

Las posibilidades de sustitución de importaciones*

*Marcelo Onesto***

Puede observarse que se presentan inmejorables posibilidades de sustituir importaciones en varios sectores predominantemente PyME. Sin gran lugar a duda, la mayoría de tales oportunidades se plasmarán en realidades concretas. Sin embargo, ello no significa que el crecimiento productivo esté a la vuelta de la esquina.

Las posibilidades de que la sustitución de importaciones se transforme en el tractor del crecimiento productivo sectorial aumentan cuanto menor sea la elasticidad ingreso del producto (en el caso de los destinados al consumo final) y cuanto mayor sea la participación de los sectores exportadores en la demanda total (en el caso de los de inversión y consumo intermedio).

Por ello, puede decirse que el sector maquinaria agrícola parece ser el mejor “posicionado” a la hora de gozar los beneficios resultantes de la nueva ola sustitutiva. En un escalón más bajo se ubicarían prendas de vestir y más abajo aún –debido a la mayor elasticidad ingreso de su demanda- se ubica calzado. Menores beneficios obtendrán el sector máquinas-herramienta y juguetes, cerrando el lote muebles, afectado por la escasez de financiamiento y la atonía del mercado inmobiliario. El caso de autopartes puede ubicarse dentro del lote de los que percibirán beneficios aunque ello dependerá en gran medida del éxito que tenga el sector terminal a la hora de expandir sus exportaciones.

* Una versión sintetizada de este trabajo ha sido publicada en *Leopyme* N° 26, pp. 4-7, IdePyME-ABAPPRA, septiembre de 2002.

** Licenciado en Economía. Asesor económico del Banco Credicoop C.L.

Introducción

Desde el abandono del régimen de convertibilidad, se ha producido una muy fuerte alza en el nivel del tipo de cambio real. Ello ha generado una fenomenal alteración en los precios relativos domésticos a favor de los sectores productores de bienes susceptibles de ser comercializados con el exterior (bienes “transables”).

A partir de ello, se estaría presentando una inmensa oportunidad de recuperación de la rentabilidad para tales rubros, muchos de ellos fuertemente castigados por la caída del tipo de cambio real acaecida durante la década de la convertibilidad. Bajo este nuevo panorama, se presentan buenas posibilidades de incrementar las exportaciones y sustituir importaciones. La mayor rentabilidad de estas operaciones debería permitir incrementos en la producción y propiciar a su vez nuevos proyectos de inversión destinados a la producción de este tipo de bienes. Así, podría iniciarse un proceso de crecimiento basado sobre el incremento de la actividad de los sectores “transables”, compatible con la imperiosa necesidad que tiene la economía argentina de mantener en el futuro próximo importantes saldos positivos en la cuenta corriente, ante las graves dificultades para acceder al financiamiento internacional que nuestro país enfrentará durante los años venideros.

No obstante, un alto tipo de cambio no resulta en sí mismo condición suficiente para lograr una mayor oferta exportable, ni para recomponer los sectores que potencialmente podrían sustituir importaciones. Vale resaltar a esta altura del razonamiento, que el alto tipo de cambio actualmente vigente no es fruto de una política deliberada. Todo lo contrario, a partir de un hecho consumado e inevitable – el colapso del régimen cambiario anterior –, la persistente depreciación de la moneda nacional ha seguido el curso marcado por la incertidumbre macroeconómica reinante. Este contexto ha llevado al tipo de cambio a niveles mucho más elevados de los que, bajo otro contexto macroeconómico, hubiera sido necesario como para reencauzar los desequilibrios externos de la economía argentina.

Vale resaltar que la mayor parte de los rubros productivos más golpeados durante los '90 fueron sectores conformados básicamente por PyMEs, que destinaban su producción a satisfacer el mercado interno. Ello fue resultado de las mayores dificultades que experimentaron para enfrentar la nueva competencia extranjera ante la carencia de políticas públicas adecuadas para afrontar problemáticas específicas del sector (como las condiciones de financiamiento desventajosas) y otros aspectos de tipo idiosincrático de las PyMES argentinas como su escasa tendencia al asociativismo y una baja escala de producción pa-

ra los parámetros internacionales de este tipo de firmas.

Como se comentó, el nivel actual y esperado para el futuro previsible del tipo de cambio real propicia el comienzo de un proceso de sustitución de importaciones que podría significar una suerte de “renacimiento” para esos sectores PyME. No obstante, en la mayoría de los casos la recuperación enfrentará grandes dificultades. Por un lado, la demanda interna se ha desplomado, es decir que las ganancias provenientes de la sustitución de la oferta importada serán compensadas por el achicamiento del mercado total. *A priori*, el saldo neto de estos efectos resulta ambiguo. Por otro, en ciertos rubros, la oferta interna prácticamente es inexistente, luego de la invasión importada de los años '90, por lo que todo proceso de sustitución será lento, dada la necesidad de reconstruir el tejido productivo destruido durante la convertibilidad. En todo caso, la disponibilidad de capacidad ociosa resulta ser el factor clave para determinar las reales posibilidades de sustitución en el corto plazo, dada la muy reducida posibilidad de que, por el momento, se encaren inversiones de expansión productiva con este objetivo.

Puede señalarse que los efectos benéficos del nuevo tipo de cambio real sobre los sectores “transables” se hará sentir en primer término vía sustitución de importaciones antes que vía expansión exportadora. Esto es así dadas la

mayores facilidades de operar en el mercado interno *vis à vis* el internacional. Las ventas a una demanda cercana y “conocida” requieren un menor grado de organización e investigación, y por ende son menos costosas y requieren menos financiación previa. En suma, las operaciones domésticas tienen menores costos de información. Ello se magnifica en el caso de las PyME, que ante el presente panorama crediticio, sólo podrán iniciar nuevas actividades de exportación en el caso de poder autofinanciarse.

Así pues, a la hora de identificar sectores PyME potencialmente beneficiarios de la sustitución de importaciones, se pueden diferenciar dos subgrupos. Por un lado, los rubros dedicados a satisfacer la **demanda final** y por otro, aquellos sectores cuya producción se destina a abastecer la **demanda derivada** (de insumos y bienes de capital) de otros sectores. El diferente contexto que enfrenta ambos tipos de mercado ayuda a definir las reales posibilidades que en términos de crecimiento representa la sustitución de importaciones.

Productos destinados a la demanda final

En este subgrupo se ha identificado como básicamente PyMEs a los sectores de **calzado, prendas de vestir, muebles, juguetes y artículos deportivos**.

Calzado

Durante la década anterior la producción interna de calzado ha sufrido una gran disminución. Mientras que en 1991 se fabricaron 91 millones de pares, para 2001 la producción no superó los 37 millones. Una evolución tan desfavorable se explica, en parte, por la caída del consumo interno que durante los 90 retrocedió un 27%. La otra parte de la explicación corresponde al incremento de la oferta importada que durante ese período aumentó un 200 por ciento.

A principios de los '90, las mayores importaciones correspondieron al rubro calzado deportivo, con productos originarios en mayor medida del sudeste asiático. Diversas medidas de protección (derechos específicos, salvaguardias) impidieron que la oferta extranjera continuara ganando cuota en el mercado nacional, la cual se mantuvo en 20/15 por ciento.

A partir de 1999 la penetración de los productos importados se incrementó notablemente. Ello coincidió con la entrada en vigor del arancel cero para los productos originados en el Mercosur (hasta entonces el sector estaba fuera del libre comercio intrarregional) y la gran devaluación en el Brasil. A partir de ese momento los zapatos brasileños comienzan a ganar espacio en el cada vez más reducido mercado argentino, especialmente en los segmentos "no deportivos" de precio bajo. La Secre-

taría de Industria ha estimado que durante 2001 las importaciones representaron el 42% del consumo aparente nacional de calzados, de los cuales el 70% correspondieron a productos de origen brasileño.

Durante el primer semestre de 2002, como era de esperar, las importaciones se han derrumbado, afectando ello a todos los orígenes; caen un 84% en volumen y un 86% en valor, respecto del mismo período del año anterior. Sin embargo, el grave descenso del ingreso disponible real de los consumidores argentinos licuará los posibles beneficios de la sustitución de importaciones, dificultando a corto plazo que el sector salga de la postración productiva en el que se encuentra.

Muebles

Se trata de otro sector que había sido muy afectado en los últimos años por la caída de la demanda interna y las importaciones de productos de origen brasileño, especialmente en el rubro armarios de madera. Con una producción cayendo casi a la mitad entre 1997 y 2000, las importaciones crecieron un 30% en el mismo período, llegando a representar un 17% del valor de la oferta interna total. Sin embargo, durante 2001 las importaciones caen un 30%, tendencia que se acelera durante el primer semestre de 2002, con un descenso del 96%, es decir que prácticamente desaparecen.

Sin embargo, se trata de productos con muy alta elasticidad con respecto al ingreso y, por ser durables, muy sensibles a las condiciones de financiamiento. Asimismo, su demanda presenta una alta correlación positiva con la dinámica del mercado inmobiliario, por lo cual la parálisis que afecta a éste repercute directamente sobre el sector elaborador de muebles. Por todo ello, también en este caso, a pesar de que existen posibilidades de sustitución, en el corto plazo prevalecerá el efecto depresivo de la caída del ingreso, teniendo en consideración que la penetración de los importados no llegó a ser demasiado importante.

Prendas y accesorios de vestir

Sector fuertemente afectado por las importaciones, tiene buenas posibilidades de recuperar posiciones dentro del mercado interno. Se trata de un rubro intensivo en mano de obra lo cual modera el incremento de costos que tienen los insumos textiles. El cambio de precios relativos también desalienta las maniobras de contrabando. En cambio, no evita la proliferación del mercado "informal", que se prevé continuará consolidándose, dadas las actuales condiciones sociales e institucionales vigentes en nuestro país.

Este sector comparte con calzado una larga historia de medidas de protección que durante los '90 impidieron que las importaciones

sean aún más elevadas: desde derechos específicos y excepciones al libre comercio intra Mercosur y salvaguardias, fueron la tónica.

La recuperación será lenta, debido a la alta elasticidad ingreso de estos bienes. Un reflejo de ello es el relativamente bajo incremento de precios registrado en este rubro desde la salida de la convertibilidad. Otro elemento perturbador resulta la lenta reconstitución de la cadena de pagos sectorial y la falta de algunos insumos básicos, que anteriormente se importaban.

Autopartes

Vale aclarar que se trata de un sector que destina parte de su producción al consumo final (mercado de reposición) como a la demanda intermedia de las terminales automotrices. Éstas enfrentan un duro momento, con ventas internas y externas muy deprimidas. Sin embargo, para el caso de las exportaciones las perspectivas son algo más alentadoras, dado los recientes acuerdos suscriptos con México, Chile y la reforma del régimen automotriz del Mercosur.

Durante los años '90, la política industrial para el sector automotor alentó una disminución del grado de integración nacional de los vehículos producidos en nuestro país. De esa forma el porcentaje importado dentro del consumo aparente (incluye reposición) avanzó continuamente, hasta llegar al 50%, creciendo aun en un

Cuadro N° 1. Importaciones de autopartes en millones de dólares

| | |
|-------------------|---------|
| 2000 | 1.372,8 |
| 2001 | 942,9 |
| 6m 2002 | 87,0 |
| Var % 6m 02/6m 01 | -82% |

Fuente: INDEC

contexto de caída absoluta de las importaciones sectoriales, como el que se registró durante 2001 (**cuadro N° 1**).

Es de esperar que los nuevos precios relativos faciliten el incremento de la integración nacional, especialmente en los productos de tecnología estándar. Más significativas aún son las posibilidades de sustitución en el mercado de reposición, en el cual las pymes tienen mayores grados de libertad para la elaboración de productos (en el mercado de provisión para las terminales, los contratos muchas veces están ligados a políticas globales de las casas matrices que limitan la compra de determinados insumos a ciertas compañías autopartistas). El incremento de la edad promedio del parque automotor que se prevé para los próximos años incrementará el volumen de este nicho de mercado.

Por lo tanto, las posibilidades de expansión productiva de la mano de la sustitución se funda sobre una favorable evolución exportadora del sector terminal y la expansión del mercado de reposición.

Otros rubros: juguetes, artículos deportivos y de camping

Se trata de un conjunto de productos en los cuales la importación había pasado a representar un gran porcentaje de la oferta disponible en el mercado local, llegando a reemplazar segmentos enteros de la producción nacional. Las mayores posibilidades de sustitución quedan limitadas a rubros de baja tecnología como los juguetes plásticos.

Productos destinados a la demanda intermedia

En este caso se hace referencia a las posibilidades de sustitución de importaciones en los productos consumidos por otros sectores de la producción. Se trata de una demanda derivada que puede estar indirectamente relacionada con el mercado interno, o con la exportación. En el primer caso, caben las mismas consideraciones generales que en el caso de los productos de demanda final: los potenciales beneficios de la ganancia de mercado vía sustitución se balancearán con los perjuicios pro-

Cuadro Nº 2. Complejo metalmeccánico. Participación de las Importaciones en la oferta sectorial

| Producto | % |
|--------------------------------|-----|
| Máquinas herramientas | 62% |
| Maquinaria agrícola o forestal | 32% |

Fuente: INDEC, MIP '97

venientes del achicamiento del mercado total, debido a la caída de los ingresos. El resultado final será positivo o negativo de acuerdo con las condiciones particulares de cada mercado.

En cambio, en el caso de tratar-se de productos demandados por sectores de exportación, el resultado deja de ser ambiguo: la mayor rentabilidad del negocio exportador asegura un incremento en la demanda de insumos que, dado el nuevo patrón de precios relativos, se dirigirá preferentemente hacia la oferta nacional existente. En otras palabras, en este caso el efecto ingreso y el efecto sustitución juegan en el mismo sentido (positivo).

Se ha identificado en particular a dos sectores metalmeccánicos vinculados con la inversión, **maquinaria agrícola y máquinas herramienta**. A la vez, se hace una identificación de otros sectores, de acuerdo con los requerimientos de insumos importados registrados en la matriz insumo producto de 1997.

Maquinaria agrícola y máquinas-herramienta

En ambos casos se trata de sectores que han sufrido una muy alta penetración de la oferta importada en el mercado local, especialmente en el caso de máquinas herramienta.

De acuerdo con las cifras de la matriz insumo producto publicada el año 2001 (con datos de 1997) puede observarse que la incidencia de este proceso ha sido mucho mayor en el rubro máquinas-herramienta que en maquinaria agrícola. Asimismo, vale suponer que desde 1997 hasta el año 2001, el deterioro de la actividad local sectorial debe haber posibilitado un incremento de tal grado de participación (**cuadro Nº 2**).

El predominio de la oferta foránea se corresponde con un panorama desolador por parte de la producción doméstica. Entre 1991 y 2001 la caída de la producción es estrepitosa en casi todos los rubros (**cuadro Nº 3**).

Durante el primer semestre de 2002, la importación de maquinaria no eléctrica en general cayó un 65% respecto de igual período del

Cuadro N° 3. Complejo metalmecánico. Variación porcentual de la producción entre 1991 y 2001

| | |
|---------------------|------|
| Maq-herr. p/metales | -97% |
| Cosechadoras | -91% |
| Maq-herr. p/maderas | -78% |
| Enfardadoras | -67% |
| Desmalezadoras | -66% |
| Implementos | -65% |
| Ordeñadoras | -64% |
| Sembradoras | -40% |
| Cabezales p/cocech. | -30% |
| Pulverizadoras | 10% |

año anterior, de la mano de la parálisis que afecta al gasto de inversión.

En este sector las posibilidades de sustitución pueden presentarse primeramente en el rubro agrícola, ya que el sector demandante (el agro) se encuentra entre los más favorecidos por la nueva situación de precios relativos. Respecto de máquinas herramienta, se estima que predominará en el corto plazo el desplome de la inversión sobre los posibles beneficios de la sustitución de la oferta importada, salvo en el rubro piezas y repuestos, donde la oferta nacional ocupará rápidamente el lugar de los importados a la hora de enfrentar la demanda de reposición que genera el natural desgaste y utilización del capital instalado. Es común a ambos sectores el problema de falta de financiamiento, que afecta sobremedura a los productos durables y los relacionados con la inversión.

Otros sectores

De acuerdo con los datos de la matriz insumo producto de 1997, puede señalarse que los sectores PyME en los que se registraron las mayores importaciones destinadas a cubrir necesidades de demanda intermedia (y por ende, con mayores posibilidades de sustitución) son **productos químicos, otros productos metálicos** (básicamente artefactos sanitarios y herramientas), **aparatos de control eléctrico, componentes electrónicos, elementos de transmisión mecánica y bombas y compresores**.

A los fines de este trabajo, se han identificado como sectores exportadores: aceites y subproductos oleaginosos, productos de la pesca (fileteados o preparados), cuero curtido, cereales, petróleo crudo y gas natural y productos siderúrgicos. Lamentablemente, por tratarse todos ellos sectores productores de *commo-*

dities con bajo valor agregado, tienen pocos requerimientos de productos elaborados por sectores PyME con posibilidades de sustitución. El grueso de sus demandas importadas está compuesto por productos como las semillas oleaginosas, insumos siderúrgicos, agroquímicos, concentrados

de hierro, etc. Entre los insumos importados por estos sectores con posible oferta nacional PyME puede citarse a **productos químicos, motores y generadores eléctricos, productos refractarios, elementos de transmisión mecánica y otros productos metálicos.**

Septiembre 2002

