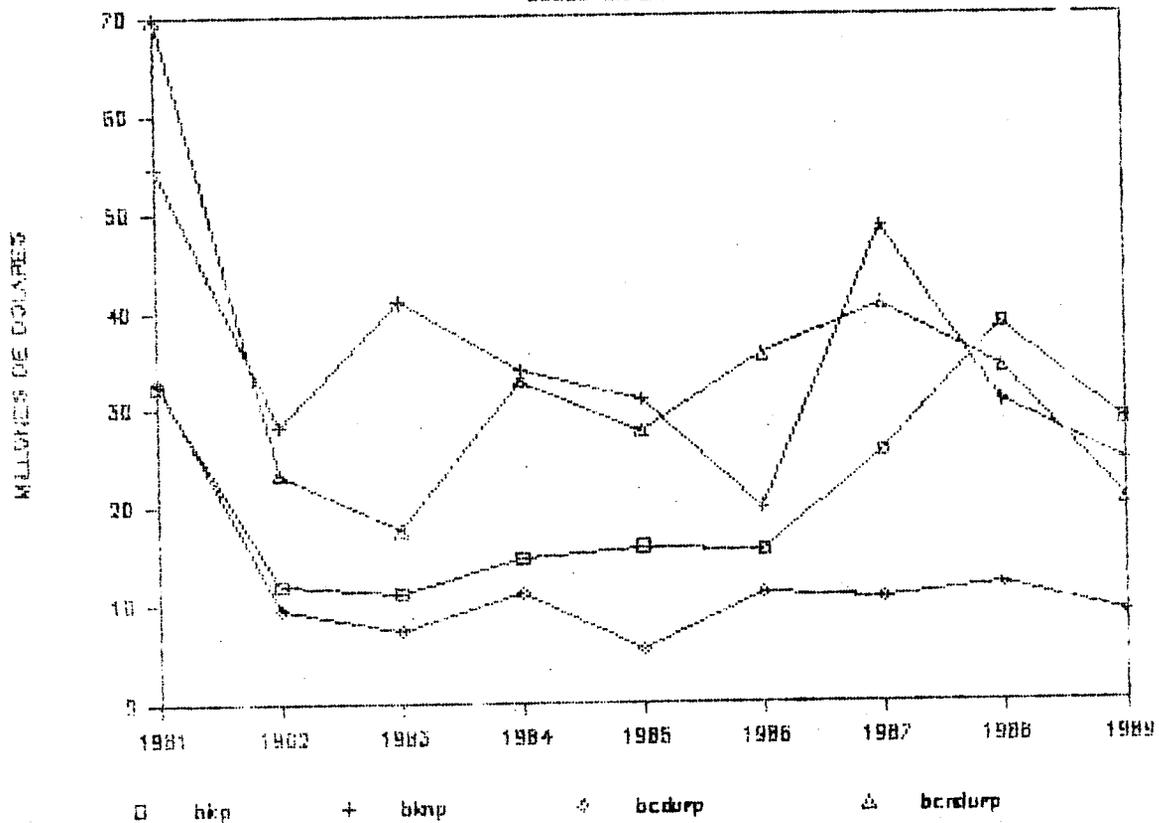
De otra parte, más del 80% de las importaciones argentinas se concentran en trece capítulos de la nomenclatura arancelaria de importación. Se aprecia el escaso peso de los productos de origen primario, producto de una tendencia iniciada en la década del setenta, tal como se señaló en un capítulo anterior.

Vale la pena observar aquellos capítulos que a partir de 1986 se incrementan, manteniendo esa tendencia en los años siguientes. La mayor parte son insumos intermedios (según la otra clasificación). Así, el capítulo minerales metalúrgicos se convierte en el más importante, con 70 millones de dólares anuales promedio, a partir de 1986. Productos químicos orgánicos presenta también cifras parecidas.

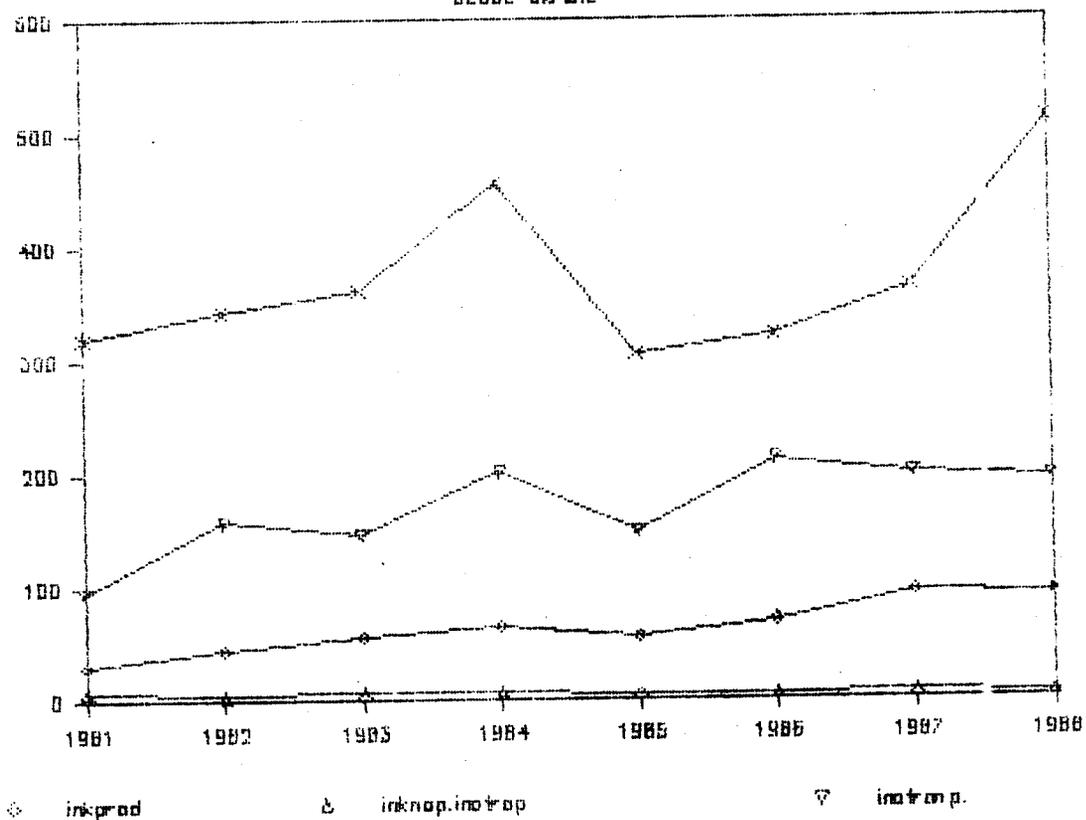
Aunque con magnitudes menores, el capítulo papel cartón y sus manufacturas, duplica su monto importado en el período posterior a 1986. Un comportamiento similar tiene el capítulo 87: vehículos, autos y tractores. Aquí en particular, el flujo es de ida y vuelta, explicando además buena parte del comercio intraindustria entre ambos países.

En suma, observando la información desde esta perspectiva, se ratifican elementos centrales del análisis anterior. Respecto a las exportaciones, que si bien las primarias y MDA siguen siendo mayoritarias, el dinamismo pasa con el acuerdo de integración a las exportaciones de manufacturas, salvo coyunturas como la de 1986, ya

M DE BIENES DE CAPITAL Y CONSUMO DESDE BRASIL



importaciones de mat.prim.in.ybsinterm. DESDE BRASIL



explicada. En relación a las importaciones, se muestra un incremento sostenido de insumos intermedios y bienes de capital.

Esta performance se da en un contexto signado por la crisis y en general por políticas recesivas (salvo excepciones como los planes cruzado y austral) en ambos países y América Latina en general. El correlato de la crisis y las políticas de ajuste, fue una reducción sustantiva del comercio intrarregional en la década del ochenta (puede verse por ejemplo los informes anuales sobre la integración del INTAL). Hay quienes son enfáticos en señalar la causalidad del fenómeno (véase Dercio García Munhoz): la crisis de la deuda llevó a la aplicación de políticas de ajuste del FMI que buscaban obtener superávits comerciales para pagarla, pero a costa de la elevación de la inflación, recesión, y reducción de importaciones, más que incremento de exportaciones. (Dercio García Munhoz, 1987).

Esa reducción de importaciones, en general fue acompañado de una reducción de las exportaciones intrarregionales, dado el comportamiento generalizado en la región de búsqueda de superávits comerciales. (Salgado, 1988).

Se pone como contrapartida, y para testear el argumento en otro contexto, a la década del setenta. Hubo un gran dinamismo en los procesos de integración de la zona, gracias al crecimiento que experimentaron en ese período las economías regionales. En esa época, en general se dieron políticas expansivas en varios países de la región, en particular del área andina.

De acuerdo a lo encontrado en el comercio bilateral argentino-

brasileño, se observa un contraste con la situación anteriormente descrita. El acuerdo de integración parece haber atenuado los impactos negativos del ajuste. De otro modo, esta experiencia de integración no sufre un descalabro, a pesar de los procesos hiperinflacionarios y la recesión que se presenta en este último período. Las exportaciones de manufacturas parecen jugar un rol decisivo.

EL AÑO 1989

Se toma este año de manera aislada, dada su particularidad. En efecto, es el año de mayor recesión argentina en la década, acompañada de un proceso hiperinflacionario. No compartió la misma situación recesiva Brasil, pero sí tasas altísimas de inflación. Es un año límite, difícilmente se puede imaginar un peor escenario para la integración. Mucho se ha argumentado sobre la necesidad de estabilizar primero la economía para luego pensar en la integración. Indudablemente nosotros consideramos que la estabilidad es necesaria, lo que se sugiere es que aún en una situación como esta, se avanza en el proceso. En otras palabras, la integración puede servir para el proceso de estabilización. Particularmente importante consideramos el rol de las exportaciones de manufacturas, tal como ya fue señalado. La performance operada en el año 1989, no parece rechazar esta tesis.

En 1989 se produce el segundo superávit de la década en el comercio bilateral argentino-brasileño, y el de mayor magnitud. Dos factores operan simultáneamente: un incremento de las exportaciones que alcanza el máximo valor de los ochenta (más del doble del promedio de la

CUADRO 8

IMPORTACIONES ARGENTINAS DE BRASIL SEGUN GRANDES RUBROS
MILLONES DE DOLARES

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
PROD.	32.26	11.9	11.13	14.51	15.79	15.47	25.42	38.49	28.59
BIENES DE K									
NO PROD.	54.7	28.23	40.84	33.79	30.9	19.86	48.33	30.54	24.36
PARTES K PROD.	29.83	43.96	55.74	63.7	55.63	70.1	94.11	93.35	66.33
MAT PRIMAS, INSUMOS PART. K NO PROD	6.14	2.55	4.93	5.89	4.75	3.51	5.13	4.88	4.79
Y BS INTERMED OTROS PROD	318.87	342.41	360.08	456.8	305.17	321.34	363.3	511.91	398.45
OTROS NO PROD	94.39	156.59	145.88	200.99	148.32	212.36	200.22	195.2	166.51
COMB. Y LUB.									
PROD.	84.04	22.29	21	10.47	12.67	0.2	29.36	49.96	1.31
NO PROD	0.71	0.24	0.41	0.26	5.06	0.08	1.21	0.47	0.44
BIENES DE CONSUMO									
DURABLES PROD.	32.76	9.48	7.26	11.01	5.29	11.01	10.47	11.89	8.98
DURAB. NO PROD.	1.39	0.06	0.13	0.29	0.1	0.33	0.19	0.51	0.33
NO DURAB. PROD.	70	23.35	17.48	32.92	27.74	35.42	40.55	34.06	20.47
NO DURAB. NO PROD.	0	0	0	0	0	0.17	0.24	0.03	0.04
TOTAL	760.62	687.72	664.88	830.63	611.42	690.17	819.31	971.34	721.27

FUENTE: DNIS. SECRETARIA INDUSTRIA Y COMERCIO

década): 1,124.4 millones de dólares, duplicando el obtenido en 1988. De otro lado, una reducción en las importaciones: de 971 millones de dólares en 1988, a 721 millones en 1989.

Las exportaciones muestran un incremento generalizado en todos los rubros. Las exportaciones MOI casi se duplican, por lo que su participación en el total se mantiene prácticamente constante (46%). Hay una ligera caída de las exportaciones primarias: de 34% a 30%. Las exportaciones MOA son las que muestran el mayor incremento. (de 18% a 23%). Esto se puede observar en cuadro 7.

Si uno observa las importaciones, la reducción según rubros principales, es de una proporción similar a la que se da en los montos globales. Si se hace el análisis desagregado, se comprueba el mismo fenómeno. (Cuadro 8).

El comercio bilateral según capítulos

La concentración de exportaciones e importaciones en unos pocos capítulos, se mantiene en 1989. En las exportaciones, como capítulos individualmente considerados, siguen siendo importantes los productos primarios (cap. 10: cereales, cap 4: lácteos, cap 8: frutas). Sin embargo, algunos productos industriales presentan magnitudes similares. Es el caso de maquinaria y equipo eléctrico (cap. 84), arrabio, hierro y acero (cap. 73), automóviles (cap. 87), y productos químicos orgánicos (cap. 29.).

Las importaciones mantienen su estructura, lo cual muestra una disminución proporcional en los diferentes capítulos. Minerales metalúrgicos (cap. 26) y productos químicos siguen siendo los más

importantes. También son significativos, maquinaria y aparatos (cap 84 y 85), y vehículos (cap. 87). Esto se puede ver en el cuadro 9.

A pesar del incremento de las exportaciones, y la reducción de las importaciones, se puede observar una importancia relativa mayor, de los productos industriales. Esto en nuestra opinión, ratifica dos hechos centrales planteados en el trabajo.

De un lado, el rol contracíclico que juegan las exportaciones industriales. De otra parte, el aumento en el comercio intraindustrial. Para explicar el comercio bilateral de este año, uno de los factores que juega rol importante, es, la recesión argentina. Tanto en la reducción de las importaciones, como en la expansión de las exportaciones, para todas aquellas que tienen un comportamiento contracíclico. El comportamiento de las exportaciones MUI, sigue mostrando dinamismo e importancia en el amortiguamiento de los efectos de la crisis. Se confirma el rol que puede jugar desde el corto plazo.

Otro factor que indudablemente hay que considerar, es el tipo de cambio real. El del año 1989 fue también uno de los más altos de los últimos años, lo que debe haber tenido una influencia no despreciable en el comercio bilateral. En particular parece ser el caso de las exportaciones MOA.

En un segundo nivel de investigación se tratará de cuantificar los efectos de tipo de cambio real, tipo de cambio real bilateral, de los PBI respectivos, entre otras variables, que expliquen las fluctuaciones

CUADRO 9

COMERCIO ARGENTINO-BRASILEIRO POR CAPITULOS:1989
MILLONES DE DOLARES

X		M	
CAP	> A 10 MILLONES MONTO	CAP	> A 10 MI MONTO
2	38	8	13
3	37	9	16
4	87	18	9
7	25	25	9
8	48	26	139
10	213	28	13
15	45	29	118
17	14	38	28
20	35	39	27
27	19	73	88
28	36	76	11
29	52	84	81
37	18	85	34
39	25	87	43
40	12		
48	31		
51	13		
55	17		
70	12		
73	59		
84	96		
87	50		
SUBTOTAL		629	
TOTAL		721	
SUBTOTAL		1014	
TOTAL		1124	

FUENTE: INDEC

del comercio bilateral en el corto plazo.

Se hizo algunos cálculos preliminares en base a regresiones, donde el efecto precio (tipo de cambio real), no resultó significativo. Se tratará de buscar técnicas econométricas más sofisticadas, para dar un tratamiento óptimo a los datos.

Lo que se quiere enfatizar, es que en el peor momento de la crisis, el proceso de integración no sufre un descalabro (a pesar de la significativa reducción de las importaciones), y se confirma el rol positivo que juegan en particular las exportaciones de manufacturas, desde el corto plazo.

Es de esperar que en otras situaciones macroeconómicas, los logros del Acuerdo de integración Argentina-Brasil, sean más significativos.

Una interrogante, sin duda importante, es el destino del comercio bilateral, dada la proyectada recesión en el Brasil para el año 1990.

La expansión de 1986, incrementó el comercio intersectorial. Esperemos que la recesión no reduzca el comercio intraindustrial, vía reducción de exportaciones argentinas. Quizá el propio hecho que Argentina no sea (relativamente) un socio comercial tan importante en el comercio mundial para Brasil, ayude a que el proceso de integración consolide un rol "amortiguador" en las recesiones.

3.2.3 EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS Y EL PROCESO DE INTEGRACION

En una sección anterior, se mostró la importancia creciente de las exportaciones de manufacturas en el comercio bilateral con Brasil, luego del Acuerdo. Además esto se daba en un contexto de

exportaciones totales al Brasil crecientes, lo que muestra un dinamismo no despreciable.

Conviene ahora estudiar de manera desagregada la evolución de las exportaciones MOI. Las exportaciones de derivados de combustibles y minerales constituyen el principal rubro en el periodo 1980-1985, a partir de 1986 disminuye sustancialmente esa significación. Ese lugar es ocupado por el rubro productos químicos y conexos, junto con maquinaria, aparatos y material eléctrico. En efecto, ambos incrementan en más del doble el volumen de exportaciones en el periodo 1986-1988 (químicos pasa de 55 millones a 120 millones, y material eléctrico de 31 millones a 74 millones de dólares, respectivamente). El cuarto rubro en importancia es material de transporte, con 34 millones de dólares de exportaciones promedio, de 1985 en adelante (cuadro 10).

Los cuatro rubros mencionados, son los de mayor importancia relativa, antes y después del Acuerdo. Lo que se produce es una recomposición y un aumento considerable en los volúmenes exportados, tal como fue señalado oportunamente. Papel cartón imprenta y publicaciones, y textiles y confecciones, son dos rubros que también se expanden con el acuerdo, en particular el primero de los nombrados, que pasa de menos de un millón y medio de dólares en 1985, hasta casi 15 millones en 1988. Estos hechos se observan con claridad en el gráfico 7.

En 1989, al interior de las exportaciones MOI, también se observa un aumento generalizado. Destaca metales comunes y sus manufacturas (pasa de 5 millones en 1988 hasta 73 millones de dólares en 1989), rubro poco

significativo en los años anteriores. Luego, sobresalen los rubros que se habían caracterizado por ser los más dinámicos: maquinarias y aparatos eléctricos, material de transporte, papel y publicaciones, y textiles y confecciones. Las exportaciones de químicos y conexos se mantienen constantes. (cuadro 10). Ya sabemos cuales son los rubros que explican el paulatino crecimiento de las MOI al Brasil. La cuestión ahora, es determinar si existe o no una diferencia cualitativa con la composición de las exportaciones MOI al mundo en su conjunto.

En el cuadro 11 se comprueba que no existe una diferencia cualitativa. Se puede apreciar la disminución relativa del rubro derivados de combustibles, no siendo entonces un rasgo privativo del comercio bilateral con Brasil. Además de combustibles, los cuatro principales rubros de exportaciones MOI a nivel nacional son: metales comunes y sus manufacturas, productos químicos, material eléctrico y material de transporte. El cambio operado después de 1986 está dado por el desplazamiento del rubro productos químicos al segundo lugar.

En suma, excluyendo metales comunes y sus manufacturas, la estructura que conforman los principales rubros en el comercio bilateral con el Brasil, es la misma que se presenta a nivel nacional. El rol protagónico lo asumen así, industrias productoras de insumos intermedios. Pero hay otra característica importante encontrada por Kosakoff y Aspiazú: dentro de las MOI, destaca la existencia de coeficientes de exportación relativamente elevados en algunos sectores metalmecánicos donde Argentina desarrolló ventajas comparativas

(formación de series cortas y flexibles, con alto contenido de mano de obra calificada). Es el caso de tipos de maquinarias y aparatos industriales tanto mecánicos como eléctricos, equipos profesionales y científicos, etc.

Pero, cuál es el rol que ha jugado aquí Brasil y el Acuerdo de Integración?

Para ello construimos el cuadro 12 donde se muestra la importancia del mercado brasilero para los principales rubros de las exportaciones MOI. Los cambios operados son de una magnitud considerable. En el período 1985-1988, productos químicos pasa de 13% al 26%, maquinaria eléctrica del 6% al 19%, y material de transporte del 14% al 22% respectivamente.

Los rubros más dinámicos de las MOI en el comercio bilateral con Brasil, aumentan su participación relativa en las exportaciones totales del país. En otras palabras, Brasil a partir de 1986 se constituye en un mercado cada vez más importante, para los rubros más dinámicos de las MOI a nivel nacional, lo cual confirma el protagonismo de las exportaciones de manufacturas en el acuerdo de integración.

El Acuerdo contribuye así a elevar el coeficiente de exportaciones, el nivel de apertura de la industria argentina. Ya mostramos como son precisamente esos sectores los que se reactivan con el Acuerdo. Es el caso del sector metalmeccánico: maquinaria y material eléctrico, así como el sector maquinaria y herramientas reactivado a partir del protocolo numero uno sobre bienes de capital. También como fue señalado insumos intermedios aumenta su participación. Material de transporte es otro

CUADRO 10
COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES NOI AL BRASIL
(MILLONES DE DOLARES)

PRODUCTO\ AÑOS	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
DERIV.COMBUS Y MINERALES	154.96	79.7	49.47	20.44	63.47	23.38	0.09	3.94	18.47
QUIMICOS Y CONEXOS	44.84	32.36	29.17	36.15	39.27	55.03	68.74	119.81	119.8
M. PLASTICAS ARTIFICIALES	0	3.06	3.74	7.09	5.94	6.17	6.09	7.52	24.93
CAUCHO Y MANUFACTURAS	0	1.43	1.84	0.46	0.55	1.76	5.02	8.49	12.49
MANUFACTURAS DE CUERO	0	0	0	0	0	0.01	0.19	0	0.11
PAPEL,IMPR. Y PUBLICACIONES	2.33	0	0.88	2.51	1.19	2.09	7.2	14.61	37.06
TEXTILES Y CONFECCIONES	2.15	1.45	0	0.02	1.26	6.24	7.1	9.57	33.44
CALZADOS Y COMPONENTES	0	0.54	0	0	0.05	0.69	5.4	2.24	1.82
MANUFAC.PIEDRAS,YESOS,ETC	6.94	3.75	1.19	0.49	0.09	3.8	10.8	2.56	12.26
METALES COMUNES Y MANUFAC	0	10.66	4.52	5.31	3.81	3.28	3.58	4.82	72.97
MAQ.Y APARATOS,MAT ELECTRIC	37.24	27.28	13.7	8.87	16.77	31.32	50.13	73.77	104.19
MATERIAL DE TRANSPORTE	19.8	12.83	11.67	22.75	33.88	34.3	34.57	37.44	54.76
OTRAS NOI	2.76	2.71	0.84	1.25	6.77	5.67	8.94	18.27	24.85
TOTAL NOI	299.32	177.11	117.03	105.35	172.45	173.74	207.85	303.06	517.16

FUENTE: SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO EXTERIOR.
Direccion Nacional de Investigaciones Sectoriales

CUADRO 11
COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES NOI AL MUNDO
MILLONES DE DOLARES

PRODUCTO\ AÑO	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
DERIV. COMBUST	621.3	551.7	348.2	346.5	566.4	146	86.8	139.1	296.3
PROD QUIM Y CONEXOS	315.7	275.4	242.5	222.3	279.1	228	291.1	456.7	487.2
MAT.PLAST ARTIFIC	11.3	34.3	53.2	57.7	48.5	63	83.3	179.4	170.1
CAUCHO Y MANUFAC	22.3	22.6	26.5	27.9	43.4	31	38.4	65.3	72.1
MANUFAC CUERO	58.7	41.2	26.9	18.6	21.9	30	47.1	60.3	64.5
PAPEL CARTON Y PUBLIC.	57.7	46.7	27.3	24.9	27.3	28	49	92.8	116.4
TEXTILES Y CONFEC	35.2	40.9	29.7	24.1	49.9	63	112.7	133.7	191.9
CALZADOS Y COMPONENTES	2.9	6.6	5.5	2.4	2.3	8	37.5	37.04	40.9
MANUFAC PIED,YESOS	22.9	20.8	9.2	9.7	11.9	20	37.9	44.7	72.6
PIEDRAS Y MET PREC	27	6.3	0.19	0.1	0.3	0	0.4	1.4	
METALES COMUN.Y MANUF	449.5	514.1	318.4	316.3	518.1	474	532.1	912.2	1236.3
MAQ.APAR.Y MAT ELECTRICO	306.5	295.2	180.7	209.9	267.8	280	269.8	383.6	429.9
MATERIAL TRANSPORTE	126.3	215.9	92.1	168.2	236.1	212	134.5	170.9	190.6
OTRAS NOI	32.5	33.7	25.7	33.8	44.9	50	55.9	83.4	95.6
TOTAL NOI	2090.4	2105.7	1385.9	1462.7	2108	1634	1776.5	2762.5	3466.3
ZXNOI\XTOTAL(SIN COMB)	16.1	20.4	13.2	13.8	18.4	21.7	26.6	28.7	36.2

FUENTE: IDEM CUADRO 10

CUADRO 12

PARTICIPACION RELATIVA DE LAS EXPORTACIONES A BRASIL
EN LA COMPOSICION SECTORIAL DE LAS MOI
PORCENTAJES

	PROD.QUIM.	MAQ.ELECTR.	MAT.TRANSP.
1981	14.24	12.1	15.9
1982	11.6	9.1	6
1983	11.9	7.7	13
1984	16.1	4.3	13.7
1985	13.9	5.9	14.4
1986	24.1	11.2	16.2
1987	23.7	18.5	26.1
1988	26.3	19.3	21.6
1989	24.8	24.4	28.9

FUENTE:DNIS SECRETARIA INDUSTRIA Y COMERCIO

CUADRO 13

EXPORTACIONES MOI AL BRASIL EN EL CONTEXTO DE ALADI
MILLONES DE DOLARES Y PORCENTAJES

PAISES/ANOS	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
BRASIL	299	177	117	105	172	174	208	303	517
BOLIVIA	64	84	29	46	38	45	78	75	55
CHILE	69	67	65	64	77	94	109	195	269
COLOMBIA	24	37	21	26	87	20	30	43	43
ECUADOR	15	12	10	14	13	10	12	21	42
MEXICO	82	35	14	22	32	22	13	37	57
PARAGUAY	119	111	57	74	60	52	53	77	89
PERU	61	65	26	42	51	81	61	57	46
URUGUAY	105	89	51	52	72	92	128	140	140
VENEZUELA	63	58	14	16	31	29	27	53	31
TOTAL X MOI ALADI	901	735	404	461	628	659	719	1001	1289
TOTAL X GLOB. ALADI	1818	1514	1027	1383	1485	1556	1314	1709	2387
%	49.5	48.5	39.3	33.3	42.2	42.4	54.7	58.6	55
X MOI BRASIL/X MOI ALADI	33.1	24.1	28.9	22.8	27.4	26.4	28.9	30.2	40.1
X MOI BRASIL/X GLOB.ALADI	16.4	11.7	11.4	7.6	11.6	11.2	15.8	17.7	21.7

DNIS.SECRETARIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

rubro que juega un rol importante, más aún en la actualidad que se presta mayor atención al protocolo 22 sobre el sector automotriz, lo cual hace preveer un aumento del comercio en períodos posteriores:

La mayoría de estos sectores formaron parte del proceso sustitutivo de importaciones operado en el país, lo cual les dio ventajas comparativas, tal como ha sido demostrado por Katz (). Parece validarse entonces el planteamiento de Teitel y Thoumi (), en el sentido que la sustitución de importaciones les permitió generar un proceso de aprendizaje que luego utilizaron para volcarse a la exportación. Brasil configura una experiencia exitosa en ese sentido, mientras que el proceso se habría visto frenado en la Argentina por el proceso de "desindustrialización" operado en la segunda mitad de la década del setenta. El proceso de integración estaría sirviendo para dinamizar estos sectores, incentivando la exportación de manufacturas. (Katz, 1989).

De otro lado, los rubros principales de las exportaciones MOI a Brasil, están jugando un rol contracíclico. Esta es una tesis polémica. En efecto, concuerda con los hallazgos de Kosakoff y Aspiazu en el período 1973-1986, a nivel nacional. También Villanueva encuentra este comportamiento en un análisis global de los países de América Latina, destacando como la industria manufacturera contribuye a partir de 1984 de manera decisiva en la reactivación de varias economías de la región. Hay que recordar que Canitrot, fue uno de los primeros en enfatizar el fenómeno. Sin embargo Germánico Salgado encuentra un

patrón procíclico para los países del Grupo Andino. Patricio Meller señala el deterioro en el comercio de manufacturas con la crisis de los ochenta, dado que la mayor parte de las exportaciones manufactureras latinoamericanas, están destinadas al comercio intrarregional. (Canitrot, 1981). (Villanueva, 1989). (Salgado, op cit). (Meller, 1988).

De acuerdo a nuestros resultados, la creciente participación relativa del mercado brasilero en la exportación de manufacturas argentinas, sirve para atenuar los efectos de la crisis. Ante el avance de la recesión argentina, para las exportaciones señaladas, el Brasil se constituye en un mercado más importante en el contexto del Acuerdo de integración.

Este fenómeno no entra en conflicto con el comercio multilateral (ALADI), ya que aumenta la participación de las exportaciones MOI a la ALADI, en relación a las exportaciones totales a dicho organismo. Del 40% promedio en el período 1981-1985, pasa a promedios superiores al 50% luego de 1986. (cuadro 13). Si bien aumenta la relación $XMOI \text{ Brasil} / XMOI \text{ ALADI}$, no se da como contrapartida una merma significativa una merma del comercio multilateral argentino.

En un reciente informe del BID, se encuentra que si bien las exportaciones de manufacturas a los países de ALADI han perdido importancia relativa en el marco de las exportaciones totales de la región, las compras de manufacturas latinoamericanas, han tenido una relación estable en el valor de las importaciones totales, de aproximadamente el 8.5% en el período 1980-1986. En los años

posteriores se encuentra un incremento de las exportaciones intrazonales, correspondiendo los incrementos más notables, justamente a Brasil y Argentina. (BID, 1990).

En suma, la integración en el corto plazo viabiliza un mayor efecto contracíclico de las exportaciones MOI, atenuando los impactos de la crisis. También desde el corto plazo incentiva sectores golpeados por políticas comerciales y económicas anteriores (metalmecánica, por ejemplo), pero que puede consolidar en plazos una sólida estrategia industrial exportadora argentina.

3.2.4 EL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL

En una sección anterior, se mostró como el comercio intraindustrial había sido mayor en la década del setenta, dado el nivel de desarrollo de ambas economías. La hipótesis de Fonseca es que el proceso de "desindustrialización" argentino, explica la disminución del comercio intraindustria en la década del ochenta.

Los rubros más importantes son: maquinaria y equipo, industrias químicas (sobre todo productores de químicos inorgánicos), industrias de productos para fotografía y cinematografía, y, principalmente, industria automovilística.

Fonseca no cree que el Acuerdo de Integración estimule el comercio intraindustrial, señalando que los móviles de su implementación fueron políticos y que no existe asidero económico. Sin embargo, nos parece encontrar algunos elementos que parecen cuestionar esta posición, por lo menos, apresurada.

En primer lugar, es un hecho incuestionable la reactivación del rubro máquinas y herramientas en las exportaciones argentinas, producido en un sector castigado por la "desindustrialización", pero estimulado por el protocolo número uno sobre bienes de capital. Cuantitativamente no son lo importantes que se quisiera, pero han tenido un crecimiento sostenido (las exportaciones argentinas de bienes de capital se triplicaron entre 1986 y 1988, pasando de 17.7 millones a 51.4 millones de dólares). Esto, indudablemente incrementa el comercio intraindustrial.

En segundo lugar, mostramos en el trabajo como las industrias químicas adquieren un importantísimo dinamismo a partir de 1986. Asimismo ocurre algo similar con la industria automotriz, que además adquirió mayor atención en las negociaciones del último período. Esto, también fomenta el comercio intraindustria. Lo que se podría discutir es si se computan las transacciones de dicha rama como intraindustria, o más bien como intraempresa, dada la presencia de empresas transnacionales en dicho sector, en ambos países.

En tercer lugar, no solo constituye un aumento en el flujo de ida (exportaciones argentinas). Renato Rosario de Moraes, encuentra que entre los principales rubros de exportación brasilera en el período 1984-1988 (en particular después del Acuerdo), están justamente las que estamos analizando. (De Moraes, 1989)

Es más, en su propio trabajo (Fonseca), muestra un incremento en el índice Grubel/Lloyd entre los años 1985/1987, denotando un incremento en

el comercio intraindustria en el 75% de las secciones de la CUCI presentadas como ejemplo. (Fonseca, op. cit)

Otro autor brasilero, Renato Baumann, encuentra -citando al propio Fonseca- que el índice Grubel/Lloyd disminuye de 34.4 en 1975 a 26.5 en 1980. Pero de 1980 a 1985 el índice se incrementa hasta 30.7, y en 1987 el índice se eleva a 34. Baumann se apoya además en otro trabajo empírico de Lerda. (Baumann, op. cit).

Se debe actualizar los cálculos de comercio intraindustria para el período reciente, lo que haremos en una segunda fase de la investigación. Sin embargo, afirmaciones como la de Fonseca parecen confundir deseos con realidad, ya que en su opinión el comercio bilateral argentino-brasilero debe reducirse a un intercambio "trigo-máquinas". Opinión, por lo demás, que comparte más de un economista brasilero.

3.3. ALGUNAS REFLEXIONES TEORICAS

En esta sección no se pretende hacer un resumen de las diferentes versiones de lo que se ha venido a denominar genéricamente teoría de las uniones aduaneras. Se intenta esbozar un nexo entre las principales tesis sustentadas en el trabajo, y algunas líneas de reflexión teórica en las que encuentren asidero.

No lo hacemos con la teoría ortodoxa. En esta línea inicialmente desarrollada por Viner, se plantean las nociones de creación y desviación de comercio, como claves a partir de las cuales evaluar los beneficios de una Unión Aduanera. Se asumía la creación de comercio

como beneficiosa, en la medida que implica una disminución de la producción interna ineficiente de los bienes protegidos, gracias a la producción de menor costo del país socio. La desviación de comercio es costosa, y surge de la sustitución del socialmente menos costoso producto del resto del mundo por la producción ineficiente del país asociado. Esto en un contexto de costos constantes, ausencia de variación de términos de intercambio, en general, una economía de competencia perfecta. (Viner, 1950).

En esa línea de pensamiento se hicieron desarrollos posteriores que se inician con Meade, quien considera el efecto consumo y prueba que una desviación de comercio puede ser positiva. Además se ubica la discusión de las uniones aduaneras, en tanto situaciones subóptimas, con la teoría del second best, planteada por Lipsey y Lancaster. (Meade, 1955). (Lipsey y Lancaster, 1955).

Desde este enfoque se adopta la clasificación de diversas formas de integración con un criterio principalmente comercial: zona de libre comercio (cuando se eliminan las restricciones arancelarias entre los países socios), Unión Aduanera (además de lo anterior, se fija un arancel externo común al resto del mundo), Mercado Común (se incluye ahora libre movimiento de todos los factores de producción entre ellos), y, finalmente, la Unión Económica (cuando el Mercado Común unifica sus políticas fiscales, monetarias, y socio-económicas).

En general se puede afirmar que es un enfoque estático, con un fuerte sesgo a privilegiar el aspecto comercial en los procesos de integración, y planteado conceptualmente para analizar procesos de

especialización intersectorial entre los países socios. Dadas las características del Acuerdo Argentina-Brasil, existen serias limitaciones para entenderlo desde esta perspectiva.

En efecto, el acuerdo es gradualista y selectivo, pero no es el mercado el que define en que sectores. Busca explícitamente un comercio intraindustrial y no intersectorial, motivo por el cual justamente comenzó con el protocolo sobre bienes de capital. Ana María Martirena-Mantel denomina a esta técnica de integración, técnica del protocolo, y considera que la racionalización del proceso escapa a la teoría tradicional de uniones aduaneras. (Martirena-Mantel, 1988).

Se establecen además, mecanismos de compensación que regulan la distribución de los beneficios de la integración entre los países socios. Finalmente, no es meramente económico el acuerdo, ya que incluye factores institucionales, culturales, etc. Adquiere así un carácter multidimensional, escapando de los límites de un criterio comercial.

Para discutir el Acuerdo argentino-brasilero, se debe buscar en primer lugar, en los denominados efectos dinámicos de los Acuerdos de Integración: mayor competencia, estímulo al cambio tecnológico, estímulo a la inversión, y economías de escala. Un trabajo sobre el tema que se convirtió en clásico, fue el de Corden. Para el caso que nos ocupa, Dornbusch hizo un intento de sistematización. (Corden, 1972). (Dornbusch, 1985).

Dornbusch argumenta que al existir una protección casi prohibitiva en los países socios, la creación de comercio, la más eficiente asignación

de recursos dentro de la unión, así como la cuestión del acceso a los mercados, se tornan esenciales. Sin embargo, no hay una demostración analítica del punto. Toma como ejemplos, industrias cuya producción se asigna a los países socios, y no la que resulta. Pretende explicar un comercio intraindustria, con herramientas que no lo permiten. De otro lado, los niveles de protección efectiva han ido disminuyendo progresivamente, con una ganancia de eficiencia del sector industrial, tal como señala Lucángeli, lo cual relativiza la afirmación que hace, aún planteada en sus propios términos.

Más adelante, menciona casi al pasar, las ventajas dinámicas: economías de escala, variedad de bienes finales ofrecidos a los consumidores, y el tamaño de mercado y la competencia. Es pertinente recordar que hay una concentración en el intercambio bilateral, que no ha sido modificada hasta el momento con el acuerdo de integración. La mayor competencia también es discutible, salvo los productores de máquinas herramientas argentinas, se aprecia una concentración en la producción de los principales rubros de las exportaciones MOI, y, en el sector automotriz es clara la presencia de empresas transnacionales.

Lo que sí se ha manifestado importante es el acceso a los mercados. Tanto en el rubro máquinas herramienta, gracias a la reducción arancelaria, como en los principales componentes de las exportaciones MOI, que encuentran en Brasil un mercado cada vez más importante.

Un aspecto central de nuestro trabajo ha sido mostrar el rol que jugaron las exportaciones de manufacturas en el Acuerdo Argentina-Brasil. Nos parece que puede dirigir los beneficios dinámicos del

proceso de integración aprovechando economías de escala, estimulando el comercio intraindustrial, y el crecimiento.

Hiroshi Kitamura señala la importancia de encontrar estructuras institucionales de integración que permitan optimizar la tasa de crecimiento, en la medida que se obtengan divisas suficientes. Se debe discutir la integración como alternativa a la actual situación de desequilibrio existente, y no en relación a una hipotética situación de comercio libre y equilibrado. De forma tal que no debe entenderse solo como una ampliación de mercado, sino también la creación de una estructura industrial mutuamente solidaria, complementaria en el marco del Acuerdo. En ese sentido, el principio de especialización por convenio, será un ingrediente importante y legítimo en todo proceso de integración económica entre países subdesarrollados. En ese sentido se puede justificar la técnica del protocolo en el acuerdo Argentina-Brasil. (Kitamura, 1964)

Para evitar costos mayores en la asignación de recursos y distribución de beneficios, French Davis señala la conveniencia de establecer mecanismos de regulación de la competencia. Explícitamente hace referencia a los acuerdos de especialización intraindustrial.

Entonces, una técnica gradualista, selectiva, que favorezca el comercio intraindustrial y que redistribuya los beneficios de la integración - como es el caso de Argentina-Brasil - parecen constituir normas que contribuyen a que el proceso de integración se convierta en una herramienta, en un medio, para el crecimiento de los países socios.

(French-Davis, Estudios Cieplan, 18)

Pero, cual es el mecanismo que permite hoy impulsar dicho crecimiento, con las características señaladas?

La industrialización por sustitución de importaciones parece que ya no, dada la performance presentada en diferentes esquemas de integración de la región, y las limitaciones encontradas. (Robson, 1980). En particular, asociaciones como ALALC y el Grupo Andino, una de cuyas mayores limitaciones habría sido buscar una sustitución de importaciones intersectorial, lo que habría llevado a insuficiencias y distorsiones. (Martirena-Mantel, op.cit.)

La idea es que las exportaciones de manufacturas pueden jugar ese rol. Si la hipótesis de Teitel y Thoumi es cierta, la promoción de exportaciones industriales se dará aprovechando el aprendizaje logrado en el proceso sustitutivo previo. Un planteamiento en este sentido es hecho también por Javier Villanueva, y es que la sustitución permite llevar a cabo etapas intermedias de aprendizaje en mercados más amplios y competitivos, para luego acceder a aquellos más competitivos y sofisticados. Villanueva denomina a este proceso, "ciclo latinoamericano del producto", enfoque desarrollado inicialmente por Kaname Akamatsu. Los países exportan en una primera etapa solo bienes primarios. En una segunda etapa, el crecimiento de la demanda local permite la sustitución de importaciones industriales. En una tercera etapa se da acceso a mercados de los países similares a ellos. Posteriormente se logra ingresar a otros mercados. Nuestra tesis es, que la integración con Brasil permite viabilizar esta alternativa.

La industrialización exportadora permitirá incrementar el comercio intraindustrial, ya que como señala Balassa, a medida que se alcanzan mayores niveles de crecimiento, el comercio exterior presentará cada vez más transacciones de productos diferenciados. Asimismo como consecuencia de las economías de escala, a mayor tamaño de mercado, mayor comercio intraindustrial. Finalmente la proximidad geográfica también ha estado correlacionada con el comercio intraindustrial de manera positiva. (Villanueva, 1989). (Akamatsu, 1967). (Balassa, 1986)

En otras palabras, estamos diciendo que si bien los procesos de integración estuvieron ligados a la sustitución de importaciones, en las condiciones actuales pueden impulsarse en torno a la exportación de manufacturas.

El desarrollo de dichas exportaciones traerá un cambio en el contenido factorial de las exportaciones argentinas, reduciendo el componente de recursos naturales. En la medida que se potencie el sector industrial, aumentan las posibilidades de incrementar el comercio intraindustrial Argentina-Brasil. Esto a su vez crearía las condiciones para una nueva inserción en el mercado internacional.

Se plantea pues, que un proceso secuencial es una alternativa razonable frente a una apertura indiscriminada. Por supuesto, si consideramos los factores dinámicos señalados. Una demostración analítica incorporando economías de escala en las "uniones aduaneras, se puede encontrar en French-Davis. El autor prueba que este factor

dinámico hace que las uniones aduaneras sean compatibles con el incremento de las exportaciones al resto del mundo.(Ffrench-Davis,1980)

De otro lado, Ana María Martirena Mantel prueba, mediante riguroso análisis, lo inapropiado de considerar economías de escala y comercio intersectorial. En un análisis de equilibrio general, muestra que si existen economías de escala externas a la empresa (pero internas a la industria), una situación de libre comercio puede llevar a equilibrios múltiples, indeterminación en la dirección del comercio, y a una inestabilidad para las soluciones de equilibrio con especialización incompleta de la producción.

Luego en un análisis de equilibrio parcial estudia consecuencias de la existencia de economías de escala internas a la empresa, y el comercio intersectorial. Se llega a una especialización completa, como era el caso competitivo con economías de escala externas a la empresa. En suma, no basta con incluir el estudio de las economías de escala, sino que hay que relacionarlo con el comercio intraindustrial. La autora también concluye que la técnica de protocolos secuenciales, es una política relativamente más eficiente que la protección no discriminatoria unilateral inicial de Argentina y Brasil.(Martirena-Mantel,1988)

Se puede retomar también algunos argumentos de Berlinski, para sustentar nuestra posición. El autor señala la necesidad de promover la exportación de manufacturas en América Latina, para lo cual hay que compensar el sesgo antiexportador que encuentra para países como

Argentina. Se plantea además la promoción de exportaciones como un paso previo a un proceso de liberalización de importaciones. Es también un proceso secuencial. (Berlinski, 1988)

Es pertinente recordar la visión de Cooper y Massell, redefiniéndola para el contexto actual. Los autores consideraban que por factores estratégicos, u otros, la sociedad está dispuesta a soportar un determinado nivel de producción industrial ineficiente, y planteaban como la "unión aduanera" reducía los costos de esa protección. Uno de los mecanismos centrales señalados era el "intercambio industrial", la asignación eficiente de los recursos industriales a nivel regional. Si bien los autores justificaban así un proceso sustitutivo de importaciones, se puede aplicar esta noción a una estrategia de exportaciones industriales hoy, considerando que no son procesos antagónicos, sino funcionales entre sí. (Cooper y Massell, 1965).

En suma, se ha querido sugerir, como el proceso de integración es un instrumento fundamental en la perspectiva de impulsar un crecimiento liderado por la expansión de manufacturas. Proceso gradual que tiende a incrementar el comercio intraindustrial, y a mejorar la inserción competitiva de la Argentina, en el mercado internacional. Dadas las condiciones actuales, lo vemos como una mejor alternativa a una apertura unilateral indiscriminada.

Hemos tratado de mostrar en el trabajo como la integración y la exportación de manufacturas se constituyen en alternativa viable desde el corto plazo. Nuestra tesis es que puede generar efectos

multiplicadores y retroalimentadores en procesos mayores. En esta sección se sugiere como operarían algunos mecanismos.

El acuerdo plantea explícitamente la necesidad de lograr restablecer el equilibrio en el comercio bilateral, incrementando la especialización intrasectorial. Dada la estructura y el desarrollo industrial en ambos países, y las características de su comercio bilateral, se presentaría una aparente contradicción. Si el objetivo es lograr el equilibrio, es más factible hacerlo con un aumento de las exportaciones agrícolas y las MOA (son justamente estas las que más aumentan en 1989), lo cual no altera la especialización intersectorial cuestionada. El comercio intraindustrial por su parte, requiere nuevas inversiones, ya que con la capacidad productiva actual, se pueden incrementar las exportaciones pero difícilmente se llegará al equilibrio. (salvo casos límite como la recesión de 1989, difícilmente sostenible en el tiempo). Nuestro planteamiento es, que de concretarse las ventajas dinámicas que el acuerdo genera, es posible avanzar en esa perspectiva.

Para abordar conceptualmente estos procesos, nos parece que el aporte más riguroso lo brinda el marco analítico propuesto por Martirena-Mantel. Como señala la autora:

"El hilo conductor expuesto nos lleva naturalmente a centrar la racionalización de la integración argentina-brasilera en el comercio internacional intraindustrial, con economías de escala, bajo competencia monopólica con libre entrada, tal que la regla de precios igual a costos medios surge de la kissing tangency Chamberliana. La

presencia de economías de escala en el comercio intraindustrial hace que la unión aduanera conlleve el efecto de reducción en la variedad de bienes producidos por cada país miembro, sin efectos distributivos importantes ni necesidad de compensación" (Martirena-Mantel, op.cit.pp29).

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- AKAMATSU, K "A theory of un-balanced growth in world economy" Weltwirtschaftliches Archiv, 1967.
- BAER, W " A industrializacao e o desenvolvimento economico do Brasil". Edit. Fundación Getulio Vargas, 1988
- BAUMANN, R " A integracao economica e as politicas comercias do Brasil e da Argentina" en: Brasil-Argentina-Uruguai: La integracion en debate. Baumann, R y Lerda, J editores. Universidade de Brasilia, Julio 1987.
- "Los bienes de capital y la integración entre Brasil y Argentina" Revista INTAL 152, Diciembre 1989.
- BALDINELLI, E. Argentina y Brasil: dos estrategias para la integración. FIEL, Buenos Aires 1985.
- BALASSA, B Intraindustry Specialization: A cross country analysis. European Economic Review, 30, 1986.
- BERLINSKI, J "La estrategia de crecimiento, los regimenes de comercio exterior y la promoción de exportaciones en América Latina" en: Deuda externa ahorro y crecimiento en America Latina .A. Martirena-Mantel ed. FMI/Intituto Torcuato Di Tella, 1987.
- "La protección efectiva de actividades seleccionadas de la industria manufacturera argentina". Documento de Trabajo, Instituto Di Tella, 1985.
- "Comercial policies and industrialization". Ponencia presentada en International Symposium on Hirschman's work and a new development strategy for Latin America, Buenos Aires, November 1989.
- BISANG, R y KOSAKOFF, B "Acuerdo de integración entre Argentina y Brasil: la industria de bienes de capital" CEPAL Buenos Aires, Abril 1987.

- BID "Integración y cooperación económica"
en Progreso Económico y social de América
Latina. Informe 1989.
- BODIN DE MORAES, P "Brasil y la integración
latinoamericana: es una alternativa viable
hacia el desarrollo o hay que renunciar a
ella?. Integración Latinoamericana, Ag. 1989
- BOTZMAN, M y PORTA, F, El superávit comercial en la década
del ochenta: ajuste estructural o ajuste
recesivo? CEI, Buenos Aires, Enero 1989.
- CANITROT, A "La experiencia populista de la distribución de
ingresos" en Desarrollo Económico, Buenos Aires,
IDES, 1975.
- CEPAL Multilateralismo y Bilateralismo en la
ALADI, Febrero 1987
- El sector externo: indicadores y análisis de sus
fluctuaciones. El caso argentino. Informes y Estudios
de la CEPAL, No 14, 1982
- CISEA Primeros pasos de la integración Argentina-
Brasil-Uruguay, Buenos Aires, Octubre 1989
- COOPER, C y MASSELL, B "Towards a general Theory of customs
unions for developing countries", Journal of
political economy, octubre 1965.
- CORDEN, M "Economies of scale and custom union theory"
Journal of political economy, June 1972.
- DORNBUSCH, R "Los costos y beneficios de la integración
económica regional" Estudios, Fund.
Mediterránea, Julio-Setiembre 1981.
- CHUDNOVSKY, D y PORTA, F "La integración económica entre
Argentina y Brasil: Hacia una zona de libre
comercio? Buenos Aires, 1989, mimeo.
- FFRENCH-DAVIS, R "distribución de beneficios y eficiencia de
la integración económica". Estudios CIEPLAN
18 .
- "Distorsiones de mercado y teoría de las
uniones aduaneras" en Integración
Latinoamericana 44, INTAL, 1980.

- FONSECA,R "Comercio intraindustria e integracion" en Revista Brasileira de Comercio Exterior, Mayo-Junio 1989.
- FONTANALS,J y PORTA,F "La integración intraindustrial:el caso del acuerdo argentino-brasilero en el sector de bienes de capital" en Integración Latinoamericana 132, INTAL 1989.
- GARCIA MUNHOZ,D " Dívida externa-um vies antiintegracao" en Brasil-Argentina Uruguay: a integracao en debate op. cit.
- HEYMANN,D Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978. Cuadernos de la CEPAL, 1980.
- HIRST,M El programa de cooperación e integración Argentina -Brasil. Los nuevos horizontes de vinculación económica y complementación industrial, FLACSO, Buenos Aires, Setiembre 1989.
- INTAL El proceso de integración en América Latina. Informe Anual, años 1980-1989.
- KATZ,J y KOSAKOFF,B El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y perspectivas. CEPAL Buenos Aires, 1989.
- KITAMURA,H " La teoría económica y la integración económica de las regiones subdesarrolladas" en Wionczek, M: Integración Latinoamericana: experiencias y perspectivas, FCE, 1964.
- KOSAKOFF,B y ASPIAZU,D "Exportaciones e industrialización en la Argentina, 1973-1986". Revista de la CEPAL, 36, 1988. La industria argentina: desarrollo y cambios estructurales, CEPAL Buenos Aires, 1989
- KRUEGER,A.O. "Foreign trade regimes and economic development: liberalization attempts and consequences" Ballinger Publishing Company for the National Bureau of Economic Research, Nueva York, 1978
- KRUGMAN,P " La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados" Trimestre económico Enero-Marzo 1988"

- "Intraindustry specialization and the gains from trade" Journal of Political Economy. Vol 89, 1981.
- LERDA, J y MUSSI, C "Coordenacao de politicas Macroeconomicas no contexto da integracao argentino-brasilera, una avalaiacao critica" en Brasil-Argentina-Uruguai. A integracao em debate op.cit.
- LIPSEY, R y LANCASTER, K "The general theory of the second best". Review of economic studies, vol. 24, 1956.
- LUCANGELI, J "Protección crecimiento y desempeño industrial" Boletin informativo Techint, Buenos Aires, 1988
- "Politica comercial y desempeño industrial. La experiencia argentina de los últimos 40 años" Boletin informativo Techint, set-octubre 1989.
- MARTIRENA-MANTEL, A "Hacia la racionalización de la integración argentino-brasilera: en busca de un marco analítico" Instituto Di Tella y CONICET, 1988.
- MELLER, P "Un exámen empírico de la evolución de las exportaciones intrarregionales" Integración Latinoamericana 135, Junio 1988
- MEADE, J. E. The theory of Customs Unions. North Holland Publishing, 1965.
- MEDINA, J. J. Evaluación del plan de apertura de la economía argentina, 1979-1984. CEMA, Buenos Aires, Junio de 1980
- MUNOZ, O "Integración e industrialización en América Latina: más allá del ajuste" FLACSO San José 1987.
- NOGUES, J "Protección nominal y efectiva: impacto de las reformas arancelarias durante 1976-1977. Ensayos económicos 8, BCRA, 1978
- PORTA, F Acuerdo de Integración argentino-brasilero en el sector de bienes de capital: características y evolución reciente. CEI, Buenos Aires, 1989.
- ROBSON, P The economic of international integration. London, Allen y Unwin, 1980.

- ROSARIO DE MORAES,R "Brasil-Argentina:relacoes bilaterais de comercio." Revista Brasileira de comercio exterior,mayo-Junio,1989.
- SALGADO,G "Comercio intrarregional e integración económica :crisis y tendencias recientes." America Latina en la Economía Mundial. INTAL/CEPAL, 1988.
- SOURROUILLE,J y LUCANGELI,J. "Apuntes sobre la historia reciente de la industrialización argentina".Revista Techint 219, Buenos Aires,1980.
- TEITEL,S y THOUMI, " From import substitution to exports :the manufacturing exports experience of Argentina y Brasil." Economic Development and cultural change,vol 34, n 3,April 1986.
- VINER,J The Customs Unions Issue, 1950.
- VILLANUEVA,J y FUENTES, A. Economía Mundial e Integración de América Latina. INTAL,Buenos Aires,1989.