

C.E.M.A.,

Virrey del Pino 3210  
Belgrano R  
1426 Buenos Aires

Te. 552-3291/9313/7771

ASIGNACION DE RECURSOS Y PERFIL INDUSTRIAL

Roque B. Fernández y J. Jorge Medina  
Diciembre 1981

Nº 30

# ASIGNACION DE RECURSOS Y PERFIL INDUSTRIAL.

por

Roque B. Fernández y J. Jorge Medina  
C.E.M.A.

## SINTESIS

En este trabajo se analiza el problema de la protección al sector industrial argentino, conjuntamente con la desprotección (protección negativa) al sector exportador argentino. Se pone especial énfasis en la variación de la protección efectiva según las últimas modificaciones que se introducen a partir del Programa de Reforma Arancelaria de 1978, y la evolución futura de la protección de continuarse con el programa.

Bajo la hipótesis de que el actual programa no continúe se analiza una propuesta alternativa donde se prevee cierto grado de protección a la industria con un sistema más equitativo y de una gran simpleza administrativa.

## I. Introducción.

Decisiones de sentido común que se toman dentro de una familia raramente son decisiones erróneas si se toman dentro de una nación. Así como es una decisión de sentido común para la familia comprar todos aquellos bienes que otros los pueden proveer a un costo menor que la familia puede producir, también es una decisión correcta para una nación comprar a todos aquellos países que nos provean bienes a costos menores de lo que nuestra nación puede producir. Esta es esencialmente la proposición básica que sustenta la idea de economía "abierta".

Esta simple proposición nunca ha sido completamente asimilada por nuestra comunidad en general, ni por las administraciones políticas debido a una gran cantidad de argumentos que confunden distorsiones introducidas por la intervención del Estado en la economía, intereses sectoriales, e intereses generales. Es decir, a nivel sectorial existe la convicción de lo que es bueno para un sector es bueno para el país. La acción persistente de intereses sectoriales en el transcurso de las últimas décadas, ya sea para neutralizar la acción del Estado o para mejorar su posición relativa, es lo que llevó a Argentina a ir cerrándose al comercio internacional. En los últimos años se ha tratado de revertir esta tendencia instrumentando un proceso de apertura cuyo instrumento principal es el Programa de Reforma Arancelaria. Aunque este programa se orientó en la dirección correcta todavía falta un trecho muy importante a recorrer, tanto en lo que hace a las distorsiones en precios relativos que introduce el accionar del Estado como en la estructura a-

rancelaria.

El propósito de este trabajo es precisamente sugerir el mecanismo para avanzar en la mejora de la estructura arancelaria, sin que ello pretenda restar importancia a las otras distorsiones existentes. A tal efecto en la segunda Sección de este trabajo se presenta un breve marco conceptual que permite analizar el problema de la protección. En la tercera Sección se describe el actual programa arancelario mientras que en la cuarta Sección se presenta una propuesta para los próximos años que tiende a conformar un perfil industrial para Argentina basado en un aprovechamiento eficiente de su potencial productivo.

## II. La Estructura de Protección.

Para comprender lo que ocurre con la protección en los diversos sectores económicos es conveniente tener presente que el nivel de protección de un sector depende en parte de cómo la estructura de restricciones y estímulos al comercio afecta el precio del conjunto de bienes que produce y en parte de cómo esa estructura modifica el precio del conjunto de bienes que este sector adquiere del resto de los sectores. Es claro que mientras más importante sean las compras que un sector realice a otro, mayor será el impacto negativo sobre la protección del sector comprador de las restricciones al comercio que afecten el precio del sector vendedor.

La estructura de restricciones y estímulos al comercio afecta básicamente de dos maneras el precio de venta y el precio de compra de los sectores: directamente, a través del efecto inmediato de los

aranceles y subsidios a la exportación sobre estos precios; e indirectamente, a través de variaciones en el nivel de equilibrio del tipo real de cambio que el conjunto de aquellas restricciones y estímulos produce. Este último efecto, si bien es indirecto, no es menos importante que el primero y no puede ignorarse cuando se quiere diseñar una política comercial que sea a la vez instrumento de una política de protección industrial.

La política comercial puede ser reducida a establecer el valor de los aranceles y de los subsidios a la exportación. Estos son los elementos que puede controlar la autoridad comercial. Pero esta misma autoridad no puede controlar (aunque quisiera) el grado de sustitución -tanto en la producción como en el consumo- entre las tres categorías básicas de bienes: importables, exportables y no transados. Este es un parámetro "estructural" global de la economía.

El parámetro de sustitución es tan importante que su conocimiento permite estimar el grado de incidencia del costo de la protección. Así, cuando para proteger la industria sustitutiva de importaciones la autoridad coloca un arancel uniforme y existe una sustitución perfecta entre bienes importables y bienes no transados, sencillamente ocurre que el precio relativo en éstos no puede cambiar. Esto significa que la autoridad comercial queda desairada en su intento de protección, puesto que éste se ha transformado simplemente en un impuesto a la producción de exportables.

Si la autoridad coloca el arancel uniforme en la otra situación extrema, vale decir cuando hay sustitución perfecta entre ex-

portables y bienes no transados, el precio entre estos bienes no puede cambiar. Esto implica que el costo de la protección al sector sustitutivo de importaciones es soportado en igual proporción por los sectores de exportables y de bienes no transados.

Estimaciones realizadas para la economía argentina identifican una situación equidistante entre las dos hipótesis arriba planteadas. Podemos concluir entonces que en términos globales el costo de la protección al sector sustitutivo de importaciones se puede interpretar como un impuesto implícitamente colocado sobre la producción de los otros sectores, cargando al sector exportador con el doble (2/3) de la incidencia que soporta el sector de bienes no transados (1/3). Como veremos más adelante, por no haber tenido en cuenta este efecto la política de sustitución de importaciones ha discriminado fuertemente en contra del sector exportador tradicional y de la industria de exportación.

Con el objeto de evaluar la situación actual y final del plan de apertura y de ilustrar las alternativas propuestas como situación deseada, se han construido dos juegos de tablas cuya interpretación se presentan a continuación.

En la Tabla A<sub>1</sub> se ha detallado en las columnas (2), (3) y (4) para las fechas enunciadas en cada columna, el arancel promedio que deben pagar las importaciones que compiten con cada uno de estos sectores. El arancel promedio se ha calculado de modo que quede ponderado por la importancia que tiene la producción nacional de cada grupo de importaciones. En la penúltima línea de esta Tabla puede encontrarse el arancel global promedio para toda la economía. Este

TABLA A<sub>1</sub>

## Arancel Promedio por Sector (%).

j	Nombre del Sector	Valor Agregado del Sector (%)	ARANCEL PROMEDIO PARA VENTA INTERNA				
			Oct. 80	Ene. 84	Ene. 86	ALTERNATIVAS Ene. 84	
						A	B
1	Agric., Silv., Caza y Pesca	58.24	1.80	0.00	0.00	0.00	-20.00
2	Explotación de Minas y Canteras	63.66	34.35	15.00	15.00	0.00	-20.00
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	27.08	19.22	11.91	11.91	20.00	0.00
4	Textiles	25.38	41.95	17.98	17.98	20.00	0.00
5	Confección y Calzado	31.00	55.42	19.88	19.88	20.00	0.00
6	Madera y Muebles	34.01	38.40	13.50	13.50	20.00	0.00
7	Papel e Imprenta	41.05	36.54	18.69	18.69	20.00	0.00
8	Cuero y Piel	32.05	-16.67	0.00	0.00	0.00	-20.00
9	Caucho	37.29	51.51	19.30	19.30	20.00	0.00
10	Productos Químicos	39.66	28.33	16.88	16.88	20.00	0.00
11	Combustibles y Derv. del Petróleo	42.29	0.00	0.00	0.00	20.00	0.00
12	Minerales no Metalíferos	44.40	33.18	17.31	17.31	20.00	0.00
13	Metales y sus Manufacturas	42.03	41.65	19.03	19.03	20.00	0.00
14	Maquinaria	36.76	41.67	19.84	19.84	20.00	0.00
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	40.96	41.12	19.13	19.13	20.00	0.00
16	Material de Transporte	41.37	56.86	20.00	20.00	20.00	0.00
17	Varios	39.10	35.16	18.18	18.18	20.00	0.00
18	Electricidad, Gas y Agua	64.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
19	Construcción	48.63	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	80.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
21	Transporte, Almacenan. y Comunic.	48.48	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
22	Vivienda	83.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
23	Servicio Personal y Financiero	80.86	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Arancel global promedio pond. por importaciones			34.22	16.03	16.03	20.00	0.00
C=Desvío del tipo real de cambio respecto de la posición de libre comercio.			12.17	4.68	7.42	4.76	-4.76

## Alternativas para Enero 1984.

- A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.  
 B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

arancel global fue ponderado por la importancia que cada sector tiene en el total de importaciones. La última línea de la Tabla consigna la caída del tipo real de cambio respecto de la posición de libre comercio provocada por la estructura de protección existente en las fechas indicadas.

En la Tabla  $A_2$  construida para las mismas fechas que la Tabla  $A_1$ , se ha consignado el subsidio promedio para la venta externa -para las exportaciones- de cada sector. El subsidio promedio también se calculó teniendo en cuenta la importancia que tenía cada grupo de exportaciones en la producción nacional realizada en cada sector. En la última línea de la Tabla se encuentra el subsidio global promedio sobre todas las exportaciones que fue convenientemente ponderado por la importancia que cada sector tiene en el total de exportaciones del país.

El conjunto de datos de las Tablas  $A_1$  y  $A_2$  constituye la estructura de restricciones arancelarias y estímulos al comercio existentes en cada una de las fechas consignadas. Este conjunto de restricciones y estímulos produce a través de la estructura de producción que conocemos mediante la matriz de insumo-producto una estructura de protección.

La estructura de protección puede ser distinta si miramos el mercado en donde podemos vender la producción de cada sector. Así puede resultar muy distinto el precio de venta en el mercado interno que en el mercado externo. Por este motivo se han calculado dos estructuras de protección, una para el mercado interno (Tabla  $A_3$ ) y otra para el mercado externo (Tabla  $A_4$ ).

TABLA A<sub>2</sub>

## Subsidio Promedio por Sector (%).

j	Nombre del Sector	Valor Agregado del Sector (%)	SUBSIDIO PROMEDIO PARA VENTA EXTERNA				
			Oct. 80	Ene. 84	Ene. 86	ALTERNATIVAS Ene. 84	
						A	B
1	Agric., Silv., Caza y Pesca	58.24	1.80	1.80	0.00	0.00	-20.00
2	Explotación de Minas y Canteras	63.66	0.18	0.42	0.00	0.00	-20.00
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	27.08	8.34	9.94	0.00	20.00	0.00
4	Textiles	25.38	11.15	10.30	0.00	20.00	0.00
5	Confección y Calzado	31.00	22.35	13.70	0.00	20.00	0.00
6	Madera y Muebles	34.01	12.58	8.34	0.00	20.00	0.00
7	Papel e Imprenta	41.05	16.02	11.68	0.00	20.00	0.00
8	Cuero y Piel	32.05	-16.67	0.00	0.00	0.00	-20.00
9	Caucho	37.29	12.96	10.00	0.00	20.00	0.00
10	Productos Químicos	39.66	15.75	13.11	0.00	20.00	0.00
11	Combustibles y Deriv. del Petróleo	42.29	0.00	0.00	0.00	20.00	0.00
12	Minerales no Metalíferos	44.40	10.03	7.53	0.00	20.00	0.00
13	Metales y sus Manufacturas	42.03	15.67	12.90	0.00	20.00	0.00
14	Maquinaria	36.76	26.44	14.00	0.00	20.00	0.00
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	40.96	23.07	14.00	0.00	20.00	0.00
16	Material de Transporte	41.37	29.15	14.00	0.00	20.00	0.00
17	Varios	39.10	17.45	11.80	0.00	20.00	0.00
18	Electricidad, Gas y Agua	64.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
19	Construcción	48.63	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	80.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
21	Transporte, Almacenam. y Comunic.	48.48	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
22	Vivienda	83.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
23	Servicio Personal y Financiero	80.86	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subsidio global promedio pond. por exportaciones..			6.51	6.21	0.00	10.00	-10.00

## Alternativas para Enero 1984.

A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.

B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

TABLA A<sub>3</sub>

## Protección Efectiva a la Venta Interna\* (%)

j	Nombre del Sector	VENTA		INTERNA		
		Oct.80	Enc.84	Enc.86	ALTERNATIVAS Enc.84	
					A	B
1	Agricultura, Silv.,Caza y Pesca	-18.03	-8.77	-12.37	-9.19	-24.03
2	Explotación de Minas y Canteras	21.85	10.90	7.05	-11.00	-24.12
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	31.26	30.58	23.08	75.14	55.92
4	Textiles	123.92	37.43	28.54	42.43	18.99
5	Confección y Calzado	217.49	41.24	31.28	38.27	12.87
6	Madera y Muebles	51.81	14.23	8.42	30.09	11.31
7	Papel e Imprenta	37.46	23.81	17.86	24.79	8.05
8	Cuero y Piel	-53.46	-19.53	-22.56	-24.85	-38.52
9	Caucho	112.36	31.22	23.68	29.63	9.34
10	Productos Químicos	19.33	20.48	14.79	25.27	8.69
11	Combustibles y Derv.del Petróleo	-30.79	-15.85	-19.07	41.82	29.16
12	Minerales no Metalíferos	35.88	24.02	17.70	28.92	10.95
13	Metales y sus Manufacturas	47.36	23.67	18.04	23.53	7.88
14	Maquinaria	49.77	27.37	20.96	25.56	8.10
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	48.22	25.06	18.85	25.36	8.04
16	Material de Transporte	83.69	24.44	18.85	22.71	7.31
17	Varios	41.66	25.84	19.04	28.61	9.36
18	Electricidad, Gas y Agua	-2.00	-1.96	-0.85	-3.85	-0.38
19	Construcción	-12.11	-8.41	-6.23	-10.33	-3.71
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	-0.83	-0.68	-0.46	-0.99	-0.35
21	Transporte, Almacenam.y Comunic.	-8.74	-6.04	-3.86	-9.82	-3.73
22	Vivienda	0.18	0.02	0.12	-0.40	-0.15
23	Servicio Personal y Financiero	-2.48	-1.66	-1.23	-2.04	-0.75

\*Normalizada por el precio de los bienes no transados y que surge de restricciones arancelarias al comercio.

Alternativas para Enero 1984.

A.Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.

B.Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) sobre exportaciones tradicionales.

TABLA A<sub>4</sub>

## Protección Efectiva a la Venta Externa\* (%).

j	Nombre del Sector	VENTA		EXTER <sup>***</sup>		
		Oct. 80	Ene. 84	Ene. 86	ALTERNATIVAS Ene. 84	
					A	B
1	Agric., Silv., Caza y Pesca	-18.03	-6.03	-12.37	-9.19	-24.03
2	Explotación de Minas y Canteras	-21.55	-9.89	-13.46	-11.00	-24.12
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	-10.39	20.80	-19.15	75.14	55.92
4	Textiles	-24.38	2.92	-29.91	42.43	18.99
5	Confección y Calzado	4.86	16.08	-25.34	38.27	12.87
6	Madera y Muebles	-17.59	-0.49	-23.09	30.09	11.31
7	Papel e Imprenta	-7.98	6.07	-20.81	24.79	8.05
8	Cuero y Piel	-53.46	-19.53	-22.56	-24.85	-38.52
9	Caucho	-13.70	4.01	-21.71	29.63	9.34
10	Productos Químicos	-7.51	10.45	-20.91	25.27	8.69
11	Combustibles y Derv. del Petróleo	-30.79	-15.85	-19.07	41.82	29.16
12	Minerales no Metalíferos	-12.36	1.06	-17.26	28.92	10.95
13	Metales y sus Manufacturas	-9.76	8.40	-20.51	23.53	7.88
14	Maquinaria	7.41	10.24	-23.85	25.56	8.10
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	3.78	11.56	-20.94	25.36	8.01
16	Material de Transporte	8.60	9.31	-21.66	22.71	7.31
17	Varios	-2.98	8.20	-20.95	28.61	9.36
18	Electricidad, Gas y Agua					
19	Construcción					
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles					
21	Transporte, Almacenam. y Comunic.					
22	Vivienda					
23	Servicio Personal y Financiero					

\*Normalizada por el precio de los bienes no transados y que surge de restricciones y estímulos arancelarios al comercio.

Alternativas para Enero 1984.

A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.

B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

Finalmente hacemos notar que el conjunto de Tablas A ha sido calculado teniendo en cuenta exclusivamente las restricciones arancelarias y los subsidios a la exportación vigentes en cada una de las fechas consignadas. Sin embargo, es necesario reconocer que paralelamente a las restricciones arancelarias existen restricciones extra-arancelarias que surgen del hecho mismo de recaudar los aranceles, tales como el costo de almacenamiento en los depósitos de la Aduana -alquiler del lugar, costo de oportunidad de los bienes demorados, pérdidas sufridas- y el costo de los trámites burocráticos. El conjunto de estas restricciones arancelarias ha sido estimado a nivel global para toda la economía utilizando métodos indirectos. En esta presentación hemos trabajado en un nivel de 23.77%, utilizando un criterio conservador.

El conjunto de Tablas B ha sido calculado teniendo en cuenta además de los subsidios a la exportación y las restricciones arancelarias, las restricciones extra-arancelarias. Se ha estimado que la restricción extra-arancelaria global promedio es de 23.77% y se ha admitido expresamente que su nivel no depende del nivel de las restricciones arancelarias y que únicamente será cero cuando no exista la Aduana. Asimismo, por razones de simplicidad -aunque con pérdida de precisión- hemos supuesto que cada grupo de importaciones que compite con el sector productivo correspondiente paga un costo extra-arancelario igual al costo extra-arancelario global promedio.

La Tabla  $B_1$  ha sido construída con idéntico criterio que la Tabla  $A_1$ . La única diferencia está en que mientras ésta contiene exclusivamente las restricciones arancelarias, aquélla incluye tan-

TABLA B<sub>1</sub>

Arancel Promedio y Restricción Promedio Extra-arancelaria  
por Sector (b).

j	Nombre del Sector	Valor Agregado del Sector (%)	ARANCEL Y RESTRICCIÓN PROMEDIO PARA VENTA INTERNA				
			Oct.80	Ene.84	Ene.86	ALTERNATIVAS. Ene.84	
						A	B
1	Agríc., Silv., Caza y Pesca	58.24	1.80	0.00	0.00	0.00	-20.00
2	Explotación de Minas y Cant.	63.66	58.12	38.77	38.77	0.00	-20.00
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco.	27.08	42.99	35.68	35.68	43.77	0.00
4	Textiles	25.38	65.72	41.75	41.75	43.77	0.00
5	Confección y Calzado	31.00	79.19	43.65	43.65	43.77	0.00
6	Madera y Muebles	34.01	62.17	37.27	37.27	43.77	0.00
7	Papel e Imprenta	41.05	60.31	42.46	42.46	43.77	0.00
8	Cuero y Piel	32.05	-16.67	0.00	0.00	0.00	-20.00
9	Caucho	37.29	75.28	43.07	43.07	43.77	0.00
10	Productos Químicos	39.66	52.10	40.65	40.65	43.77	0.00
11	Combust.y Deriv. del Petróleo	42.29	23.77	23.77	23.77	43.77	0.00
12	Minerales no Metalíferos	44.40	56.95	41.08	41.08	43.77	0.00
13	Metales y sus Manufacturas	42.03	65.42	42.80	42.80	43.77	0.00
14	Maquinaria	36.76	65.44	43.61	43.61	43.77	0.00
15	Maquinaria y Apar. Eléctricos	40.96	64.89	42.90	42.90	43.77	0.00
16	Material de Transporte	41.37	80.63	43.77	43.77	43.77	0.00
17	Varios	39.10	58.93	41.95	41.95	43.77	0.00
18	Electricidad, Gas y Agua	64.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
19	Construcción	48.63	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	80.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
21	Transporte, Almacenam.y Comunic.	48.48	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
22	Vivienda	83.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
23	Servicio Personal y Financiero	80.86	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Arancel y restricción global prom. pond.por imp.			57.99	39.80	39.80	43.77	0.00
C=Desvío del tipo real de cambio respecto de la posición de libre comercio.			20.47	14.38	16.60	14.44	-4.76

Alternativas para Enero 1984.

- A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.  
 B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

to las restricciones arancelarias como las extra-arancelarias.

La Tabla  $B_2$  es idéntica a la Tabla  $A_2$ . Al no existir en el área de los subsidios un concepto equivalente al de restricción extra-arancelaria en el área de los aranceles, estas Tablas deben ser idénticas.

De esta manera, el conjunto de datos de las Tablas  $B_1$  y  $B_2$  constituye la estructura de restricciones (arancelarias y extra-arancelarias) y de estímulos al comercio existentes en los meses consignados. Nuevamente, el conjunto de restricciones y estímulos produce a través de la estructura de producción una estructura de protección. Como la estructura de protección puede ser distinta según el mercado en donde se vende la producción, hemos calculado dos versiones de la misma: una para cuando la producción se vende en el mercado interno (Tabla  $B_3$ ) y otra para mercado externo (Tabla  $B_4$ ).

### III. El Programa de Apertura Económica 1979-86.

Durante el período 1976-1978, el Gobierno implementó las primeras reducciones arancelarias que hacían parte de una política de apertura anunciada en 1976. En este período se puede considerar que se eliminó prácticamente la redundancia o "agua" de las tarifas legales, disminuyendo notablemente la dispersión de las mismas, pero manteniendo un escalonamiento básico según el grado de terminación de los bienes.

Así es que a fines de 1978, el Gobierno decide encarar con mayor firmeza la apertura anunciada e instrumenta un Plan de Reforma Arancelaria que propone una reducción gradual de los aranceles du-

TABLA B<sub>2</sub>

## Subsidio Promedio por Sector (%)

j	Nombre del Sector	Valor Agregado del Sector (%)	SUBSIDIO PROMEDIO PARA VENTA EXTERNA				
			Oct.80	Ene.84	Ene.86	ALTERNATIVAS Ene.84	
						A	B
1	Agric., Silv., Caza y Pesca	58.24	1.80	1.80	0.00	0.00	-20.00
2	Explotación de Minas y Canteras	63.66	0.18	0.42	0.00	0.00	-20.00
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	27.08	8.34	9.94	0.00	20.00	0.00
4	Textiles	25.38	11.15	10.30	0.00	20.00	0.00
5	Confección y Calzado	31.00	22.35	13.70	0.00	20.00	0.00
6	Madera y Muebles	34.01	12.58	8.34	0.00	20.00	0.00
7	Papel e Imprenta	41.05	16.02	11.68	0.00	20.00	0.00
8	Cuero y Piel	32.05	-16.67	0.00	0.00	0.00	-20.00
9	Caucho	37.29	12.96	10.00	0.00	20.00	0.00
10	Productos Químicos	39.66	15.75	13.11	0.00	20.00	0.00
11	Combustibles y Deriv. del Petróleo	42.29	0.00	0.00	0.00	20.00	0.00
12	Minerales no Metalíferos	44.40	10.03	7.53	0.00	20.00	0.00
13	Metales y sus Manufacturas	42.03	15.67	12.90	0.00	20.00	0.00
14	Mquinaria	36.76	26.44	14.00	0.00	20.00	0.00
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	40.96	23.07	14.00	0.00	20.00	0.00
16	Material de Transporte	41.37	29.15	14.00	0.00	20.00	0.00
17	Varios	39.10	17.45	11.80	0.00	20.00	0.00
18	Electricidad, Gas y Agua	64.55	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
19	Construcción	48.63	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	80.56	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
21	Transporte, Almacenam. y Comunic.	48.48	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
22	Vivienda	83.22	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
23	Servicio Personal y Financiero	80.86	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subsidio global promedio pond. por exportaciones			6.51	6.21	0.00	10.00	-10.00

Alternativas para Enero 1984

- A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.  
 B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

TABLA B<sub>3</sub>

## Protección Efectiva a la Venta Interna\* (%)

j	Nombre del Sector	VENTA INTERNA				
		Oct.80	Ene.84	Ene.86	ALTERNATIVAS Ene.84	
					A	B
1	Agricultura, Silv., Caza y Pesca	-29.30	-22.93	-25.56	-23.17	-24.03
2	Explotación de Minas y Canteras	31.94	22.57	18.66	-24.89	-24.12
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	152.16	150.18	131.52	301.23	55.92
4	Textiles	214.88	82.82	70.24	89.85	18.99
5	Confección y Calzado	299.05	76.24	63.41	72.80	12.87
6	Madera y Muebles	77.07	37.35	30.49	55.17	11.31
7	Papel e Imprenta	53.67	41.27	34.79	42.55	8.05
8	Cuero y Piel	-62.56	-41.17	-43.05	-43.39	-38.52
9	Caucho	136.08	53.45	44.81	52.28	9.34
10	Productos Químicos	35.62	38.18	31.95	43.98	8.69
11	Combustibles y Deriv.del Petróleo	-17.47	-0.92	-4.50	101.98	29.16
12	Minerales no Metalíferos	53.14	42.68	35.68	52.63	10.95
13	Metales y sus Manufacturas	61.37	39.41	33.42	40.25	7.88
14	Maquinaria	66.74	45.50	38.49	43.91	8.10
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	64.94	42.97	36.18	43.50	8.04
16	Material de Transporte	96.03	39.88	33.96	38.39	7.31
17	Varios	62.41	47.17	39.41	50.46	9.36
18	Electricidad, Gas y Agua	-4.92	-5.01	-4.15	-5.13	-0.38
19	Construcción	-15.92	-13.56	-11.96	-14.58	-3.71
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles	-1.31	-1.23	-1.05	-1.47	-0.35
21	Transporte, Almacenam. y Comunic.	-13.15	-11.46	-9.87	-13.98	-3.73
22	Vivienda	-0.16	-0.29	-0.21	-0.60	-0.15
23	Servicio Personal y Financiero	-3.31	-2.74	-2.39	-3.02	-0.75

\* Normalizada por el precio de los bienes no transados y que surge de restricciones arancelarias y extraarancelarias al comercio.

Alternativas para Enero 1984.

A.Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.

B.Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) sobre exportaciones tradicionales.

TABLA B<sub>4</sub>

## Protección Efectiva a la Venta Externa\* (1)

j	Nombre del Sector	VENTA		EXTERNA		
		Oct.80	Ene.84	Ene.86	ALTERNATIVAS Ene.84	
					A	B
1	Agric., Silv, Caza y Pesca	-29.30	-20.76	-25.56	-23.17	-24.03
2	Explotación de Minas y Canteras	-32.45	-24.29	-26.96	-24.89	-24.12
3	Alimentos, Bebidas y Tabaco	-30.31	-12.58	-37.35	18.51	55.92
4	Textiles	-43.99	-32.10	-49.47	-13.89	18.99
5	Confección y Calzado	-23.20	-20.52	-44.04	-8.93	12.87
6	Madera y Muebles	-36.27	-28.38	-41.98	-10.55	11.31
7	Papel e Imprenta	-27.54	-20.53	-37.98	-8.57	8.05
8	Cuero y Piel	-62.56	-41.17	-43.05	-43.39	-38.52
9	Caucho	-32.66	-23.66	-39.71	-8.14	9.34
10	Productos Químicos	-28.16	-18.93	-38.71	-9.14	8.69
11	Combustibles y Deriv. del Petróleo	-43.90	-35.05	-37.17	14.17	29.16
12	Minerales no Metalíferos	-29.69	-22.03	-34.35	-1.75	10.95
13	Metales y sus Manufacturas	-28.44	-18.87	-37.68	-8.77	7.88
14	Maquinaria	-19.19	-20.75	-41.61	-11.73	8.10
15	Maquinaria y Aparatos Eléctricos	-19.28	-17.03	-38.01	-8.26	8.04
16	Material de Transporte	-15.31	-18.54	-38.61	-10.06	7.31
17	Varios	-24.83	-19.81	-38.41	-7.10	9.36
18	Electricidad, Gas y Agua					
19	Construcción					
20	Comercio, Restaurantes y Hoteles					
21	Transporte, Almacenam. y Comunic.					
22	Vivienda					
23	Servicio Personal y Financiero					

\* Normalizada por el precio de los bienes no transados y que surge de restricciones y estímulos arancelarios y extraarancelarios al comercio.

Alternativas para Enero 1984.

A. Arancel uniforme (20%) y subsidio uniforme (20%) para exportaciones no tradicionales.

B. Arancel uniforme (0%) y retención uniforme (20%) para exportaciones tradicionales.

rante un período de 5 años. Diversas resoluciones ministeriales -incluida la célebre Resolución 6/79- y el último conjunto de medidas anunciadas el 10 de Julio de 1980 completaron y alteraron el programa inicial que básicamente es una tabla de niveles arancelarios trimestrales programados entre Enero de 1979 y Enero de 1984 para siete grupos de bienes. Más recientemente -a fines de Octubre de 1980- fue también establecida una tabla de subsidios decrecientes a la exportación programada trimestralmente entre Octubre de 1980 y Enero de 1986. Con todos estos elementos es posible hacer un relevamiento de la estructura de protección actual y establecer la situación deseada por las autoridades al final de la reforma.

a) Situación Actual.

El conjunto de restricciones y estímulos al comercio en Octubre de 1980 podemos resumirlo en el siguiente esquema:

Octubre 1980		
	Retenciones	16.7% (en Cuero y Piel)
Restricciones	Aranceles	Máximo 100% Mínimo 0% (para bienes no producidos)
Estímulos	Subsidios	Máximo 24% Mínimo 0%
Restricción extra-arancelaria global... 23.77%		
Arancel global promedio..... 34.22%		
Subsidio global promedio (neto de retenciones)..... 6.51%		
Caída del tipo real de cambio..... 12.17% (sin extra-arancelarios)		
20.47% (con extra-arancelarios)		

Este esquema de política comercial vigente en un punto del programa de apertura en el cual estamos produce una estructura de protección para las ventas internas que puede observarse en la primera columna de las Tablas  $A_3$  y  $B_3$  y otra estructura de protección para la venta externa que se detalla en las Tablas  $A_4$  y  $B_4$ . Si comparamos las Tablas  $A_3$  y  $A_4$  por un lado, y  $B_3$  y  $B_4$  por otro, surge claramente que el esquema actual de política protege a la industria sustitutiva de importaciones, pero la protección es sopor-tada tanto por los sectores de bienes no transados como por los sectores de exportación -sean éstos tradicionales o no tradicionales. Esto significa que actualmente la industria de exportación está en peor situación que bajo libre comercio.

b) Situación Final.

Si bien el fin del Programa de Reforma Arancelaria está previsto para Enero de 1984, consideramos que el esquema de restricciones y estímulos al comercio deseado por el gobierno quedará completo recién en Enero de 1986 -que es cuando finaliza el programa de reducción de subsidios-. Tal esquema deseado de política comercial puede sintetizarse en el esquema de la página siguiente.

Si hacemos nuevamente el ejercicio de consultar las columnas que corresponde a esta época en las Tablas  $A_3$ - $A_4$  y  $B_3$ - $B_4$  podemos concluir que este esquema es una de las últimas manifestaciones de la política industrial que explícitamente protege a la industria que vende en el mercado interno e implícitamente grava la industria de exportación. Este efecto (¡aún presente en el esquema diseñado para el final de la apertura!) puede verse claramente cotejando la

columna Ene.86 de las Tablas A<sub>3</sub> y B<sub>3</sub> (protección a la venta interna) con iguales columnas de las Tablas A<sub>4</sub> y B<sub>4</sub> (protección a la venta externa) respectivamente. Todas las exportaciones tienen protección negativa, aún las no tradicionales (industriales). Un efecto adicional -que podemos verificar comparando las columnas Oct.80 con Ene.86 de las Tablas A<sub>4</sub> y B<sub>4</sub>, -y que muy probablemente no desearon las autoridades que diseñaron la reforma- es que el plan de apertura terminará agravando aún más la discriminación en contra de las industrias no tradicionales de exportación.

Enero 1986.

	Retenciones	0%
Restricciones	Aranceles	Máximo 20% Mínimo 0% (bienes no producidos)
Estímulos	Subsidios	0%
Restricción extra-arancelaria global... 23.77%		
Arancel global promedio..... 16.03%		
Subsidio global promedio ..... 0.00%		
Caída del tipo real de cambio..... 7.42%(sin extra-arancelarios)		
16.60%(con extra-arancelarios)		

#### IV. Propuesta de Alternativas al Actual Programa de Apertura.

El primer paso para sugerir una o varias alternativas al actual programa es identificar y definir con claridad cuál es la situación deseada o el objetivo final de la política de protección.

a) Definición de la Situación Deseada.

Estimamos, después de considerar la experiencia argentina de los últimos 40 años y en especial la última década que la situación deseada puede ser definida como sigue:

1. Mantener la actividad industrial con cierto grado de protección.
2. Esta situación es deseada aún teniendo perfecto conocimiento de la pérdida de bienestar en que se incurre por el hecho de alejarse de la situación de libre comercio.
3. El costo de la protección será soportado (además de los consumidores) por los sectores exportadores tradicionales y los sectores de bienes no transados.
4. Esta situación es deseada expresamente como una manera de compensar el efecto desfavorable de las cargas sociales que discriminan en contra de la industria, y hasta tanto no se encuentre una mejor alternativa.
5. La protección industrial debe ser genérica, en el sentido de que no debe favorecer ni discriminar en contra de determinadas industrias.
6. La protección industrial debe ser neutral respecto del mercado donde deba ser vendida la producción, especialmente no debe discriminar en contra de las ventas en el mercado externo.

b) Esquemas Propuestos de Política Comercial.

En esta presentación sugerimos dos esquemas de política comercial bastante sencillos para obtener la situación deseada al final del programa de apertura. Los esquemas propuestos pueden resumirse como se muestra en el cuadro siguiente:

Enero 1984.

			A (%)	B (%)
Restricciones	Retención*	Tradicional	0	20
	Exportación	No Tradicional	0	0
	Arancel*		20	0
Estímulos	Subsidio*	Tradicional	0	0
	Exportación	No Tradicional	20	0
Restricción extra-arancelaria global			23.77	0
Arancel global promedio			20	0
Subsidio (retención) global promedio			10	(-10)
Caída (suba) del tipo real de cambio			4.76a 14.44b	(-4.76)a (-4.76)b

\* Uniforme.

a Sin considerar las restricciones extra-arancelaria.

b Considerando las restricciones extra-arancelaria.

c) Evaluación de las Propuestas Presentadas.

Si dejamos de lado el efecto de las restricciones extra-arancelarias, ambas propuestas (A) y (B) son neutrales respecto del mercado en donde se vende la producción industrial protegida. En cambio, si tomamos en cuenta aquellas restricciones, esta característica es exclusiva de la opción (B). En efecto, la alternativa (A) discrimina fuertemente en contra de las industrias de exportación (ver Tablas B<sub>3</sub> y B<sub>4</sub>). El motivo de esta diferencia está en que la alternativa (B) al colocar en cero las restricciones arancelarias (remoción de la Aduana) simultánea e implícitamente elimina las restricciones extra-arancelarias que la existencia misma de la Aduana produce.

En la opción (A) la protección al sector industrial se realiza a expensas del sector exportador tradicional y del sector de bienes no transados. En la opción (B) la carga de la protección es transferida principalmente al sector exportador tradicional. Sin embargo, la consideración de los extra-arancelarios muestra que la opción (B) es preferible a la (A).

d) Motivos que Hacen Preferible la Opción (B) a la (A).

1. Al reducir a cero los aranceles (cierre de la Aduana) automáticamente cancela las restricciones extra-arancelarias que su misma existencia produce (pérdidas, demoras, trámites burocráticos, etc.).
2. Al eliminar simultáneamente las restricciones arancelarias y las extra-arancelarias, así como todos los subsidios a las exportaciones, manteniendo una retención uniforme sobre la exportación tradicional, produce una protección en cada sector de igual magnitud para la venta externa que pa-

ra la venta interna.

3. El costo de protección soportado por los sectores exportadores tradicionales permanece dentro de los mismos niveles que soportarían en la alternativa (A) y aún en niveles menores a la situación actual (Octubre de 1980).
4. El costo de protección soportado por los sectores de bienes no transados resulta menor que en la alternativa (A) (ver Tabla B<sub>3</sub>).
5. La Tesorería General queda exenta de pagar el importante volumen de subsidios a la exportación no tradicional que debería pagarse en la alternativa (A).
6. La retención a la exportación tradicional sería fácilmente implementada a través de los bancos que intervienen en las operaciones de exportación, practicando la retención y depositando su importe a favor de Rentas Generales.
7. El sencillo esquema de política de la opción (B) y su notable facilidad de implementación produce una dispersión moderada de tasas de protección, no superior a alternativas conocidas excepto, claro está, a la de libre comercio.