Brasil y la industria argentina: una relación asimétrica con oportunidades y desafíos

Florencia Asef Horno, Magalí Brosio, Diego Coatz y Pablo Dragún[1]

Resumen

En el siguiente trabajo se realiza un análisis sobre los vínculos entre las economías argentina y brasileña durante las últimas décadas, haciendo hincapié en la interrelación entre sus políticas de desarrollo productivo, sus matrices productivas y las relaciones bilaterales de comercio. Se analiza el grado de dependencia del sector externo argentino y el funcionamiento de la economía de Brasil. De esta forma se pueden pensar políticas destinadas a moldear las relaciones comerciales futuras de modo que estas puedan explorar las potencialidades existentes y disminuir los riesgos.

Una mejor comprensión de la situación actual de nuestro comercio exterior es un punto de partida necesario para avanzar hacia su mejora. En este sentido, resulta indispensable analizar con detenimiento ambas estructuras productivas para así poder determinar con un mayor nivel de precisión aquellos nichos puntuales (sean bienes finales o eslabones dentro de alguna cadena de valor) donde se radican las posibilidades de complementariedad futuras para así poder explotarlos.

I. Introducción

La relación bilateral entre Argentina y Brasil ha sido un tema largamente explorado por la literatura económica de la región, tanto desde un ángulo meramente descriptivo como proyectando sus riesgos y posibilidades futuras. El interés sobre este tema tiene una base concreta, y esta es el enorme potencial productivo que surge de la unión de ambos países. Juntos constituyen la sexta economía a nivel mundial (año 2014, de acuerdo a datos del Banco Mundial), generan casi el 75% del producto bruto interno (PBI) de Sudamérica, poseen el 80% de los establecimientos industriales del continente constituyendo una base industrial sólida con un gran potencial a futuro y, además, cuentan con abundantes recursos naturales estratégicos (agua, proteínas, minerales, energía), así como también con un mercado de 250 millones de personas.

Dentro del análisis de su potencial productivo, cabe destacar que Argentina y Brasil se erigen como los principales productores de numerosos productos alimenticios a nivel mundial (tales como proteínas de origen animal, frutas, etc.) y actualmente son responsables de la mitad de la producción de soja a nivel mundial. También producen en conjunto más de 40 millones de toneladas de acero crudo (que representan casi el 85% del total de Sudamérica) y en 2011 se fabricaron 4,3 millones de automóviles entre ambos países. Asimismo, el bloque Argentina-

[1]Florencia Asef Horno y Magalí Brosio son Economistas Senior del Centro de Estudios de la UIA (CEU), Diego Coatz es Economista Jefe del CEU y Pablo Dragún es Coordinador del CEU. Las opiniones vertidas en el presente documento son exclusiva responsabilidad de los autores. Los autores agradecen profundamente a Fernando García Díaz por su asistencia a lo largo del trabajo que culminó en el presente documento.

Brasil posee un atractivo internacional considerable, un buen ejemplo de ello es que ambos atraen un total de 74.000 millones de dólares de inversión extranjera directa.

Sin embargo, el sendero hacia la integración productiva -que nunca llegó a completarse de manera acabada y que desde su comienzo supuso una situación "defensiva" para la Argentina- presenta también sus riesgos (Bouzas & Kosacoff, 2009). En concreto, el principal desafío que enfrenta Argentina es poder establecer vínculos comerciales más beneficiosos, que permitan avanzar en la complejización de su estructura productiva en vez de frenarla o reprimarizarla.

Con el fin de avanzar en ese camino, en el presente trabajo se repasan los principales aspectos de la dinámica comercial actual existente entre Argentina y Brasil. Para ello, en la sección II se comienza esbozando la evolución reciente de la política industrial brasileña, que contribuyó a moldear su estructura productiva y a profundizar la brecha con el resto de Latinoamérica. Esta asimetría se pone de manifiesto a su vez en los patrones de comercio que entabla el país, tanto en términos de volúmenes como en el tipo de productos que se intercambia -aspectos que se mencionará en la sección III - donde se enfatiza el alto nivel de vulnerabilidad que esto supone para Argentina. Esto último implica que la la política económica brasileña y el desarrollo de su actividad y su industria impactan directamente en el desempeño de la economía argentina, lo cual será abordado en la sección IV. Y finalmente, en las conclusiones se retoman los principales factores de riesgo a tener en cuenta en el corto plazo que se desprenden de la relación bilateral, así como también los puntos donde es necesario trabajar con el objetivo de consolidar un vínculo más estratégico en el largo plazo.

II. Brasil y su fuerte apuesta por la política industrial: un caso paradigmático en la región

Es innegable que Brasil presentó históricamente asimetrías en términos de estructura productiva con el resto de la región (incluyendo a Argentina); sin embargo, la implementación de políticas de desarrollo productivo contribuyó a acrecentar la brecha con el resto de Latinoamérica, profundizándose así las diferencias. (Bekerman & Dalmasso, 2014)

El rápido proceso de industrialización brasileño que se dio entre la posguerra y fines de la década de 1970 tuvo como motor impulsor políticas industriales regidas por el desarrollismo nacionalista y el intervencionismo estatal. Dentro de este período resaltaron dos grandes hitos: el Plan de Metas del gobierno de Kubitschek y la implementación del segundo Plan Nacional de Desarrollo bajo la dictadura. Sin embargo, en la década de los 80 y en un contexto de crisis macroeconómica este proceso lejos de avanzar, retrocedió fuertemente. En el Gobierno Federal se abandonó el espíritu industrialista que había marcado el período previo y prevalecieron los objetivos vinculados con la estabilización de las variables macro de la economía. El decenio de 1990 trajo consigo profundas transformaciones y si bien el desarrollo industrial volvió a tener un lugar privilegiado en la agenda, el único instrumento de la Política Industrial y de Comercio Exterior (PICE) que fue efectivamente puesto en práctica fue la liberalización de las relaciones comerciales con el resto del mundo, aunque como se verá más adelante, este proceso se dio de manera menos drástica que en otros países de la región (Suzigan & Furtado, 2006). Finalmente, en los 2000 hay otro punto de quiebre y se da comienzo a un nuevo período signado por el desarrollo industrial nacional que -a pesar de los acontecimientos de los años previos ya descriptos- tenía bases relativamente firmes e

instituciones de larga data sobre el cual erigirse y que permitieron, una vez más, que Brasil amplíe su distancia con el resto de América Latina.

Un aspecto clave del relativo éxito de las políticas brasileñas -al menos a nivel regional- se debe a la implementación sistemática y cohesionada de un programa de promoción industrial, con un fuerte énfasis en la selectividad sectorial[2] como estrategia central. Ejemplo de ello es cómo llevó Brasil el proceso de liberalización y apertura que se extendió durante la década de los 90 en todo el continente: mientras que el sector manufacturero tuvo un fuerte retroceso en este período en la mayoría de los países latinoamericanos, en Brasil la apertura comercial se realizó con un carácter gradual y discriminatorio, otorgando una mayor protección efectiva a aquellos sectores con un contenido tecnológico entre medio-alto y alto. De manera simultánea, mientras que las privatizaciones y la apertura a capitales extranjeros completaron el círculo de desindustrialización en gran parte del continente, Brasil tuvo como meta estratégica el desarrollo de proveedores locales, a la vez que las herramientas existentes de promoción industrial tendieron de manera constante a favorecer a la producción nacional toda vez que fuera posible. (Bekerman & Dalmasso, 2014)

Ya durante la década de los 2000, Brasil centró sus políticas de desarrollo productivo en los aspectos micro, con fuerte énfasis en la competitividad de su sector. Así, se pusieron en funcionamiento programas transversales de carácter integral y fuertemente articulados con otros programas existentes de infraestructura, salud, educación, etc. Estos tuvieron por principales objetivos la modernización del sector industrial así como también la ampliación de la capacidad exportadora del país con un fuerte énfasis en la innovación (Bekerman & Dalmasso, 2014). En este sentido resulta indispensable resaltar la implementación de la denominada Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior de Brasil (PITCE) en 2003 bajo la presidencia de Luiz Inácio Lula da Silva, lo cual permitió al país recuperar capacidad tanto de formulación como de coordinación de las políticas de desarrollo productivo mediante diversos instrumentos necesarios para estimular la competitividad. (Ferraz, et al., 2010)

Es también relevante mencionar que Brasil realizó grandes esfuerzos en torno a perfeccionar las instituciones vinculadas a la implementación de estas políticas, como por ejemplo la creación de un Consejo Gestor del programa encargado de la coordinación y el control así como también la elaboración de un sistema de *feedback* con el sector privado que se canalizó en foros sectoriales de competitividad. (Bekerman & Dalmasso, 2014)

Algo similar ocurrió con la política comercial de Brasil, donde las desgravaciones impositivas a la producción para la venta al exterior con un financiamiento muy por encima de los estándares de la región, permitió un crecimiento sostenido de la cantidad de bienes exportados.(Baruj, et al., 2006)

Finalmente, un aspecto clave que posibilitó el desarrollo industrial relativo de Brasil es su política orientada al financiamiento. Si bien en este país no se observa –al igual que en el resto de la región- una oferta de crédito suficiente para el sector privado brindada por la banca tradicional, el sector público marcó la diferencia. En este sentido, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) brindó un apoyo decisivo a las inversiones de las

[2]De acuerdo a Bekerman y Dalmasso (2014), los sectores privilegiados fueron principalmente el automotriz, la informática y los productos electrónicos (electrodomésticos, comunicaciones, y en especial la telefonía celular), textiles y calzados, ciertas ramas de los bienes de capital, la industria naval y la aeronáutica.

empresas privatizadas así como también a sus proveedores locales, a la vez que tuvo un papel protagónico en el desarrollo de los sectores elegidos como estratégicos y en los proyectos vinculados con innovación y comercio exterior. Para ello el BNDES se valió de múltiples herramientas: líneas de apoyo a la inversión, producción, comercialización y exportación de bienes y servicios (dentro de las cuales se priorizan las actividades intensivas en conocimiento); al menos una línea de financiamiento preferencial para cada uno de los sectores estratégicos definidos en la política industrial y líneas especiales de financiamiento a actividades de Investigación y Desarrollo (I&D) y proyectos innovadores.

El gasto destinado a proyectos de I&D fue jerarquizado históricamente en Brasil en comparación con el resto de los países en vías de desarrollo, lo cual tuvo como resultado que el ratio entre este y el PIB (medida que se usa tradicionalmente con fines comparativos) se localice muy por encima del promedio latinoamericano[3]. Para poder mantener estos niveles de inversión en este tipo de actividades se crearon Fondos Sectoriales con el objetivo de generar fuentes de financiamiento estable, nutridos a través de transferencias de empresas de cada sector por medio de impuestos sobre su facturación. A su vez, se les ofrecían beneficios fiscales o de financiamiento a aquellas empresas que mantuvieran ratios de inversión en I&D altos para evitar que las filiales en Brasil de multinacionales realizaran estas tareas en sus casas matrices de manera exclusiva. (Furtado, 2008)

Estas herramientas, sumadas a otras destinadas a la mejora del ingreso real de la población, (en particular aquellas vinculadas con transferencias sociales) lo cual contribuyó a consolidar un mercado interno cada vez más amplio, permitieron sostener la posición relativa de Brasil por un tiempo. Sin embargo, ante un escenario de valorización financiera con apreciación real cambiaria y baja inflación con tasas de interés muy alta se generó pérdida de competitividad (que se puede observar con claridad en la estructura de su intercambio comercial con China, por ejemplo). En este contexto, la implementación de nuevos grandes planes industriales, como la Política de Desarrollo Productivo (PDP) entre 2008 y 2010 o el Plan Brasil Maior puesto en marcha en 2011 ya durante el mandato de Dilma Rousseff, presentaron más limitaciones que su predecesor.

En resumidas cuentas, si bien las políticas de desarrollo productivo de Brasil están lejos de ser perfectas y han recibido numerosas y acertadas críticas -ver Suzigan y Furtado (2006)- es claro que a nivel regional estas resultaron relevantes tanto en términos de magnitud como de continuidad. Esto le permitió a Brasil consolidar una posición de poder dentro de Latinoamérica que queda de manifiesto al analizar las relaciones comerciales bilaterales que entabla con sus distintos socios.

III. La estructura de comercio entre Argentina – Brasil: una relación de dependencia

<u>Evolución del comercio: una relación signada por las asimetrías y los desequilibrios macro</u>

Desde el comienzo de la década de los ochenta, la relación entre Argentina y Brasil se ha ido

[3]De acuerdo a datos del Banco Mundial (2012), el promedio de inversión en I&D sobre PIB para Latinoamérica fue de 0,79%. Brasil se localiza muy por encima de este nivel con un gasto de 1,15% de su producto bruto, mientras que países como Argentina y Chile destinan solamente un 0,58% y un 0,36% a estos fines, respectivamente. Sin embargo, el nivel de gasto de Brasil está aún muy por debajo de los países que lideran el ránking (Israel y Corea del Sur) e incluso del promedio mundial que se sitúa en torno al 2,18%.

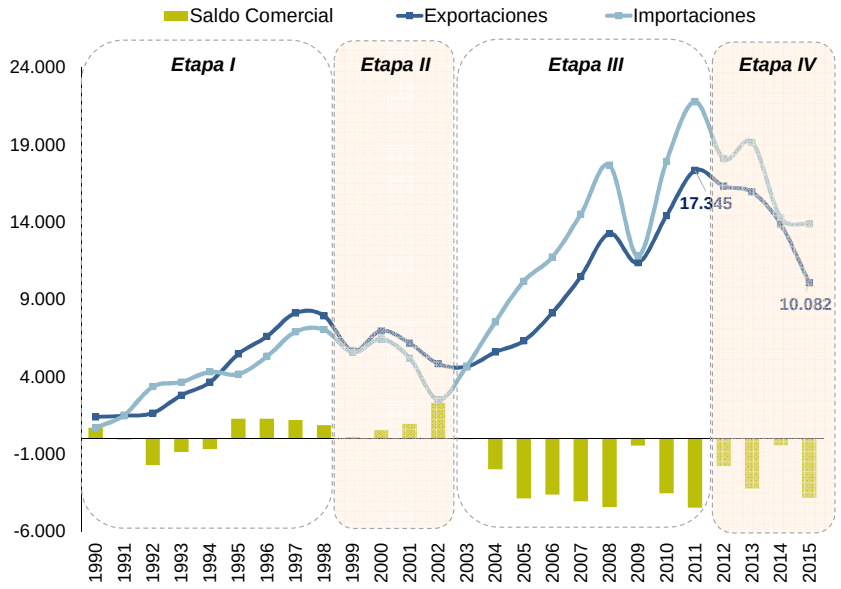
transformando de acuerdo a los diversos condicionamientos económicos y políticos, lo cual se ha reflejado en el volumen de comercio entre ambos países y los tipos de bienes involucrados en dicho intercambio.

En una etapa anterior, la percepción sobre Brasil que prevalecía en la Argentina era una de rivalidad y competencia por el liderazgo en América del Sur (Russell & Tokatlian, 2003) y, paralelamente, Brasil veía a los países de la región poco relevantes para la consecución de sus intereses nacionales o incluso como una amenaza (Sennes, 2012). Ello no propició un entorno favorable para el desarrollo de una política comercial cooperativa. Sin embargo, la transición hacia gobiernos democráticos en ambos países en la década de los 80 fue un catalizador para profundizar su aproximación económica, y perdieron relevancias los enfoques construidos a partir de un diagnóstico de competencia y desconfianza mutua. (Bouzas & Kosacoff, 2009)

Sumado a ello, las perspectivas dominantes en la Argentina sobre el vínculo económico con Brasil fueron interpeladas por la profundización en las asimetrías de tamaño y participación en el mercado, lo cual llevó inexorablemente a que la intensidad de los impactos recíprocos sea diferente. Así mientras que en el período 1960-1965 el peso relativo de cada país como proveedor y mercado del otro era similar, a fines de los setenta el desbalance era notorio y para Argentina el país vecino se había vuelto más relevante[4], tendencia que continuó en las siguientes décadas hasta la actualidad. Luego, difícilmente pudo prevalecer en Argentina una visión de competencia con Brasil tras el crecimiento de su influencia y liderazgo en la región. (Bouzas & Kosacoff, 2009)

Desde el punto de vista de la Argentina, si se analiza la historia más reciente, es posible identificar cuatro etapas en la evolución de su relación económica con Brasil, de acuerdo a los principales condicionamientos políticos y económicos que existieron.

Gráfico 1. Intercambio Comercial entre Argentina y Brasil en millones de USD



Fuente: elaboración propia en base a INDEC

[4] En 1980 los principales socios comerciales de Brasil eran EEUU y Alemania, Argentina sólo era destino del 4,7% de sus exportaciones y proveía el 3,1% de sus importaciones. Por su parte, para Argentina el país vecino recibía el 8,8% de sus ventas externas y representaba el 9,3% de las compras al resto del mundo (datos de UN Comtrade).

Etapa I: apertura y expansión del comercio (1990 - 1998)

Previo a esta etapa, a mediados fines de los ochenta hubo una aceleración inflacionaria en los dos países que culminó en una hiperinflación. Este fenómeno se enmarcaba en un contexto de inestabilidad macroeconómica (signada por la crisis de la deuda externa) y un frente internacional adverso. Como respuesta a ello, y gracias al acceso al financiamiento externo (vía la reestructuración de las deudas externas a través del Plan Brady), tanto Argentina como Brasil ingresaron a un sistema de tipo de cambio fijo (en 1991 y 1994, respectivamente) con el cual lograron estabilizar el tipo de cambio y reducir la inflación. Luego, en los años siguientes se observó un tipo de cambio real bilateral estable, aunque con cierta apreciación del real.

En este marco se dio un fuerte crecimiento de los montos comerciados bilateralmente y un aumento significativo de la incidencia brasileña en la matriz exportadora argentina, profundizándose así los desbalances en las interdependencias. De acuerdo a datos de Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas, las exportaciones argentinas con destino a Brasil pasaron de USD 1.423 millones en 1990 al pico de USD 8.133 millones en 1997: durante siete años crecieron a una tasa superior a las ventas externas totales y la tasa de crecimiento anual promedio fue del 30%. Sumado a ello, la participación de estas sobre las exportaciones totales se incrementó del 11,5% en 1990 al 30,1% en 1998. La dinámica de crecimiento de las importaciones fue similar: los valores fueron de USD 715 millones en 1990 a USD 6.914 millones en 1997, y la participación aumentó del 17,5% al 22,5% en los mismos años.

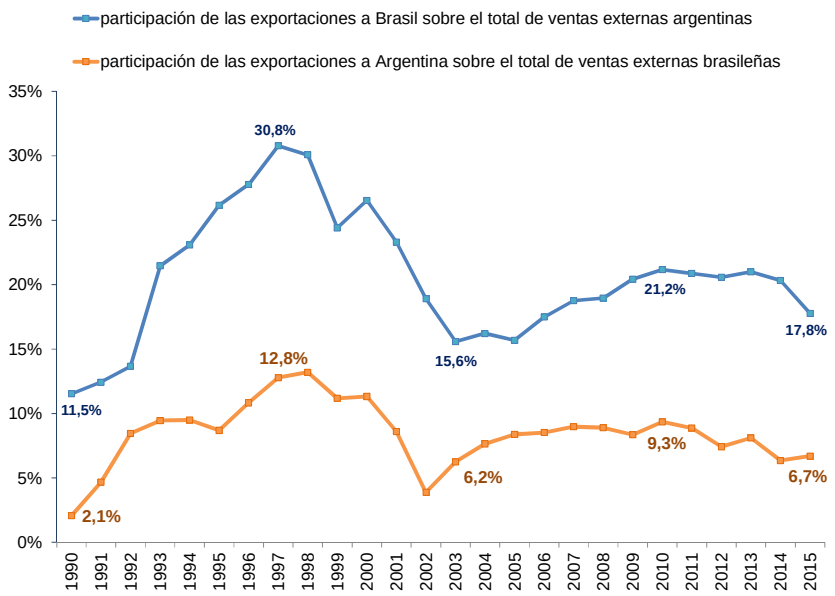
Esto último puede explicarse por un lado por la creación del Mercosur en 1991, a partir del Tratado de Asunción, y también por la apreciación real de la moneda brasileña y la fuerte recuperación de la actividad económica de Brasil tras la implementación del Plan Real[5].

Por su parte, Argentina aumentó su relevancia para el mercado brasileño pero en una magnitud menor: según datos de UN Comtrade la participación en las ventas externas totales de Brasil pasó del 2,1% en 1990 al 13,2% en 1998. Y en lo que refiere a sus importaciones, Argentina le vendió el 6,7% de los bienes en 1990 y el 13,9% en 1998. Esto pone de manifiesto las asimetrías existentes en lo que refiere a la participación en el mercado.

De acuerdo a Bouzas y Kosacoff (2009), el gobierno argentino que asumió en 1989 fue un impulsor de la nueva orientación "comercialista" que impulsaba la liberalización progresiva del comercio bilateral y la restructuración conducida por el mercado sin la implementación de políticas industriales activas y dando paso a un esquema de desgravación arancelaria automática, lineal y general para todos los sectores (lo cual contrasta con la política brasileña ya explicada en el apartado anterior). Esto llevó a que la asimetría en los patrones de especialización de ambos países no experimentara modificaciones durante este período.

[5]Más específicamente, de acuerdo a datos del FMI, en la década de los 80 la tasa de crecimiento promedio anual del PBI per cápita de Brasil fue del 0,15%, mientras que la tasa observada en el período 1990-1997 (es decir, hasta el año previo a la devaluación del real) fue del 1,3%.

Gráfico 2. Peso relativo de las exportaciones bilaterales sobre el total



Fuente: elaboración propia en base a UN Comtrade e INDEC

Etapa II: crisis (1999 – 2002)

A partir de la devaluación del real en 1999, por primera vez desde la constitución del Mercosur, ambas economías enfrentaron un fuerte proceso recesivo. Ante el giro en la política monetaria de Brasil (salida del esquema de tipo de cambio fijo), Argentina intentó sostener la convertibilidad con tasas de interés cada vez más altas y con un esquema de endeudamiento que terminó por culminar en la crisis de 2001. Las asimetrías existentes de tamaño y participación de mercado en detrimento de la Argentina, que se profundizaron durante la década del noventa, llevaron a que las sucesivas crisis macroeconómicas que asolaron al bloque se sintieran más fuerte en este país. (Bouzas & Kosacoff, 2009).

Como consecuencia, el volumen de comercio total retrocedió un 20% respecto de los niveles del '97 y '98. Por un lado, se contrajo la participación de Brasil como destino de las exportaciones argentinas: de representar el 30,1% de las ventas externas en 1998 pasó a explicar el 15,6% en 2003. En cinco años (1998-2002) las ventas a Brasil acumularon una contracción del 40%, mientras las exportaciones totales cayeron sólo un 3%. Por otra parte, la participación de las importaciones brasileñas en el mercado argentino alcanzó niveles superiores a los previos a la crisis: de una contribución igual al 22,5% en 1998 pasó al 33,9% en 2003[6].

Inicialmente la devaluación del real y la recesión brasileña generaron una abrupta caída del resultado comercial en detrimento de Argentina. El superávit comercial que registraba con Brasil en los años previos (1995-1997) registró una contracción interanual del 30% en 1998 y del 90% en 1999. Luego, en los años 2000 y 2001 el balance del intercambio comercial mejoró para Argentina, pero como resultado de la recesión que experimentaba en ese período lo cual indujo una fuerte caída de sus importaciones.

[6]Sin embargo, las importaciones provenientes de Brasil cayeron un 33,4% para ese período (UN Comtrade e INDEC).

Etapa III: recuperación y reindustrialización argentina (2003 - 2011)

Tras las crisis suscitadas en cada economía, ambos países se liberaron de los regímenes de ancla cambiaria como factor de estabilidad nominal y pasaron a distintos esquemas de política monetaria. Brasil optó por metas de inflación con un tipo de cambio nominal como variable endógena, haciendo uso de una persistente valorización de la tasa de cambio, lo que le permitió amortiguar considerablemente los shocks externos sobre la inflación doméstica. Argentina, por su parte, con tasas de interés más bajas y problemas de arrastre del default de su deuda, mostró una tendencia a devaluar más la moneda doméstica con una inflación resultante más alta.

En este período, tanto las exportaciones como las importaciones argentinas con su principal socio comercial presentaron una dinámica expansiva (excepto por 2009, año en el cual se hacen manifiestas las consecuencias de las crisis internacional); sin embargo, la aceleración de las importaciones fue superior a la de las exportaciones, generando sucesivos déficits comerciales para todo el período (de acuerdo a datos de INDEC, la tasa de crecimiento anual promedio de las compras a Brasil fue del 31,7%, mientras que el de las ventas fue del 16,2%). Esta evolución del comercio estuvo impulsada por el boom del mercado automotriz, que se presentó en ambos países, el cual – dada la estructura comercial y productiva que dejo de herencia la década del 90 en este bloque sectorial – agudizo el déficit de la cadena para argentina.

Más específicamente, a partir de los datos de INDEC, se observa que las exportaciones con destino a Brasil aumentaron de USD 4.666 millones en 2003 a USD 17.345 millones en 2011, e incrementaron su participación sobre las exportaciones totales de un 15,6% a un 20,9%. Por otra parte, las importaciones provenientes de Brasil en 2004 superaron los valores máximos alcanzados en 1998, y continuaron creciendo de manera acelerada. En 2011 se llegó a importar un monto igual a USD 21.798 millones, tres veces más de lo que se adquiría en 1998. De esta manera, la creciente participación de importaciones provenientes de Brasil, especialmente en algunos sectores industriales, estimularon respuestas defensivas como el monitoreo de los flujos de comercio, la aplicación de restricciones voluntarias a la exportación y la implementación de medidas ad hoc de protección.

En este período hubo dos fenómenos exógenos -vinculados entre sí- que generaron un shock positivo en el intercambio comercial de ambos países: la mejora de los términos de intercambio y la alta demanda por *commodities* primarias proveniente de China, que tuvo por consecuencia el alivio de la situación del balance de pagos y la posibilidad de expandir el mercado interno de Brasil y Argentina. Si bien el impacto de las exportaciones en el crecimiento de estas economías es positivo, no es tan significativo como el consumo. En este sentido, la mayor demanda china generó un aumento de la capacidad de importación tanto en Argentina como en Brasil, lo que a su vez permitió un crecimiento significativo de las exportaciones industriales intrarregionales. (Amico, 2015)

Etapa IV: deterioro del comercio bilateral (2012 - 2015)

El contexto macroeconómico en este período comenzó a ser desfavorable para Argentina y Brasil. Por un lado, en la economía brasileña se observó la depreciación del real desde 2012 y con mayor intensidad desde 2014, acompañado con una desaceleración en el crecimiento en

los primero años del período, para luego entrar en una recesión en 2015 (según IBGE[7], el PBI brasileño cayó un 3,8% el año pasado). Por otra parte, en Argentina desde el 2011 comenzó a acelerarse la desvalorización de la moneda debido a la persistentes expectativas de devaluación ante la fragilidad externa (la política monetaria de la década previa desalentó el ingreso de capitales y estimuló la fuga de divisas hasta ingresar en una etapa de restricción externa manifiesta hacia 2014). (Coatz, Grasso &Kosacoff, 2015)

En este nuevo escenario, el volumen de comercio bilateral se contrajo un 41% entre 2011 y 2015 y tanto las exportaciones como las importaciones registraron una tendencia a la baja en dichos años[8]. En esta dinámica, el bloque automotriz jugó un rol central dado su peso relativo en la matriz exportadora de argentina a Brasil.

Específicamente, en lo que refiere al retroceso de las ventas externas con destino a Brasil, estas acumularon cuatro años consecutivos de caídas interanuales. En 2012 se había logrado exportar un total de USD 16.332 millones y en 2015 este monto alcanzó los USD 10.082 millones, es decir se retrotrajeron a valores similares a los observados en 2007. Si bien en general las exportaciones argentinas cayeron para dicho período, la dinámica contractiva de las ventas a Brasil fue más marcada y se acelera en 2015. Para este año, las exportaciones totales caen en un 17% mientras que las ventas a Brasil lo hacen en un 27,4%, como consecuencia de la caída del PBI brasileño, su producción industrial y el consumo.

Este deterioro no sólo se presentaba en el vínculo comercial con Brasil, sino que Argentina experimentó una perdida creciente de mercados externos desde el año 2012. Particularmente, en el 2012 las ventas cayeron en el 48,4% de los países destino de las exportaciones argentinas. En el año 2013, este porcentaje ascendió al 52,6%, y para el 2014 llegó al 60,5%. Es decir, que en el 2014, 6 de cada 10 países disminuyeron sus compras de productos argentinos, y estos destinos acumulaban el 81% de las exportaciones[9].

Sin embargo, la particularidad de Brasil como socio comercial viene dada por su importancia relativa en la matriz exportadora argentina. Si bien su participación se redujo en los últimos años (de un 24,9% en 2012 a un 17,8% en 2015), continúa siendo el principal destino de las ventas argentinas y le siguen en importancia China y EEUU, con participaciones del 9,5% y 6%, respectivamente. Con el resto de los países de América Latina no se ha logrado desarrollar un vínculo comercial similar, sino que el volumen de exportaciones, y más aún aquellas de origen industrial, son dirigidas principalmente a Brasil (en 2015, representó el 72% del volumen de exportaciones argentinas al Mercosur)[10].

La realidad para el país vecino es diferente: su relativa dependencia de la economía argentina ha ido decayendo con el paso del tiempo profundizando las asimetrías existentes en la década de los 90. De acuerdo a los datos de UN Comtrade, de una participación promedio del 11% en dicho período, en los últimos cinco años argentina sólo explicó el 6,8% de las ventas externas brasileñas, y las importaciones siguieron una tendencia similar. En lugar de Argentina, los países que se han consagrado como los principales socios comerciales de Brasil fueron China y EEUU, con participaciones del 19% y 15% en sus ventas totales en 2015.

---

[7] Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE).
[8] Información extraída de UN Comtrade e INDEC.
[9] En base a datos de UN Comtrade.
[10] Cálculos elaborados a partir de los datos de INDEC.

En resumen, en el último tiempo se incrementaron las asimetrías de participación en el mercado en detrimento de la Argentina, quien tiene una dependencia mayor respecto de su socio comercial. Sumado a ello, los saldos comerciales de dicho intercambio resultaron ser negativos en los últimos trece años para Argentina, y es posible observar un patrón evidente en su relación comercial con Brasil en los últimos veinticinco años: en general, en períodos de crecimiento su relación con el país vecino resultó deficitaria[11], y en épocas de recesión el intercambio exhibe resultados positivos (a raíz del menor volumen de importaciones). En ese sentido, es necesario profundizar sobre qué bienes priman en el intercambio para entender la naturaleza de su relación.

Estructura del comercio: asimetrías en los patrones de especialización

En la sección anterior, se analizó la importancia relativa que ha tenido en los últimos tiempos Brasil en el comercio exterior argentino, enfatizando sobre la evolución de los volúmenes comerciados y la importancia relativa de dicha economía en la matriz exportadora argentina.

Sin embargo, ello no es suficiente para caracterizar las relaciones comerciales bilaterales entre ambos países y resulta necesario profundizar sobre el perfil de especialización que ha adquirido en los distintos momentos del tiempo. Esto último refiere al tipo de bienes que predominaron en las exportaciones e importaciones de Argentina con su principal socio comercial, y las diferencias que existieron respecto del patrón de especialización con el resto del mundo. Y como resultado de ello, se observa que las relaciones de Argentina con Brasil le han permitido desarrollar un patrón de especialización sesgado hacia bienes industriales, a diferencia de la matriz comercial que caracteriza sus relaciones con el resto del mundo. Sin embargo, ello no fue siempre así e implicó un proceso de coordinación y cooperación entre ambos países.

Como se mencionó el patrón de comercialización global de Argentina no es esencialmente el mismo que aquel que prevalece en su relación con Brasil y, de manera más amplia, con el Mercosur. En las ventas extrazona predominan los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario (MOA), particularmente en el 2015 estos bienes explicaron el 75,1% de dichas ventas. Por su parte, las exportaciones a los socios regionales se caracterizan por su mayor contenido tecnológico y preponderancia de las manufacturas de origen industrial (MOI), estas últimas representaron el 65,1% de las ventas al Mercosur en 2015. Luego, los flujos comerciales intraindustriales se observan con los países vecinos, específicamente Brasil. Con el resto del mundo se presentan relaciones más bien interindustriales, especialmente con los otros dos destinos más importantes para las ventas argentinas: China y EEUU.

[11] Excepto por tres años particulares 1995,1996 y 1997.

Tabla 1. Composición de las exportaciones argentinas. Año 2015[12]

Exportaciones según grandes rubros	TOTAL		BRASIL		CHINA		Resto principales países asiáticos	
	USD MM	Participación	USD MM	Participación	USD MM	Participación	USD MM	Participación
Productos Primarios	13.274	23%	1.380	14%	3.886	72%	1.777	23%
Manufacturas de Origen Agropecuario	23.288	41%	1.290	13%	1.143	21%	5.605	72%
Manufacturas de Origen Industrial	17.940	32%	7.146	71%	183	3%	278	4%
Combustibles y Energía	2.251	4%	266	3%	176	3%	80	1%
TOTAL	56.753	100%	10.082	100%	5.388	100%	7.740	100%

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Como se puede observar en el tabla 1, en la matriz exportadora del año 2015 predominaron en su conjunto los productos primarios y las MOA (estas últimas, explicadas en un 66% por el complejo de oleaginosas). En cambio, el perfil exportador hacia Brasil tiene un sesgo más bien industrial, ya que el 71% de los productos vendidos fueron MOI y sólo un 14% productos primarios. El vínculo comercial con los países asiáticos resulta ser radicalmente opuesto al sostenido con Brasil, en el caso de China (segundo destino más importante de las exportaciones) el 72% de sus compras fueron en bienes primarios, y sólo el 3% en bienes de mayor valor agregado (MOI).

Sin embargo, las relaciones bilaterales con Brasil no siempre presentaron este patrón de especialización. De acuerdo a Bouzas y Kosacoff (2009), a fines de la década de los 70 predominaba un esquema inter-sectorial de especialización entre ambos países: el 65% de las exportaciones argentinas con destino a Brasil eran productos primarios, mientras que el 72,5% de las exportaciones brasileñas a la Argentina estaban compuestas esencialmente por manufacturas. En la década de los 90 este patrón no experimentó modificaciones: el comercio con Brasil continuó exhibiendo un claro proceso de primarización que no llegó a ser revertido por el mejor desempeño comercial de las MOI ocurrido en el '97 y '98. Esta dinámica se profundiza ante la fuerte devaluación brasileña de enero de 1999. (Bekerman & Dulcich, 2012)

A comienzos de la década del 2000 se suscitan cambios importantes en la estructura de comercio entre ambos países. Por un lado, en lo que refiere a productos primarios hay una sustitución de los mercados externos más tradicionales de Argentina hasta ese entonces (Brasil y la Unión Europea) por China. Si bien aumentaron los volúmenes exportados de productos agrícolas (especialmente oleaginosas) se contrajo la participación de Brasil como mercado de destino en esta tipología de bienes.

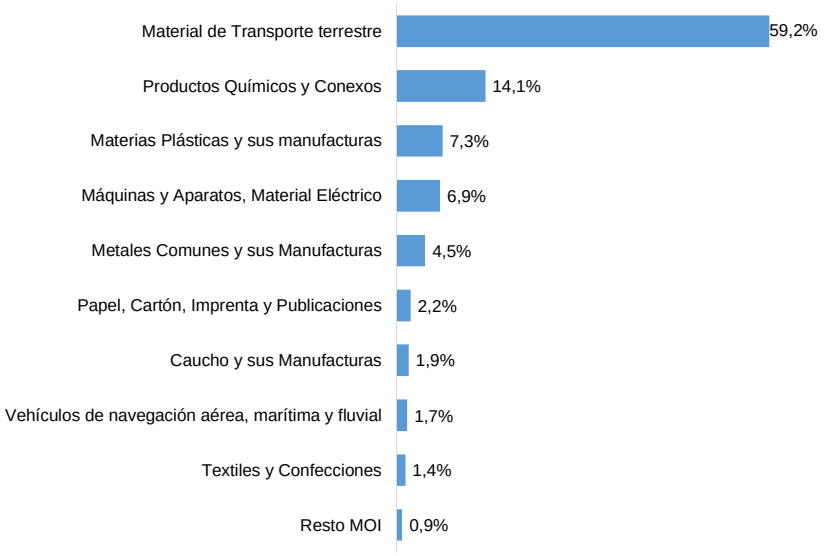
En cuanto a las MOA, de acuerdo a Bekerman y Dulcich (2012), este rubro nunca fue significativo en la relación comercial debido a la estrategia brasileña de desarrollar una fuerte industria de alimentos; sin embargo, se vieron impulsadas por las exportaciones de harina de trigo y malta. Estas fueron adquiriendo cada vez más relevancia hasta el punto tal que en 2015 el 49,7% de las exportaciones de productos de molinería tuvieron por destino Brasil, y representaron un tercio de las ventas MOA a este destino. En un segundo orden de importancia, se destacaron los productos lácteos y los preparados de hortalizas, legumbres y

[12]Las participaciones de la tabla 1, referidas a cada país, caracterizan la composición de las exportaciones argentinas a dichos destinos, es decir la participación de cada tipología de bien respecto del total exportado al país específico.

frutas: en 2015 representaron el 30% de las ventas MOA a Brasil, y particularmente, el 20% de las exportaciones argentinas de productos lácteos tuvo por destino Brasil. A diferencia de las relaciones comerciales mantenidas con el resto de los países, el complejo de oleaginosas no resulta relevante en esta relación[13].

Por su parte, las MOI comienzan a ganar terreno en el intercambio de bienes, y para el 2004 llegan a representar el 61% de las ventas a este destino (de las cuales el 28,7% respondían al sector automotriz y 22,9% a productos químicos). A medida que transcurren los años, las exportaciones industriales aumentan su participación en las ventas externas totales a Brasil: en 2014 representaron el 75,4% de las exportaciones a este destino y en 2015 fueron el 70,9%. Estas se vieron impulsadas principalmente por el sector automotriz (en 2004 este explicaba el 28,7% del bloque MOI, mientras que en 2015 alcanzó una participación del 59,2%)[14].

Grafico 3. Exportaciones MOI de Argentina a Brasil por rubros. Año 2015

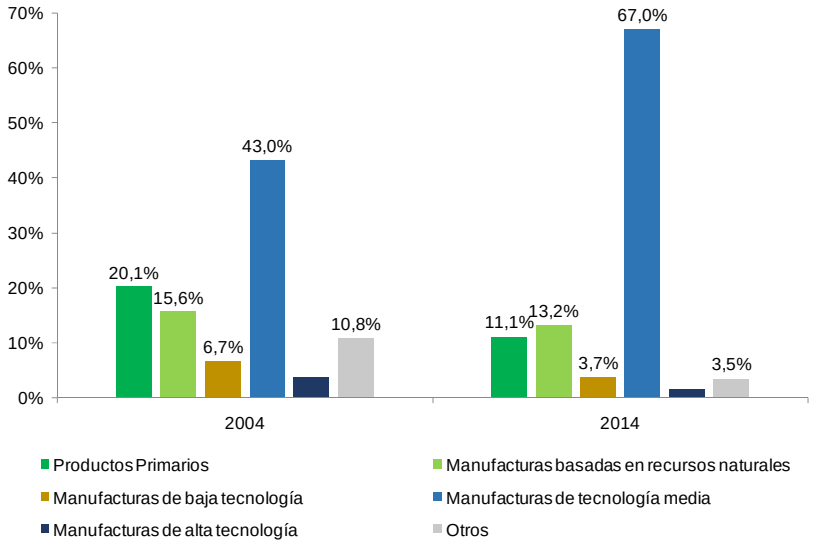


Fuente: elaboración propia en base a INDEC

A su vez, la evolución del patrón de comercialización entre 2004 y 2014 entre Argentina y Brasil muestra que las exportaciones argentinas a dicho destino tienen un sesgo menos primario (del 20,1% en 2004 al 11,1% en 2014) a la vez que aumentó significativamente la venta de productos de manufacturas de tecnología media (pasan a explicar del 43% al 67% de las ventas a Brasil)[15]. Estas últimas consistieron básicamente en vehículos y autopartes.

[13] De acuerdo a datos de INDEC, en 2015 el complejo de oleaginosas representó sólo el 5% de las exportaciones MOA a Brasil y el 0,7% de las exportaciones totales a este destino.
[14] En base a INDEC y UN Comtrade.
[15] En base a UN Comtrade.

Grafico 4. Exportaciones de bienes de Argentina a Brasil por intensidad tecnológica (en% del total)



Fuente: elaboración propia en base a datos de UN Comtrade

Si bien el desarrollo del sector exportador industrial se ve revitalizado en la década del 2000, y en gran medida fue explicado por la contribución de Brasil a dicho crecimiento, es necesario destacar la fuerte concentración de las ventas externas de los rubros del sector manufacturero a este destino que se ha consolidado en la última década. En 2015 tuvieron por destino a Brasil: el 70% de las exportaciones de material de transporte, el 60% de las ventas externas de caucho y sus manufactureras, el 52% de las exportaciones de productos textiles y confecciones, el 41% de las ventas externas de papel, cartón y productos de imprenta, el 36% de las exportaciones de máquinas, aparatos y material eléctrico, el 24% de las ventas externas de productos químicos, y el 24% de las exportaciones de metales y sus manufacturas. Estos porcentajes fueron mayores en 2014, y exhibieron una caída ante la menor demanda externa de Brasil en 2015 como consecuencia de su situación económica adversa y la menor producción industrial.

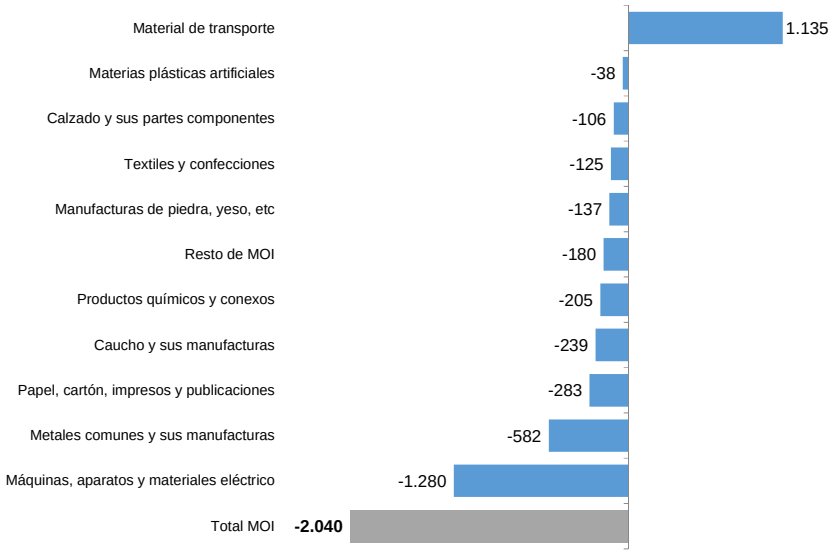
Por otra parte, en lo que refiere a las importaciones desde Brasil, en la última década, estas fueron predominantemente bienes industriales de tecnología media provenientes del sector automotriz. En 2004, el 90,7% de las compras argentinas al país socio eran MOI, el 56% correspondía a manufacturas de tecnología media y 27,6% referían a material de transporte. En 2014 se mantuvo un patrón similar pero con una mayor participación del bloque automotriz: el 89,3% de las importaciones eran MOI, el 62% fueron manufacturas de tecnología media y 40% eran productos del sector automotriz[16].

Luego, el comercio intra- industrial entre Argentina y Brasil se dio principalmente en el segmento automotriz, lo que fue resultado en gran medida de las políticas de integración productivas y las inversiones extrajeras orientadas a dicho sector. A pesar de este desarrollo, el sector presenta un problema estructural: la integración nacional de la producción fue inferior

[16] Datos extraídos de UN Comtrade.

al 25% del valor agregado, lo cual produce un déficit comercial creciente a medida que aumenta la producción de automóviles, que en 2011 llegó a 8.700 millones de dólares de acuerdo a datos de UN Comtrade. Particularmente, en 2014 el resultado fue superavitario pero como consecuencia de la menor producción automotriz, que cayó un 22%[17]respecto del 2013 y la dificultad de insertar productos del bloque en el mercado brasileño.

Grafico 5. Déficit comercial MOI con Brasil en millones de USD. Año 2014



Fuente: elaboración propia en base a UN Comtrade

Más allá de la evolución en la última década de la matriz exportadora argentina hacia un mayor contenido de bienes industriales, predomina en la mayoría de los rubros MOI un déficit comercial con Brasil. Este es más bien de carácter estructural, y ha estado explicado en gran medida por el comportamiento del sector de maquinaria. En 2004 este rubro específico explicó el 31% del déficit MOI total, y en 2014 el 60%. Siguiendo a Bekerman y Dulcich (2012), esto se asocia a la fuerte dependencia que existe entre la industria nacional y la maquinaria importada para llevar adelante los procesos de inversión.

En conclusión, a partir del 2000 se ha observado una transformación en el patrón de los bienes comercializados entre Argentina y Brasil existiendo una mayor participación de bienes industriales de alto valor agregado y tecnología media y alta, lo cual generó (junto a otros factores) un cambio sustancial en la estructura productiva del país, a tal punto que dicho período se ha denominado como de "*reindustrialización*" (ver Coatz, Grasso &Kosacoff, 2015). Ello no fue producto del azar, sino que fue en gran medida consecuencia de políticas industriales coordinadas especialmente en lo referido al sector automotriz.

Sin embargo, si bien esto presenta una gran potencialidad a explotar y sobre la cual seguir avanzando, también ha marcado señales de alertas. Se ha observado la elevada importancia relativa de Brasil como mercado destino de bienes industriales y la vulnerabilidad que ello genera en la actividad industrial del país ante las adversidades macroeconómica que viene experimentando Brasil, con la consecuente caída de la producción nacional y pérdidas de

[17] De acuerdo a los datos de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA).

empleo. A ello se le suma los déficits MOI estructurales que se presentan en la relación comercial global y, en particular, con Brasil que contribuyen a la fragilidad macro. Luego, si bien el vínculo entre Argentina y Brasil se presenta como relevante para ambos, muestra potencialidades y riesgos dispares que vale la pena considerar. Estos serán abordados en la siguiente sección.

IV. La vulnerabilidad de la industria argentina ante los ciclos brasileños.

Como se dijo previamente, la importancia del comercio bilateral entre Argentina y Brasil implica la existencia de fuertes interdependencias entre ambas economías y sus entramados productivos. Así, la política económica brasileña y el desarrollo de su actividad y su industria impactan directamente en el desempeño de la economía argentina. Los canales de transmisión de una economía a la otra se dan esencialmente a través de sus relaciones comerciales, y en estas las dos variables principales que intervienen son: el crecimiento económico y las alteraciones del tipo de cambio real entre ambos países (la cual a su vez depende de la cotización del real en relación al peso y la tasa de inflación de cada país).

En un intento de analizar las vulnerabilidades de la industria argentina respecto de su principal socio comercial se busca analizar y cuantificar el impacto de la recesión brasileña y/o de las alteraciones en la cotización del real en relación al peso sobre la economía argentina.

Como hemos demostrado en la sección anterior, dado que algunas ramas productivas exhiben una mayor dependencia respecto del comercio con Brasil, se abordará el estudio haciendo especial énfasis en estos sectores, evitando caer en un análisis del agregado que puede llevar a omitir información relevante.

En términos generales, se considera que las exportaciones a cualquier territorio suelen depender de dos factores cruciales: el nivel de ingreso del país extranjero y el tipo de cambio bilateral con este; sin embargo, a menudo el efecto que producen ambas variables no es igual de significativo[18], así como tampoco es homogéneo el resultado en los distintos tipos de bienes. A continuación se procederá a analizar por separado las dos variables mencionadas:

A. Impacto de la recesión brasileña en la economía argentina

Como ya se ha mencionado en apartados anteriores, Brasil constituye un socio comercial indispensable para Argentina, más aún si el análisis se centra en el sector industrial. En el año 2012, las exportaciones MOI constituyeron un 14% del valor bruto de producción (VBP) del sector; dentro de esta participación, seis puntos porcentuales corresponden a Brasil.[19]

Por otra parte, si se analiza el segmento MOA sin el complejo oleaginoso[20] (en concreto los rubros grasas y aceites) para el mismo año se obtiene por resultado que un 17% del valor

[18] Ver Amico (2015) y Cuevas-Ahumada (2011).

[19] Para el cálculo del valor bruto de producción MOI se utilizaron las estadísticas provistas por INDEC sobre este indicador (rubros del 171 al 379), mientras que para las exportaciones se usaron datos correspondientes al informe de Intercambio Comercial Argentino (ICA-INDEC).

[20] La decisión de excluir estos productos proviene del hecho de que tienen un bajo valor agregado en términos comparativos y que por su gran peso relativo sobre el total contribuirían a subestimar la participación de Brasil en el total de las ventas externas.

bruto de producción está destinado a la exportación, de los cuales tres puntos están destinados a Brasil.[21]

En este contexto, y a partir de lo analizado en la sección III, resulta claro que cuantitativamente la situación en Brasil impacta de manera significativa en la dinámica del comercio exterior argentino y en consecuencia en su nivel de actividad y empleo. Particularmente, en la industria manufacturera dicho impacto resulta ser más significativo por el mayor peso relativo de Brasil en la matriz exportadora del sector.

La evidencia empírica da indicios de la magnitud de esta dependencia. En 2015, el PBI brasileño cayó un 3,8% y su industria de transformación[22] un 9,9%, en línea con esta evolución las exportaciones argentinas con destino a Brasil exhibieron una contracción del 27% y particularmente las MOI del 32%. Las exportaciones argentinas totales presentaron una merma del 17% y la caída de las exportaciones MOI fue aún más aguda, registrando un retroceso del 21%[23]. Respecto de estas últimas, dos de cada tres dólares que dejaron de ingresar como exportaciones MOI se explicaron por la caída de las ventas hacia Brasil. Por último, la industria nacional presentó una caída interanual del 0,8% en su producción en 2015, que si bien no se explica exclusivamente por las menores ventas de productos manufacturados a Brasil, ello fue un factor determinante en algunos sectores (especialmente el automotriz: con una caída de su producción del 12%, producto de una fuerte contracción de sus ventas externas a Brasil del 38,3%)[24].

En este sentido, las perspectivas referidas al desempeño económico del principal socio comercial se han tornado un eje central en términos de actividad y empleo para Argentina, y específicamente para 2016 no resultan ser muy alentadoras. De acuerdo a las últimas estimaciones del FMI[25], el PBI brasileño para el corriente año presentará una contracción del 3,5% y según *Latinfocus Consensus Forecast* (marzo 2016) se espera que la industria brasileña se contraiga en un 4,7% en 2016. Luego, cabe preguntarse -dada la configuración actual de las relaciones bilaterales entre ambos países- cuál es el impacto que tiene en la economía argentina la actual recesión del país vecino.

A partir de las estimaciones mencionadas precedentemente, se realizó como ejercicio una estimación de cómo afectaría la caída del PBI y PBI industrial de Brasil, dejando todo lo demás constante, a las exportaciones argentinas. Dada la particularidad de los bienes comercializados

---

[21] Para el cálculo del valor bruto de producción MOA se utilizaron los rubros del 152 al 160 de las estadísticas provistas por INDEC al respecto; se excluyó al segmento 151 "Producción y procesamiento de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas" por estar en este contenido el complejo oleaginoso. A su vez, para las exportaciones se usaron datos correspondientes al informe de Intercambio Comercial Argentino (ICA-INDEC), descartando aquellas ventas al exterior que fueron categorizadas dentro de "Grasas y aceites" y "Residuos y desperdicios de la industria alimentaria".

[22] La industria de transformación excluye las actividades industriales extractivas (minería). Los datos fueron extraídos de IBGE.

[23] La merma total de las exportaciones MOI fue explicada por una baja del 4% en los precios y del 18% en las cantidades.

[24] Los datos de comercio exterior del 2015 fueron extraídos del INDEC, mientras que la evolución de la actividad industrial se obtuvo a partir del índice elaborado por el CEU de la UIA (ver *Informe de Actualidad Industrial 01/2016*). Por último, la información del sector automotriz fue obtenida de la Asociación de Fábricas de Automotores (ADEFA).

[25] World Economic Outlook, Abril 2016.

entre ambos países y la relevancia prioritaria que poseen los productos industriales en la matriz exportadora argentina con Brasil resultó mayor la sensibilidad de las exportaciones al PBI industrial de Brasil que al PBI de su economía. Luego, teniendo en cuenta a su vez las características del intercambio de bienes (descripto en la sección III) se optó por exponer los resultados en relación al PBI industrial.

A continuación en el tabla 2 se exhiben los resultados obtenidos desagregados en los diez primeros productos más relevantes, de acuerdo a su importancia relativa en la estructura de exportaciones MOI, los cuales en su mayoría presentan elasticidades muy altas en relación al PIB de Brasil en general y a la producción correspondiente a la industria manufacturera en particular.

Tabla 2. Impacto en exportaciones argentinas de productos seleccionados para el año 2016

Impacto en las exportaciones argentinas de diez productos seleccionados	Caída proyectada de las X a Brasil en 2016* (en %)	Peso de X Brasil sobre total de X del producto	Caída proyectada en las X del producto (en %)	Peso de las X del producto en el total de X MOI	Caída proyectada en las X MOI (en %)	Peso del producto en el total de las X	Caída proyectada en las X (en %)
Vehículos automóviles para transporte de mercancías; vehículos de motor para usos especiales	57,34	70,5%	40,41	18,1%	7,31	5,6%	2,28
Vehiculos automóviles para el transporte de personas	76,61	96,1%	73,60	14,5%	10,64	4,5%	3,32
Diversos productos quimicos , n.e.p.	31,49	8,7%	2,73	7,4%	0,20	2,3%	0,06
Piezas y accesorios para vehículos de 722, 781, 782, 783	29,99	69,6%	20,86	5,2%	1,09	1,6%	0,34
Tubos, tubos y perfiles huecos, accesorios, hierro, acero	70,78	2,3%	1,65	4,2%	0,07	1,3%	0,02
Medicamentos (incluyen medicamentos veterinarios)	17,25	14,7%	2,54	3,1%	0,08	1,0%	0,02
Insecticidas y otros productos similares, para la venta al por menor	8,37	40,6%	3,40	2,6%	0,09	0,8%	0,03
Perfumería, cosméticos y de tocador (excepto jabones)	53,96	52,1%	28,12	2,5%	0,70	0,8%	0,22
Motores de piston de combustion interna, partes, n.e.p.	21,06	75,2%	15,84	1,9%	0,31	0,6%	0,10
Polimeros de etileno, en forma primaria	4,79	91,8%	4,40	1,7%	0,08	0,8%	0,03
TOTAL				**65,9%**	**20,56**	**19,4%**	**6,43**

Fuente: UNCTADSTAT. Las elasticidades fueron estimadas para el período 2004-2014 mientras que las participaciones o pesos relativos corresponden al año 2014.

*La contracción de la industria brasileña proyectada para el 2016 fue de -4,7%, en base a las estimaciones provistas por Latinfocus Consensus Forecast (marzo 2016).

La contracción de la industria esperada del 4,7% en 2016 afectaría principalmente a las exportaciones de productos como *polímeros de etileno en formas primarias, vehículos para transporte de bienes y personas* y *productos de perfumería y cosmética (excluyendo jabones)*, todos estos rubros donde Brasil es destinatario de más de la mitad de las ventas al exterior.

El resultado global de la baja en las exportaciones de solamente estos diez productos sería una caída de 20,6 puntos en las exportaciones MOI y una contracción de 6,4% en el total de las ventas al sector externo. Sin embargo, los productos analizados representan solamente un 66% de las exportaciones de manufacturas de origen industrial y un 19% sobre el total de las exportaciones, por lo que de considerarse el impacto de la totalidad de los productos vendidos al exterior, las caídas estimadas se profundizarían hasta alcanzar un 24% y un 20%, respectivamente.

Particularmente, de los resultados obtenidos se desprende la elevada sensibilidad del sector automotriz ante variaciones en el PBI industrial brasileño, y el 80% de la caída proyectada de las exportaciones MOI se explicaría por esta actividad. No es casual que esta singularidad se presente en el sector que más ha avanzado en el proceso de complementación/especialización bilateral. Siguiendo a Bouzas y Kosacoff (2009), justamente en este tipo de actividades, en las cuales predomina una mayor integración productiva, es donde se genera una mayor

dependencia de las políticas públicas y las acciones coordinadas de ambos países. Esto última se potencia si se considera que el proceso de integración y complementación llevado a cabo se ha limitado al abastecimiento del mercado regional, estando aún más sujeto a volatilidades propias de la región en la cual la influencia de Brasil es significativa.

A su vez, la recesión existente en Brasil es también un riesgo en el sentido inverso: la contracción de su mercado interno (principalmente del consumo) sumada al nuevo esquema institucional argentino que regula el comercio (Sistema Integral de Monitoreo de Importaciones o SIMI), que tiende hacia una mayor apertura, genera el riesgo latente de que entren masivamente (o al menos en cantidades mucho mayores a las exhibidas en los últimos años) productos brasileños desplazando así la producción doméstica y erosionando los saldos comerciales.

Particularmente, este riesgo se presenta en una categoría de bienes en los que históricamente han existido medidas de regulación al comercio (sistemas de licencias previas, acuerdos de restricción voluntaria, medidas antidumping, etc.) y en los cuales, siguiendo a Bouzas y Kosacoff (2009), se observan diferencias de eficiencia y escala crecientes a favor de Brasil. Típicamente los bienes incluidos en esta categoría son: calzado, textiles-indumentaria, papel y cartón, neumáticos, etc. Más allá de ello, cabe mencionar que este riesgo latente no sólo se presenta ante el principal socio comercial sino también ante otros países, como por ejemplo China.

De manera conjunta, ambos efectos complican la situación del sector productivo local, que ante la pérdida de una porción de sus mercados externo e interno y una consecuente reducción en su nivel de producción necesitará menos trabajadores para ajustarse a este nuevo nivel. De esta manera, haciendo el ejercicio de contrastar el nivel de empleo actual con el de distintos períodos en el pasado (ver tabla 3), se observa que hay decenas de miles de puestos de trabajo formales que podrían encontrarse comprometidos, solamente considerando los efectos directos.

La contracción prevista en la actividad económica brasileña para 2016 retrotraen los niveles de exportaciones totales y MOI de Argentina hacia aquel país a aquellos registrados en 2006, año en el cual había 1.400.000 menos puestos de trabajo formales en el sector privado (entre estos 200.000 correspondientes al sector manufacturero).

Tabla 3. Potencial reducción de puestos de trabajo en el sector privado registrado

Empleo privado registrado por sector - potencial reducción de puestos de trabajo	Empleo privado registrado	Pérdida de empleo total si se regresa a nivel de:				
	I Trim 2015	2011	2008	2005	2002	1998
Industria manufacturera	1.274.523	11.703	60.937	282.296	529.810	306.827
Comercio al por mayor y al por menor	1.175.711	55.293	148.223	397.050	598.408	541.945
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	891.257	-7.330	15.958	211.657	414.688	377.126
Scios de transporte, almacenamiento y comunicaciones	571.020	34.137	72.148	182.214	243.244	213.892
Construccion	459.658	144	12.903	152.649	329.662	181.677
Enseñanza	458.160	31.495	70.566	119.351	166.768	196.468
Servicios comunitarios, sociales y personales n.c.p.	408.434	23.662	46.683	101.005	173.196	148.440
Agricultura, ganaderia, caza y silvicultura	368.650	10.711	16.654	65.712	132.171	105.213
Servicios sociales y de salud	308.538	37.235	71.336	112.336	135.619	122.949
Hotelería y restaurantes	288.876	37.312	60.838	124.271	177.434	166.446
Intermediacion financiera y otros servicios financieros	162.886	6.717	6.088	38.540	35.947	16.448
Explotacion de minas y canteras	82.946	14.719	19.220	37.187	49.989	48.101
Electricidad, gas y agua	68.697	9.730	13.972	18.695	21.772	20.055
Pesca y servicios conexos	14.606	-1.427	-2.046	-1.412	1.634	4.421
TOTAL	**6.533.962**	**264.102**	**613.479**	**1.841.551**	**3.010.341**	**2.450.007**

Fuente: CEU UIA en base a datos de OEDE-MTEySS.

B. La influencia del tipo de cambio real bilateral

A pesar de que el tipo de cambio real bilateral (TCRB) suele ser postulado como una de las variables relevantes a la hora de analizar el comercio exterior, diversos estudios empíricos demuestran que para la Argentina su impacto es relativamente bajo, especialmente si se lo contrasta con el poder explicativo que posee el ingreso externo (Berrettoni & Castresana, 2009). El caso de Argentina y Brasil no es la excepción, un estudio realizado por Zack y Dalle (2016) muestra que la elasticidad precio de las exportaciones de argentinas a este país tiene un nivel bajo que incluso disminuyó significativamente después de 2002. En esta misma línea, otro trabajo al respecto (Dicovskiy & Kiper, 2009) presenta como conclusión que "por cada un 1% de depreciación (apreciación) de la paridad real del peso contra el real, las ventas se incrementarían (reducirían) sólo un 0,19%. Cabe destacar que este valor corresponde al período post-devaluación del peso: al calcular la elasticidad para el período previo el resultado es 0,27%".

Este último trabajo también realiza una descomposición sectorial donde se muestra que entre el sector manufacturero hay cierta heterogeneidad y efectivamente existen segmentos con alta elasticidad entre las exportaciones y el TCRB como textil e indumentaria y calzado; sin embargo, es importante destacar que las ventas de Argentina a Brasil de estos rubros son relativamente bajas, por lo cual en el agregado influyen muy poco.

Es importante mencionar que este escaso volumen de productos transados no es casual sino que se trata de bienes que han sido históricamente protegidos debido a su baja competitividad. De acuerdo a Bouzas y Kosacoff (2009) "en todos ellos se observan diferencias de eficiencia y escala crecientes a favor de Brasil como resultado de factores estructurales (como el tamaño de mercado) y respuestas empresariales (como el bajo nivel de inversiones de la industria local y el aumento en la productividad de las firmas brasileñas)". En concreto, una excesiva apertura de Argentina junto con una contracción del consumo interno en Brasil presenta un escenario de alto riesgo para este segmento y para la gran cantidad de puestos de trabajo que genera (lo cual se ve exacerbado al considerar su mayor sensibilidad al tipo de cambio en un contexto en el cual la moneda brasileña puede continuar con la tendencia a depreciar su moneda registrada en 2015).

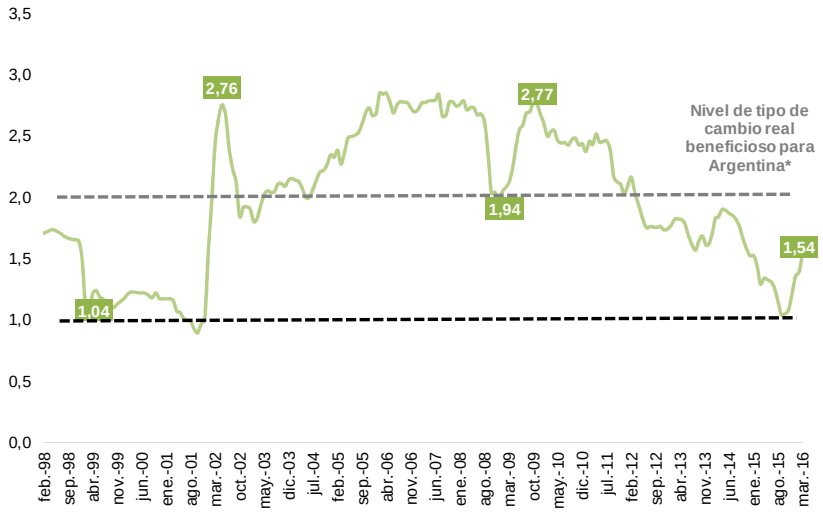
Tabla 4.Desagregación sectorial de las elasticidades exportación-tipo de cambio real bilateral

Elasticidad exportaciones - tipo de cambio real bilateral	Sector
Alta	Textil e indumentaria Calzado
Media	Madera y muebles Productos de caucho Fabricación de aparatos de uso doméstico Automotriz
Baja	Plásticos Papel Motores Maquinaria Fibras sintéticas Hierro y acero Químicos Cuero

Fuente: Elaboración propia en base a Dicovskiy y Kiper (2009).

En este sentido, no porque tenga poco impacto en los saldos exportados el tipo de cambio real bilateral es una variable irrelevante. Actualmente el TCRB se encuentra por debajo del nivel deseable y con una dinámica excesivamente volátil, situándose por momento incluso en torno a niveles similares a los de 1998-2001, período en el que Argentina experimentó una fuerte pérdida de competitividad y atraso cambiario. Para que esta situación se revierta es necesario cierta estabilidad cambiaria, que Brasil aprecie su moneda (hasta retornar a un nivel de aproximadamente 4 reales por dólar) y haya una coordinación de políticas; no obstante es poco probable que esto suceda en el marco de un régimen de política monetaria de metas de inflación y con un contexto de inflación creciente.

Gráfico 6. Tipo de cambio real Argentina – Brasil (Diciembre 2001 = 1)



Fuente: CEU UIA en base a datos de INDEC, IBGE, BCRA, consultoras privadas e institutos estadísticos.

*El nivel de tipo de cambio denominado como "beneficioso para Argentina" está vinculado con aquél que predominó en la tercera etapa de las relaciones bilaterales y dentro de ella en particular entre los años 2006 y 2011,período signado por un aumento considerable de los volúmenes transados junto con un proceso de reindustrialización.

V. Conclusión

Si bien el contexto global ha cambiado significativamente en los últimos años, permanece inalterada una premisa fundamental: el vínculo con Brasil continúa siendo fundamental para la Argentina (y seguirá siéndolo en el futuro cercano). Sin embargo, igual de cierto es que la relación entre ambos países se ha transformado, siendo hoy en día tanto más relevante como compleja: los volúmenes de comercio entre ambos países han crecido significativamente en la década del 2000 y, a su vez, se ha modificado el patrón de especialización del comercio de Argentina y Brasil, existiendo un mayor sesgo hacia bienes industriales.

A pesar de ello, entre 2011 y 2015 el volumen de comercio bilateral se contrajo un 41% y tanto las exportaciones como las importaciones registraron una tendencia a la baja, generando nuevos interrogantes en torno a la relación desarrollada entre ambos países. Si bien en años

previos a esta etapa se mencionaba frecuentemente la necesidad de una profundización de la integración productiva o su diseminación a otros sectores productivos, hoy cabe preguntarse también sobre las dependencias y vulnerabilidad que genera este tipo de estrategias. Este tópico no es menor en el marco de la situación económica actual que se encuentra tanto Argentina como Brasil, y más aun considerando que Brasil continúa siendo el principal destino de las ventas argentinas, especialmente en lo referido a los bienes industriales.

En ese sentido es que se intentó abordar sobre el posible impacto que puede tener la recesión brasileña tanto en las exportaciones como en la actividad de Argentina, concluyendo que ante la caída proyectada del PBI industrial de Brasil de 4,7%, las ventas externas totales argentinas y las industriales de mayor valor agregado (considerando lo demás contante) pueden retrotraerse a los niveles de 2006, con una caída potencial de la actividad y el empleo significativa.

A su vez, el efecto de esta caída en el nivel de actividad de Brasil no impacta homogéneamente en todos los sectores productivos, y lo mismo sucede con la política cambiaria brasileña. A partir de ello, retomando la clasificación realizada por Bouzas y Kosacoff (2009), es posible resumir los efectos de acuerdo a las distintas tipologías de bienes de que se trate:

i) Por un lado, sectores en los que existe problemas de competitividad y han estado sujetos a diversos régimenes de protección desde el inicio del programa de integración bilateral. En estas actividades se genera una situación de alto riesgo para la producción y el empleo, a partir de la conjunción de un sinnúmero de factores: el excedente de producción que se genera ante la recesión brasileña, su mayor sensibilidad al tipo de cambio (en un contexto en el cual el real puede presentar un tendencia a depreciarse como fue en 2015), un tipo de cambio real que se encuentra por debajo de los niveles alcanzados en la época de crecimiento del comercio bileteral (2004-2011), y el nuevo marco regulatorio del comercio que tiende hacia una mayor liberalización en relación al régimen previo (DJAI).

Idealmente es necesario trabajar en la competitividad de estas actividades, sin embargo en términos de actividad y empleo (al menos en el corto plazo) es ncesario continuar con las medidas de administración del comercio. De acuerdo con los autores, “estas actividades dificilmente puedan consitituir el corazón de una estrategia constructiva de relacionamiento con Brasil”.

ii) Por su parte, sectores en los que se ha avanzado en una estrategia de complementación y/o especialización bilateral. En este caso se ha observado una mayor dependencia de estas actividades respecto del PBI industrial brasileño, y como consecuencia, de las politicas públicas y de coordinación adoptadas. Particularmente se observa en el sector automotriz, el cual viene exhibiendo caídas significativas en su producción como consecuencia de la menor demanda externa brasileña. Como consecuencia de esta mayor vulnerabilidad ante una mayor integración, surgue el interrogante sobre cómo avanzar en estas actividades. Probablemente, una respuesta en linea con lo planteado por estos autores sea que la complementación productiva debería darse con el objetivo de integrarse de manera conjunta en cadenas globales de valor y no limitarse al abastecimiento en el mercado regional.

En este sentido, la regla clave de largo plazo en la relación bilateral es desarrollar un vínculo en el que la participación en la generación de valor agregado y los esfuerzos tecnológicos sean

equivalentes a los respectivos tamaños del mercado. Las asimetrías intrínsecas vinculadas al tamaño, el grado de desarrollo industrial y la escala deben contenerse a priori por instrumentos de integración que enfaticen la administración de los flujos de comercio, la complementación económica, la especialización intra-sectorial, el avance hacia actividades tecnológicamente más complejas y el equilibrio dinámico del intercambio. De esta manera, resulta necesario que la nueva estrategia comercial neutralice el impacto de los problemas de coyuntura brasileños e impida que pueda causar daños permanentes en la estructura productiva y de empleo en argentina. Así, resulta indispensable identificar los recursos que puede explotar la Argentina en su relación con Brasil para pensar el largo plazo a la vez que los mecanismos de monitoreo del comercio exterior se vuelven fundamentales en la coyuntura actual (hasta que Brasil se recupere y pueda liderar positivamente el crecimiento regional) y deben ser trabajados en paralelo.

Complejizar las relaciones comerciales con Brasil y avanzar en una integración productiva destinada a ser un centro productor de ciertos bienes y servicios con mayor valor agregado para el resto del mundo constituye una acción fundamental en el camino a disminuir el grado de dependencia de Argentina y así avanzar hacia una relación más equitativa. La consolidación de un vínculo comercial que esté estrechamente asociado a una relación productiva es una herramienta clave para así poder explotar las potencialidades de ambos países en conjunto así como también hacer frente a un contexto global cambiante que de manera constante amenaza con una tendencia a la reprimarización de ambos países.

Bibliografía

Amico, F., 2015. *Argentina, Brasil y México, una nota comparativa sobre las estrategias de desarrollo en tiempos recientes.* s.l.:s.n.

Baruj, G., Kosacoff, B. & Porta, F., 2006. *Políticas nacionales y la profundización del Mercosur. El impacto de las políticas de competitividad.,* Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Bekerman, M. & Dalmasso, G., 2014. Políticas productivas y competitividad industrial. El caso de Argentina y Brasil.. *Revista de Economía Política,* 34(1), pp. 158-180.

Bekerman, M. & Dulcich, F., 2012. *Transformaciones recientes en el patrón de especialización de la economía Argentina,* Buenos Aires: Documento de Trabajo del Centro de Estudios de la Estructura Económica.

Bekerman, M. & Sirlin, P., 1996. *Patrón de Especialización y Desarrollo de la Economía Argentina,* Buenos Aires: Documento de Trabajo del Centro de Estudios de la Estructura Económica.

Berrettoni , D. & Castresana, S., 2009. Elasticidades de comercio de la Argentina para el período 1993-2008. *Revista del CEI,* Issue 16.

Bouzas, R. & Kosacoff, B., 2009. *Cambios y Continuidades en la Relación Económica de la Argentina y Brasil,* Río de Janeiro: CINDES.

Coatz, D., Grasso, F. & Kosacoff, B., 2015. La industria en el nuevo patrón macroeconómico 2002-2015: tres etapas. En: *La Argentina estructural.* Buenos Aires: Edicon, pp. 39-40.

Cuevas-Ahumada, V. M., 2011. Determinantes de las exportaciones manufactureras en Argentina y México: un estudio comparativo. *Economía, Sociedad y Territorio,* XI(35), pp. 121-159.

Dicovskiy, J. P. & Kiper, E., 2009. *Comercio Argentina-Brasil: Una Perspectiva Desagregada.* s.l.:Ministerio de Economía y Finanzas Públicas.

Ferraz, J. C., Pires de Souza, F. E. & Kupfer, D., 2010. Trayectorias para el desarrollo. *Boletín Informativo Techint,* Issue 333, pp. 39-54.

Furtado, A., 2008. O sistema brasileiro da inovação e o Mercosul – Dinâmica interativa, políticas públicas e limitações estruturais. En: *Innovación a escala Mercosur. Una vía para superar el estancamiento de la integración regional.* Buenos Aires: Prometeo, pp. 125-144.

Russell, R. & Tokatlian, J., 2003. *El lugar de Brasil en la política exterior argentina.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Sennes, R., 2012. La inserción económica internacional de Brasil: desafíos del Gobierno de Dilma Rousseff. *CIDOB d'afers internacionals,* Issue 97-98, pp. 151-173.

Suzigan, W. & Furtado, J., 2006. Política industrial y desarrollo. *Revista de la CEPAL,* Issue 89, pp. 75-91.

Zack, G. & Dalle, D., 2016. Elasticidades de comercio exterior de la Argentina (segunda parte): desagregando por socio comercial. *Revista argentina de economía internacional,* Issue 5, pp. 3-19.