

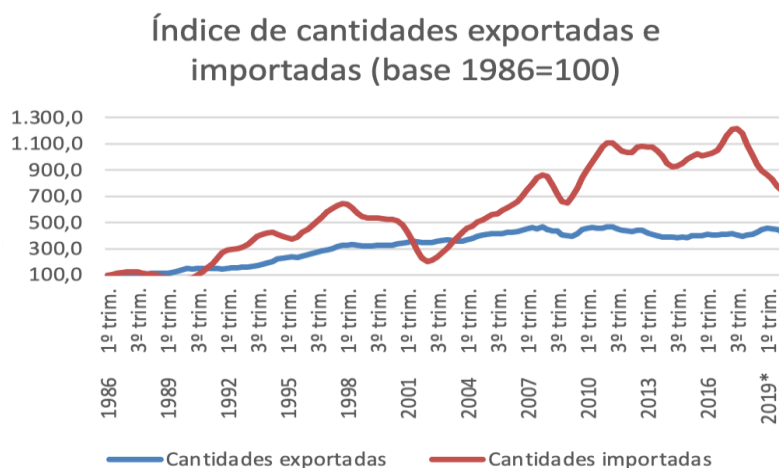
## BALANCE Y PERSPECTIVAS POSPANDEMIA A 30 AÑOS DEL LANZAMIENTO DEL MERCOSUR. LAS OPCIONES DE ARGENTINA

Martín Tetaz\*

En los 35 años que van desde 1986 hasta 2020 y para los que hay datos disponibles en la página del INDEC, las cantidades exportadas por Argentina se multiplicaron por cuatro, creciendo a una tasa anual del 4%, pero con la particularidad de haber crecido al 10,4% entre 1986 y 1990, al 8% entre 1990 y 2001 y al 0,7% entre en 2001 y el 2020.

En contraste, las cantidades importadas, más dependientes del ciclo y del tipo de cambio real, se multiplicaron por 7,7 veces, punta-punta, creciendo -26,7% entre 1986 y 1990, pero volando al 17,5% anual entre 1990 y 2001, para continuar creciendo al 3% anual en las últimas dos décadas, a pesar de haber ajustado fuerte desde que comenzó la última recesión del 2018-2020.

Grafico número 1: Cantidades exportadas e importadas por Argentina



Fuente: INDEC

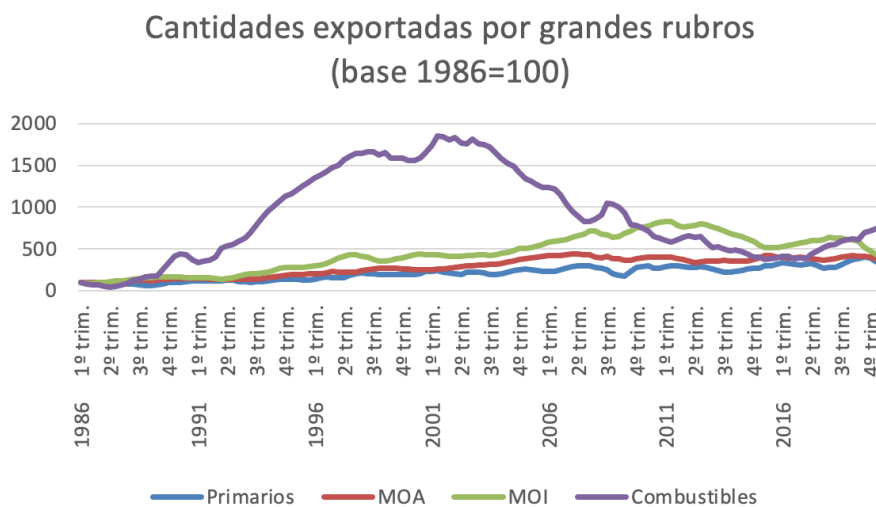
\* Economista, profesor Adjunto de Economía Política FCJyS UNLP. Investigador categoría III Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de Argentina. Profesor de Teoría de la Integración en la Maestría de Integración Latinoamericana y Especialización en Políticas de Integración de la UNLP

Argentina entonces tiene dos problemas históricos que pueden leerse como los hechos estilizados del gráfico anterior. Por un lado, las importaciones sobre reaccionan en cantidades, como dijimos, al tipo de cambio real y a las etapas expansivas y contractivas del ciclo; se derrumban en las recesiones con devaluaciones reales y vuelan en los años de crecimiento, anabolizadas por la apreciación cambiaria. Por otro lado, las cantidades exportadas son más estables, dependiendo de los avances en productividad de la economía y de la política comercial, pero es claro que hay un patrón de crecimiento entre 1986 y 2007 y otro de estancamiento en los años siguientes.

Cuando se descomponen las cantidades exportadas según el tipo de bien, vemos el espectacular protagonismo de los combustibles en los 90, asociados a la privatización de YPF y la desregulación del sector, pero también la gran tracción de las manufacturas de origen industrial (MOI) que multiplicaron por 8 su nivel hasta 2011, creciendo a una tasa del 10,6% anual en los primeros 10 años del MERCOSUR, al 6,7% por año en la segunda década y cayendo un 48% punta-punta desde el pico de 2011 (27% si no se considera el año de la pandemia).

En contraste, los despachos al exterior de productos primarios se multiplicaron, siempre en cantidades, por 3,4 desde 1986 y las manufacturas de origen agropecuario lo hicieron por 3,8 veces en ese lapso. Sin embargo, el crecimiento fue más parejo y estable, puesto que los primeros se expandieron al 6,9% interanual en la primera década, al 2,1% en la segunda y continuaron creciendo al 2% desde 2011 (3,2% sin considerar la pandemia), al tiempo que las manufacturas de origen agropecuario lo hicieron al 5,5% anual en la primera década de funcionamiento del bloque, al 4,7% hasta 2011 y se estancaron desde entonces (creciendo solo al 0,85% anual).

## Gráfico número 2: Cantidades exportadas por grandes rubro



Fuente: INDEC

La primera hipótesis que surge de esos datos es que el dinamismo de las exportaciones de manufacturas industriales está íntimamente ligado al proceso del MERCOSUR, a punto tal que el sector que representaba el 27% de las ventas al exterior en la previa a la firma del Tratado de Asunción, pasó a englobar el 34% de las exportaciones en el pico de 2011, lo cual es doblemente notable porque ese crecimiento se dio en un contexto de precios récord de las materias primas.

## Cuadro número 1: Participación de los principales rubros en las exportaciones argentinas

Participación de los principales rubros en las exportaciones				
	Años			
	1990	2001	2011	2019
<b>Productos primarios</b>	25,7%	22,8%	23,9%	26,9%
<b>Manufacturas de origen agropecuario</b>	39,1%	28,1%	33,4%	36,8%
<b>Manufacturas de origen industrial</b>	27,2%	31,3%	34,7%	29,5%
<b>Combustibles y energía</b>	8,0%	17,8%	8,1%	6,8%

Fuente: INDEC

De haberse mantenido en 2011 los precios de 1990, la participación de las MOI hubiera ascendido al 53,2% mientras que las MOA habrían representado el 26% de la matriz de exportaciones del 2011 y los productos primarios solo el 16,5%

**Cuadro número 2: Participación de los principales rubros en las exportaciones  
(precios de 1990)**

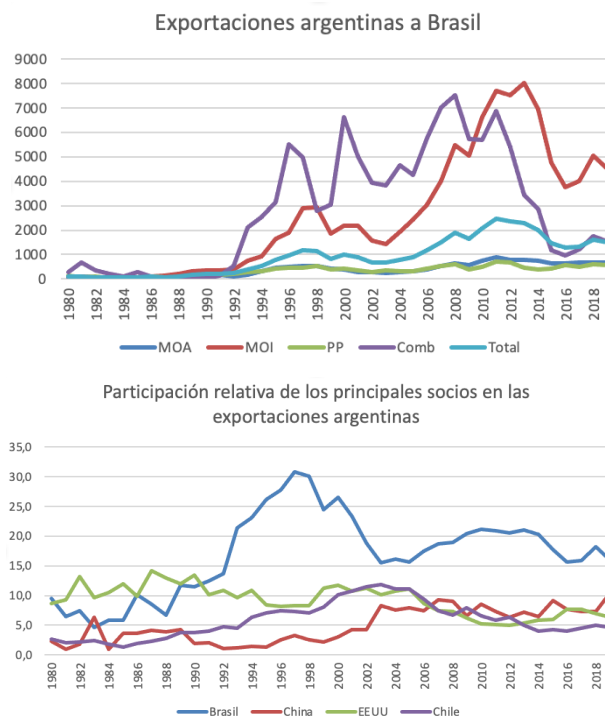
Participación de los principales rubros en las exportaciones, a precios de 1990		
	Años	
	1990	2011
<b>Productos primarios</b>	25,7%	16,6%
<b>Manufacturas de origen agropecuario</b>	39,1%	26,1%
<b>Manufacturas de origen industrial</b>	27,2%	53,2%
<b>Combustibles y energía</b>	8,0%	4,1%

Fuente: Construcción propia en base a INDEC

Por supuesto, no alcanza con la mera observación de ese cambio estructural del patrón de inserción en el comercio internacional para atribuírselo al MERCOSUR. La primera pregunta que surge es la contrafactual; ¿qué hubiera pasado si Alfonsín y Sarney no hubieran avanzado en las negociaciones, o si Argentina hubiera elegido el modelo chileno de apertura con un conjunto amplio de acuerdos bilaterales? La segunda pregunta es ¿Por qué se estancaron el proceso de cambio estructural y el volumen del comercio desde 2011?

Si el espectacular crecimiento del comercio con Brasil es enteramente atribuible al MERCOSUR, o si tiene que ver con la actitud aperturista general que predominó en Argentina y en Latinoamérica en los 90 es algo difícil de dilucidar, pero lo que está claro si utilizamos la década anterior como tendencia previa, es que hubo un *boom* de comercio que multiplicó por 4,1 las exportaciones (ahora en dólares) de Argentina a Brasil en la primera década del acuerdo, con particular fortaleza de las manufacturas de origen industrial (MOI), que se sextuplicaron en el ínterin. Entre 2001 y 2011 las ventas al país vecino crecieron otro 179%, otra vez traccionadas por las MOI que volaron 253%. Así, en los primeros 20 años desde la firma del tratado, las exportaciones a Brasil se multiplicaron por 11 y particularmente las de manufacturas industriales lo hicieron por 21.

### Gráfico número 3: Exportaciones argentinas a Brasil en monto y en porcentaje del total



Fuente: CEI

Es cierto, no obstante, que el despegue del comercio bilateral no empezó en 1991, sino por lo menos cinco años antes, como lo ilustra el gráfico de la derecha, en la medida que avanzaba la política exterior de Alfonsín y Sarney. El otro contrafactual es el comercio con Chile, que creció de manera sostenida desde que se zanjó a fines de 1984 el conflicto del Beagle. Lo notable es que el *boom* con Chile también estuvo impulsado por exportaciones de manufacturas industriales. Ese destino extra MERCOSUR representaba el 4,8% de las exportaciones de MOI en la primera mitad de los 80 y creciendo de manera sostenida llegó a explicar el 11,8% de las ventas industriales en 2003, para ir perdiendo participación desde entonces.

Volviendo a Brasil, la fuerte escalada del comercio bilateral convirtió al más grande del bloque en el principal socio comercial de la Argentina pasando de dar cuenta del 6,8% de nuestras exportaciones en el primer lustro de los 80, al 30,1% en 1998, justo antes de la devaluación del Real. Particularmente en manufacturas de origen industrial, Brasil

explicaba el 9,8% de las exportaciones argentinas en promedio durante los 80 y pasó a dar cuenta del 52% en 1998, para estabilizarse en torno del 35% en los últimos años

#### **Gráfico número 4: Exportaciones industriales a Brasil como porcentaje del total de MOI**



Fuente: CEI

Pero al mismo tiempo, la sociedad predominante con el MERCOSUR se convirtió en un riesgo para Argentina, como lo ilustra el derrumbe de las exportaciones a Brasil, primero en la crisis del Real en 1999 y después a partir del 2011.

El derrumbe del 99-2002 desnuda uno de los principales problemas del bloque; la falta de una coordinación macro. Si la ventaja teórica de un proceso de integración, desde el punto de vista estructuralista es que permitía diversificar el patrón de inserción en el comercio mundial, reduciendo la dependencia a la volatilidad de los términos de intercambio de las materias primas, la poca diversificación de los destinos de productos industriales nos expone a las devaluaciones o cambios bruscos de política monetaria de nuestros socios. Si la Convertibilidad del Peso se estaba agotando como régimen monetario y cambiario en la segunda mitad de los 90, la devaluación del Real fue, en el contexto del MERCOSUR, el tiro de gracia.

### Gráfico número 5: Tipo de cambio real bilateral Argentina-Brasil



Nota: Ponderado por el comercio de manufacturas (promedios móviles 12 meses. Ponderaciones actuales: Brasil: 30%; Estados Unidos: 13%; China: 15%; Zona del euro: 20%) Fuente: BCRA, INDEC, Direcciones de estadística de la Provincia de San Luis y de la Ciudad Aut. de Buenos Aires, Thomson Reuters y REM-BCRA

Fuente: BCRA

La caída de exportaciones a partir de 2011 es otra prueba de la falta de coordinación macro del MERCOSUR, sumada a la asimétrica dependencia que le genera a Argentina el nivel de actividad económica en Brasil. De hecho, el derrumbe en las exportaciones de manufacturas industriales hacia Brasil desde 2014 se explica por la combinación de un tipo de cambio que pierde competitividad (el tipo de cambio real de Argentina contra Brasil cayó 28% entre julio de 2011 y el mismo mes de 2012 y era para fines de 2015 un 58% más bajo que a mediados de 2011), junto con una macro brasilera que perdía potencia, entrando en recesión a mediados del 2014. En otras palabras, en un contexto en el que Brasil se empobrecía, Argentina se ponía cara; exactamente lo contrario de lo que sugiere el uso del tipo de cambio real como herramienta amortiguadora de shocks externos.

Francamente, si Argentina va a permanecer en el MERCOSUR y no va a usar la flotación cambiaria como una herramienta de absorción de shocks, no se entiende por qué directamente no opta por una convergencia monetaria al Real, que además eliminaría la inflación y bajaría el riesgo país, derrumbando el costo del crédito.

Por último, en un mundo dinámico, donde los países avanzan en distintas estrategias de inserción en cadenas de valor globales, el estancamiento de la política exterior se paga con menos comercio, frenando las posibilidades de un proceso de desarrollo sostenible fronteras adentro. Lo que los datos de los últimos 40 años de comercio

argentino muestran es que cuando la política exterior es activa y se avanza en procesos de integración como el del MERCOSUR o la paz con Chile, las herramientas funcionan y el comercio se potencia, pero cuando se frenan los avances perdemos mercados y solo podemos expandir el comercio de materias primas, donde la demanda es ilimitada desde el punto de vista de un país chico. La inestabilidad macro y la falta de coordinación de la política monetaria y cambiaria es un lastre más; no hay modo de sostener el crecimiento de las exportaciones si el tipo de cambio se aprecia de manera permanente por vías exógenas y artificiales, como los controles de cambios combinados con monetización del déficit. Tampoco si nuestro comercio está tan concentrado que depende del ciclo económico de un solo país.

En ese contexto es *statu quo* no parece una opción viable ni conveniente y Argentina debería elegir si prefiere profundizar el MERCOSUR, avanzando en una mayor coordinación macro que eventualmente incluya la convergencia monetaria o flexibilizarlo para permitir que sus socios avancen en la construcción de nuevos acuerdos. El estancamiento del bloque demuestra que la tecnología de negociación de acuerdos extra MERCOSUR no funciona e incluso amenaza la continuidad del esquema porque genera incentivos a salirse de aquellos países que lejos de verlo como una herramienta para potenciar el poder de las partes, lo consideran un limitante de sus capacidades de conseguir nuevos destinos para sus productos.

## **Bibliografía**

Centro de Economía Internacional. <http://www.cei.gob.ar/>

Banco Central de la República Argentina. <http://www.bcra.gov.ar/>

Instituto Nacional de Estadística y Censo. <https://www.indec.gob.ar/>

Mercado Común del Sur. <https://www.mercosur.int/>

Presidentes Menem, C., Collor, F., Rodriguez, A., y Lacalle Herrera, L. (26 de marzo de 1991). *Tratado para la constitución de un mercado común entre la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Tratado de Asunción.* <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/textos-fundacionales/>