

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED
WT/TPR/G/176
8 de enero de 2007

(07-0038)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

Original: español

EXAMEN DE LAS POLÍTICAS COMERCIALES

Informe de

ARGENTINA

De conformidad con el Acuerdo por el que se establece el Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales (Anexo 3 del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio), se adjunta la exposición de políticas de Argentina.

Nota: El presente informe es de distribución reservada y no debe difundirse a la prensa hasta que haya finalizado la primera sesión de la reunión del Órgano de Examen de las Políticas Comerciales sobre Argentina.

ÍNDICE

	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	5
II. EL ENTORNO ECONÓMICO	6
1) LA APLICACIÓN DE LA CONVERTIBILIDAD Y LA CRISIS	6
2) LA RECUPERACIÓN	7
3) EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA	8
4) CUESTIONES PUNTUALES	10
a) Actividad	10
b) Frente Fiscal	11
c) Frente Externo	12
d) Situación Social	12
5) EVOLUCIÓN SECTORIAL	13
a) Sector Industrial	13
b) Sector Agropecuario	17
6) COMERCIO Y EMPLEO	21
a) La experiencia de la década anterior	21
b) Nuevo patrón de crecimiento: apertura económica y creación de empleo	23
c) La necesidad de fortalecer el patrón de crecimiento	25
III. LA POLÍTICA COMERCIAL	26
1) LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR ENTRE LOS AÑOS 2002-2005	26
2) LA POLÍTICA COMERCIAL	28
a) La Argentina y la OMC	29
b) La Argentina y la Ronda Doha	30
c) La Argentina y la Integración Regional	32
i) La Argentina y el MERCOSUR	33
ii) El MERCOSUR y la ALADI	35
iii) El MERCOSUR y el ALCA	36
iv) Acuerdos extra-regionales en el MERCOSUR	36
v) El MERCOSUR y la Unión Europea	37
vi) Sistema Global de Preferencias Comerciales	37
3) LA PROMOCIÓN COMERCIAL	37
IV. LA SUSTENTABILIDAD DE LA POLÍTICA COMERCIAL	39

I. INTRODUCCIÓN

1. Desde el último Examen de la Política Comercial de la República Argentina en 1998, el país atravesó una profunda recesión que derivó en la crisis económica y social de 2001-2002, la más grave de su historia, que puso en riesgo su institucionalidad. Este hecho obligó a un profundo replanteo de las políticas seguidas y a diseñar un cambio sustantivo del modelo económico. Desde mediados de 2002 y, particularmente a partir de 2003, con la asunción del nuevo gobierno constitucional, se instrumentó y consolidó un programa económico caracterizado por la solvencia fiscal, la prudencia monetaria, la flexibilidad del tipo de cambio, la inclusión social, y el dinamismo exportador, tratando de revertir las disparidades de desarrollo económico entre diferentes regiones del país.

2. Los resultados de las políticas referidas, luego de casi cuatro años de ejecución, son indicativos de lo acertado del rumbo emprendido. En lo económico se alcanzó un fuerte crecimiento, con un promedio de 9% anual de aumento del PIB, a la vez que se logró reducir de manera significativa los índices de desocupación, pobreza e indigencia. No sólo se recuperó el consumo privado, motor de la economía, sino también la inversión, clave para expandir la capacidad de producción del país y evitar que la creciente demanda se traduzca en mayor inflación.

3. A su vez, se planteó una política comercial, que basada en los principios y disciplinas de la OMC, se caracteriza por su pragmatismo y la búsqueda de la expansión del comercio exterior del país sobre bases sustentables, conjugando enfoques multilaterales, regionales y bilaterales, para aprovechar al máximo las oportunidades de acceso a los mercados para los exportadores de bienes y servicios. Las exportaciones de la Argentina han logrado casi duplicarse en menos de cuatro años, creciendo al 16% promedio anual. Este crecimiento ininterrumpido durante el período 2002-2006 se explica por la continua expansión de los flujos de comercio del agro (favorecidos por la recuperación de los precios internacionales) y de las manufacturas agropecuarias e industriales (que han incrementado fuertemente sus cantidades vendidas). A raíz de ello y a pesar de la fuerte recuperación de las importaciones ante la demanda de insumos, bienes de capital y sus partes, el país exhibe un importante superávit en la balanza comercial, un hecho novedoso para los ciclos de crecimiento de la economía Argentina.

4. En este período la Argentina ratificó y acrecentó su compromiso con la liberalización del comercio mundial, especialmente en las negociaciones que se llevan adelante en el ámbito de la Organización Mundial de Comercio (OMC), sin dejar de lado su estrategia de mayor vinculación comercial con los países del MERCOSUR y el resto de América Latina así como otros países del mundo.

II. EL ENTORNO ECONÓMICO

Aspectos Generales

5. Luego de la recesión iniciada a fines de 1998 que culminó en la crisis económica y social de 2001-2002, considerada como la más grave de su historia contemporánea, la Argentina inició un proceso de recuperación, que actualmente es de fuerte y sostenido crecimiento económico.

6. Los rasgos que diferencian el proceso de crecimiento a que se hace mención de ciclos anteriores de aumento de la actividad económica son múltiples: superávit gemelos fiscal y externo que no tienen antecedentes históricos de un período tan prolongado; reducción del peso de la deuda; prudencia monetaria mediante el ajuste de la oferta de dinero a la demanda del público; vigoroso crecimiento y diversificación de las exportaciones; aumento de la inversión productiva; reversión de la fuga de capitales; creación de millones de puestos de trabajo genuinos; recuperación del poder adquisitivo de los salarios; reducción de la pobreza y la indigencia; y reversión del deterioro en la distribución del ingreso.

1) LA APLICACIÓN DE LA CONVERTIBILIDAD Y LA CRISIS

7. La ejecución del modelo de convertibilidad en los años 90 terminó en la crisis de 2001-2002. En lo que sigue se resume la lógica que dio lugar a dicha crisis. El punto de partida del ciclo que caracterizó a la convertibilidad fue la conjunción de un programa de privatizaciones y desregulaciones en un momento de auge de los flujos de capital hacia los mercados emergentes. El lanzamiento del programa fue seguido de masivos ingresos de capital, con una primera fase de acumulación de reservas y elevadas tasas de crecimiento de la moneda y el crédito. Ello dio lugar a una fuerte expansión de la demanda interna y burbujas de aumentos de precios de activos reales y financieros, tales como tierra, inmuebles y acciones. Estos efectos fueron muy importantes teniendo en cuenta la mayor dimensión del flujo de capitales con relación al stock del mercado local y al sistema financiero poco sofisticado. Este hecho coincidió con una capacidad de supervisión de las autoridades que no estuvo a tono con un sistema que se expandió rápidamente, tanto en volumen como en número de intermediarios.

8. Con un tipo de cambio nominal fijo que gozó inicialmente de gran credibilidad, la inversión en activos locales implicó una alta rentabilidad en dólares, incentivando la consiguiente adopción de posiciones que se financiaron con endeudamiento en moneda internacional. El tipo de cambio real, inicialmente ya apreciado al momento de fijarse en 1991, tendió a apreciarse aún más en la fase expansiva porque la inflación resultó mayor que la suma de la tasa de devaluación (cero) más la inflación internacional. A consecuencia de la apreciación cambiaria y de la expansión de la demanda interna, las importaciones aumentaron con rapidez, conduciendo a un importante déficit de la cuenta corriente del balance de pagos. A esa situación de las cuentas externas también contribuyó la carga de intereses derivada del mayor endeudamiento público a que condujo la pérdida de ingresos por la privatización del sistema de pensiones en 1994 y las mayores remisiones factoriales por pago de regalías y beneficios derivadas del aumento del capital extranjero en la economía. La modificación de precios relativos a favor de los sectores no comerciables, consecuencia de la apreciación cambiaria, sesgó la inversión real hacia esos sectores, afectando negativamente la inversión productiva y las exportaciones de bienes.

9. Un rasgo general del período de convertibilidad en las condiciones descritas es que conduce a un continuo aumento del déficit en cuenta corriente que en un determinado momento no es compensado por los flujos de capital. Ello lleva a la contracción de reservas, de la oferta monetaria y del crédito y al aumento de la tasa de interés. El persistente aumento del déficit en cuenta corriente

reduce la credibilidad de la regla cambiaria, e incrementa la probabilidad de que la deuda emitida no sea honrada en tiempo y forma. El sostenimiento de la regla cambiaria y el servicio regular de las obligaciones externas en tales condiciones requieren de crecientes ingresos de capital. Por lo tanto, los riesgos tienden a aumentar. La actividad económica se contrae y episodios de iliquidez e insolvencia contribuyen adicionalmente a reducir la credibilidad de la regla cambiaria. Al final del proceso no existen tasas de interés suficientemente altas como para sostener la demanda de activos financieros locales. Hay corridas contra las reservas del Banco Central, que conducen finalmente al colapso de régimen cambiario.

10. Por cierto, no hay dudas de la presencia de un ostensible desequilibrio financiero del sector público en los tramos finales del esquema de la convertibilidad. Sin embargo, esa evidencia no habilita, por sí sola, una lectura causal. Si bien la evaluación del desempeño fiscal en la década de los noventa ha estado oscurecida por las serias limitaciones de los datos disponibles, el deterioro fiscal no ocurrió en el primer ciclo de los noventa - el de 1991-95 - sino en el segundo, el que se inicia en 1996, después de la crisis económica en México. El surgimiento del déficit fiscal se originó en el sistema de seguridad social. Por un lado, con la reforma instrumentada a fines de 1994 se trasladó al subsistema de pensiones privado (las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones) buena parte de los ingresos de la seguridad social, mientras se mantenía el gasto público por ese mismo concepto. Por otro lado, el gobierno dispuso la reducción de las contribuciones patronales, en un intento por mejorar la competitividad, debilitada por la apreciación cambiaria. La acumulación de sucesivos déficit del presupuesto, financiados con endeudamiento, llevó a que, en la segunda mitad de la década de los noventa, la principal componente del gasto corriente del sector público pasara a ser los propios intereses de la deuda pública. El aumento de la tasa de interés característico de la fase contractiva del ciclo incidió directamente sobre el crecimiento de la deuda, contribuyendo a una dinámica perversa de mayor deuda y mayor riesgo. En suma, la crisis fue una combinación del efecto compuesto de la fragilidad externa derivada del régimen de convertibilidad, de privatizaciones mal evaluadas e instrumentadas como fue el caso del régimen de pensiones, de la falta de adecuados marcos de regulación del mercado de capitales, del déficit fiscal y del efecto contagio de las crisis de Asia, Rusia y Brasil.

2) LA RECUPERACIÓN

11. La economía Argentina está transitando su cuarto año de crecimiento consecutivo luego de la crisis de 2001-2002, habiendo superado ampliamente el punto más alto del Producto Interno Bruto (PIB) anterior a dicha crisis, que se verificara en 1998. El crecimiento que se registra ha impulsado una notable generación de empleo que, en conjunto con la paulatina recuperación de los niveles de salario, se ha traducido en una sensible mejora de los ingresos reales, contribuyendo a la reducción de los todavía elevados indicadores de pobreza e indigencia. La recuperación del nivel de actividad, la favorable respuesta de las exportaciones y el retorno de la confianza de los agentes económicos han permitido que la economía se encuentre transitando hacia un equilibrio de “largo plazo” consistente con la restauración de equilibrios macroeconómicos básicos en los planos externo y fiscal. Al mismo tiempo, pese a la incidencia de la crisis sobre el sector financiero, éste ha registrado una notable mejoría. Luego de recomponer su crítica situación de liquidez, las entidades bancarias comenzaron gradualmente a restaurar su hoja de balance ayudadas por la reversión genuina de sus pérdidas gracias a la rápida recuperación de depósitos y préstamos.

12. En una primera fase, en forma contemporánea con la estabilización de la situación financiera y cambiaria, la recuperación de la actividad económica tomó ventaja de la abundante disponibilidad de recursos ociosos (de capital y trabajo) generada por la prolongada recesión y la canalización hacia las actividades internas de la liquidez en dólares generada por el elevado superávit externo (consecuencia, por un lado de la depreciación del peso y de su efecto sobre la mejora de la

competitividad de las exportaciones y de la producción doméstica frente a las importaciones y, por otro, de la reversión del proceso de fuga de capitales). En una segunda etapa, mientras el proceso de recuperación cíclica comenzaba a generalizarse al conjunto de los sectores de la actividad, la tasa de inversión empezó a reaccionar positivamente y gradualmente la inversión bruta interna fija superó a la de reposición, de modo que el stock de capital volvió a expandirse, sentando las bases para un proceso de crecimiento sostenido.

13. Los determinantes que dieron origen a la recuperación y a la mejoría de la situación macroeconómica han sido de naturaleza predominantemente interna, asociados a la consistencia de las decisiones de política económica. El compromiso con la disciplina fiscal y una política monetaria que convalidó, en esa primera fase, la recomposición de la demanda de saldos reales por parte del público crearon condiciones adecuadas para que se produjera una baja repercusión o traslado (*pass through*) de la depreciación cambiaria a los precios internos, en contraste con experiencias anteriores, cuando las devaluaciones de la moneda local daban lugar a la aceleración inflacionaria. El otro rasgo a destacar, que distinguió al escenario post crisis de experiencias anteriores, y que también pudo haber contribuido a reducir las presiones al alza de precios, es que no se modificó la política de apertura comercial, que caracteriza al MERCOSUR, del que la Argentina es Estado Parte. De tal forma, el entorno de baja inflación, que caracterizó a la salida de la crisis, permitió que los incentivos brindados por la nueva estructura de precios relativos maximizaran su eficacia en lo que se refiere a la expansión de la actividad y el empleo.

14. No debe soslayarse que el contexto económico internacional, aunque no determinante, contribuyó favorablemente para explicar la velocidad e intensidad de la recuperación y crecimiento de la actividad económica y la mejoría registrada en las cuentas externas. Por un lado, la recuperación de la actividad interna coincidió con la fase alcista del ciclo económico mundial, dentro de un escenario caracterizado tanto por elevados precios internacionales de las materias primas y productos derivados como por tasas de interés reducidas y el retorno de los flujos de capitales a las economías emergentes. Este último aspecto (la vigencia de favorables condiciones de financiamiento externo) tuvo un impacto directo relativamente menor, en la medida en que durante toda una primera fase la economía Argentina se encontraba relativamente desvinculada de los mercados internacionales de capital. Además, la recuperación de la economía local coexistió con la vigencia de tendencias recesivas de la economía brasileña, hasta fines de 2003.

3) EL PROCESO DE REESTRUCTURACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

15. A fines de febrero de 2005, con la finalización del período de seis semanas abierto para la suscripción de la oferta de canje por parte de los tenedores de títulos en cesación de pagos, culminó exitosamente el proceso de reestructuración de la deuda pública. Del total de deuda elegible por USD 81.200 M, el 76,15% (USD 62.318 M) aceptó la propuesta efectuada por el gobierno, con lo que Argentina dejó formalmente su situación de cesación de pagos (*default*) luego de un arduo proceso de negociación que, debido a su magnitud y complejidad, terminó demandando más de tres años. Esta elevada tasa de aceptación fue el resultado de una importante participación en todas las jurisdicciones, monedas e instrumentos involucrados. Como contrapartida, se emitieron USD 35.261 M de nuevos títulos de deuda (bonos par, cuasi-par y descuento). De este modo, si se adicionan los títulos canjeados a la deuda que ya se encontraba en situación regular, a ese momento el país ya había normalizado el 86% de su *stock* de deuda pública.

16. El importante éxito de la operación de canje puede apreciarse aún más claramente si se tienen en cuenta varios rasgos que caracterizaron al proceso de reestructuración encarado. En primer lugar, se trata de una reestructuración sin precedentes en los mercados financieros internacionales tanto por su magnitud como por la cantidad de actores, jurisdicciones, monedas e instrumentos involucrados, lo

que requirió que el equipo negociador llevara adelante un mecanismo de consulta que demandó más de setenta reuniones con los diferentes grupos de acreedores. Este proceso de consulta fue el que permitió delinear una oferta comprensiva, sostenible y viable.

17. Un segundo aspecto tiene que ver con la estrategia adoptada por las autoridades. En lugar de repetir el esquema observado durante la mayor parte de la década del noventa consistente en buscar una “solución” rápida al problema, dando prioridad a la **aceptabilidad** de la propuesta por parte del mercado, pero ignorando las restricciones impuestas por la capacidad de pago del país, el enfoque aplicado buscó alinear los compromisos reestructurados con la verdadera capacidad de pago del país. Se logró así conciliar la noción de **aceptabilidad** por parte de los mercados con una **propuesta sustentable**. El enfoque adoptado por las autoridades implicó evaluar de manera cauta y realista el potencial de crecimiento de la economía Argentina y la capacidad de generar excedentes fiscales para el período de aproximadamente tres décadas involucrado en la maduración de los nuevos instrumentos emitidos, evitando formular propuestas no asequibles. En este sentido, y con el objetivo de compartir con los tenedores de la nueva deuda reestructurada los beneficios de un eventual crecimiento económico por encima del comprometido en la propuesta, se diseñó un instrumento financiero vinculado a la evolución del PIB que sólo gatilla pagos en caso de que el país cuente efectivamente con los recursos para hacerles frente.

18. Cabe señalar, además, que el proceso de reestructuración de la deuda pública argentina se produjo al mismo tiempo que se verificó una importante reducción de la exposición neta del país frente a sus acreedores multilaterales, no contando con el aporte de recursos frescos provenientes de dichos organismos. Como es sabido, desde 2002 hasta la fecha de finalización del canje, el país había efectuado pagos netos (capital más intereses) a los organismos financieros internacionales (FMI, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) por alrededor de USD 11.500 M.

19. Tomando en cuenta todas estas consideraciones, el proceso de reestructuración y salida de la cesación de pagos es un quiebre fundamental en el modo de funcionamiento de la economía argentina. De cara al futuro, puede afirmarse que el país enfrenta una carga de la deuda muy exigente pero, a diferencia del pasado, con capacidad para afrontarla. Esto puede observarse con claridad en el Cuadro 1, que exhibe la mejora sustancial de varios de los indicadores usuales de fragilidad y solvencia luego del canje de deuda. Comparando con los niveles de diciembre de 2001, los pagos de intereses pasaron de representar un 8% a un 2% del PIB, y de constituir un 70% a un 15% de las reservas internacionales. El stock de deuda, entretanto, de significar un 540% de las exportaciones anuales en diciembre de 2001 pasó a representar un 360% de dichas exportaciones; al mismo tiempo la relación deuda-PIB disminuyó a 72% del producto, frente a un 113% antes de la reestructuración. Uno de los indicadores más claros de vulnerabilidad sistémica, el descalce de monedas entre los pasivos del sector público y sus ingresos, ha experimentado una notable reducción como consecuencia del aumento de la participación de la deuda denominada en pesos desde el 3% al 37% actual.

Cuadro 1: Deuda Pública Pre y Post Reestructuración

Ratios	Dec-01	Abr-05
Servicio de Intereses/Exportaciones	38%	9%
Stock Deuda Pública/Exportaciones	544%	364%
Stock Deuda en Moneda extranjera/Exportaciones	527%	204%
Servicio de Intereses/Reservas Internacionales Líquidas	70%	15%
Servicio de Intereses/Recursos Tributarios	22%	10%
Servicio de Intereses/PIB	8%	2%
Deuda Pública/PIB	113%	72%
Deuda en Pesos/Deuda Total	3%	37%

Fuente: Ministerio de Economía.

20. Al momento de resolverse la reestructuración de la deuda, el Ministerio de Economía y Producción sostuvo que, aunque el servicio de la deuda demandará sostenidos esfuerzos fiscales a lo largo de un período muy prolongado, dejará de incidir como factor generador de fragilidad sistémica e inductor de permanente incertidumbre y, por tanto, de inhibir el crecimiento de la economía en el mediano y largo plazo. Ello debería traducirse en el fortalecimiento de la configuración macroeconómica y en la mejora de las perspectivas de crecimiento sostenible, balanceado y socialmente inclusivo. A más de dos años y medio de esa afirmación, todos los indicadores económicos y sociales confirman la modificación de la tendencia en el sentido expresado.

4) CUESTIONES PUNTUALES

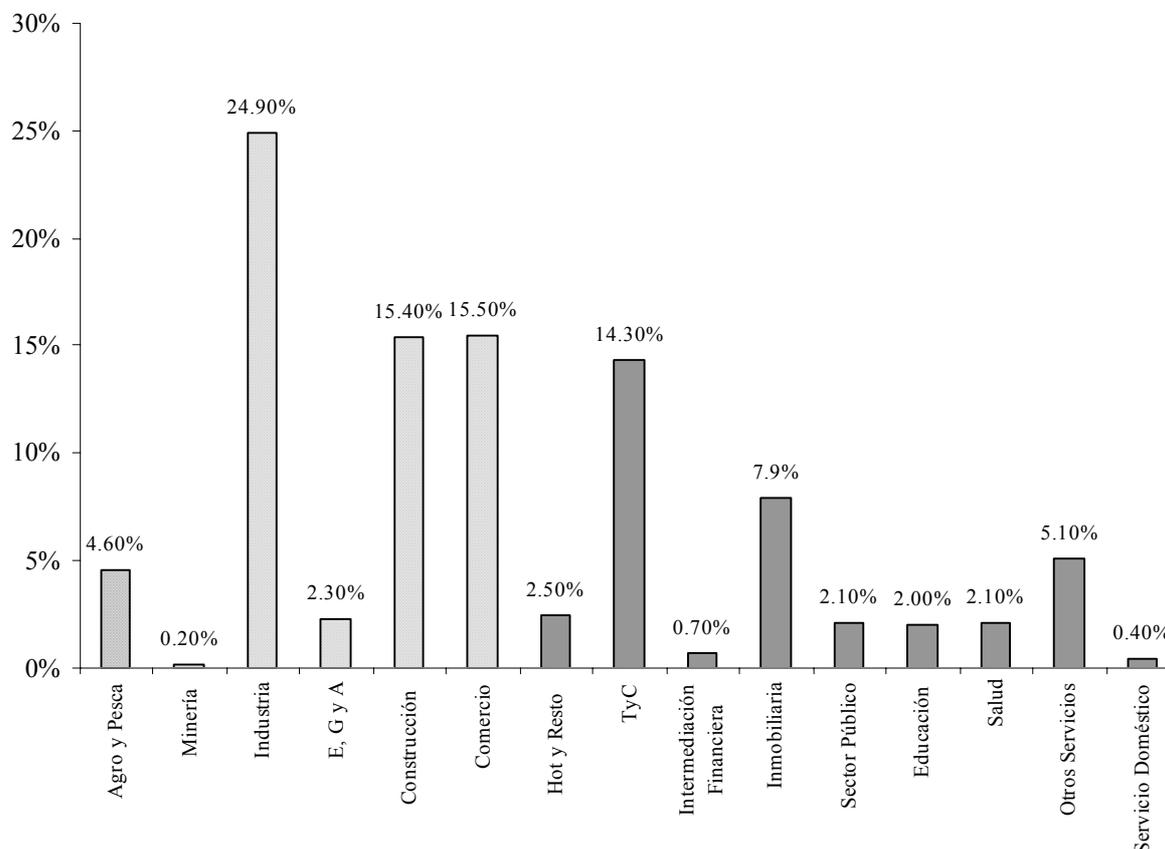
a) Actividad

21. La economía lleva diecisiete trimestres consecutivos de crecimiento y el PIB acumula desde el punto mínimo de la depresión un incremento del 40,2%. Este es un hecho inédito en los últimos 100 años de historia económica de la Argentina. Durante 2006 el crecimiento de la actividad económica cerrará por cuarto año consecutivo con un alza estimada por el sector privado cercana al 9%, una de las tasas de crecimiento más elevadas del mundo. De esta manera, el PIB ya ha superado en casi un 12% los máximos correspondientes al período pre-crisis. En términos *per cápita*, luego de una contracción superior al 23,2% desde el inicio de la recesión, el cambio operado en el régimen de política económica ya permitió recuperar en un corto lapso los niveles previos, con un crecimiento promedio del producto por habitante de casi un 7,8%. Nuevamente, hay que remontarse hasta las primeras décadas del siglo pasado para encontrar un desempeño semejante.

22. El vigoroso crecimiento de los últimos años se vio caracterizado por una notoria recuperación de la producción de las actividades generadoras o ahorradoras de divisas, cruciales para un país endeudado. La participación (a precios corrientes) de estos sectores en el PIB pasó así de 23,5% en 2001 a 36% en 2005. Dentro de este grupo de actividades, fue el sector industrial el que lideró claramente la recuperación, al mostrar un crecimiento superior al 60% y una contribución al aumento del PIB de casi un cuarto del total desde el fin de la crisis, lo que pone de manifiesto el énfasis de las políticas actuales en la reconstrucción del tejido industrial. Asimismo, el sector agropecuario se caracterizó por un notable dinamismo, en respuesta a las favorables condiciones de rentabilidad generadas por la combinación de una paridad competitiva y de un favorable contexto de precios internacionales. El notable desempeño de este sector se tradujo en una palpable mejora de la situación de varias economías regionales, que fueron uno de los motores de la recuperación, lo que implica que hoy el crecimiento económico es mucho más equilibrado desde el punto de vista de la vasta geografía del país.

23. A diferencia de lo ocurrido durante la década anterior, el proceso de crecimiento tendió a abarcar de manera equilibrada al conjunto de las actividades económicas, generalizándose también a los sectores productores de bienes y servicios no comerciables internacionalmente. Entre ellos, los de mejor desempeño resultaron ser aquellos con mayor relación con el sector productor de bienes comerciables. Así, se destacó la fuerte recuperación de la actividad de la construcción, en especial aquella con fines reproductivos, que duplicó su producción desde la crisis, los rubros de transporte y comunicaciones y la actividad de comercio, que experimentaron un aumento de más de 45%. Además, y pese a la magnitud de la crisis financiera que indujo el colapso de la convertibilidad, la situación del sistema bancario experimentó una notable mejoría, recomponiendo aceleradamente su liquidez. Desde principios de 2004, el crédito al sector privado comenzó a recuperarse, y hoy estos préstamos mantienen una tasa de aumento cercana al 30% anual.

Producto Bruto Interno. Contribución Relativa al Crecimiento
Precios constantes, sin estacionalidad
2002:I - 2006:II



Fuente: Ministerio de Economía.

24. El fuerte crecimiento del empleo, la recuperación de los salarios reales, la mayor confianza de los consumidores y la reaparición del crédito redundaron en una significativa alza del consumo, que creció un 37% desde el fin de la crisis. La contribución del consumo al crecimiento estuvo acompañada, no obstante, por el aporte de otros componentes de la demanda agregada, cruciales para garantizar el proceso de crecimiento sustentable en curso. En particular, se observó un notable dinamismo de la tasa de inversión, luego del derrumbe de 60% en términos reales de esta variable durante la crisis. Gracias a la recuperación posterior de aproximadamente 173%, la formación de capital ya se ubica en los niveles máximos de 1998. Para poner en perspectiva la gravedad de la crisis y la notable recuperación subsiguiente, la tasa de inversión en términos del PIB pasó del 11% en 2002 (un porcentaje que no alcanza siquiera para reponer el capital que se amortiza anualmente) a algo más del 21,5% durante el segundo trimestre de 2006.

b) Frente Fiscal

25. Uno de los fundamentos del camino hacia la consolidación económica tiene su origen en la sensible mejora de las cuentas públicas. Merced a una prudente política de gasto, a una adecuada administración tributaria y al propio resultado de la recuperación económica, el superávit primario consolidado de 2004 y 2005 registró niveles inéditos superiores en promedio al 4,8% del PIB, un valor que constituye un récord histórico. Para el corriente año se esperan resultados positivos

superiores al 3% del producto para el Sector Público Nacional. En esta mejora del resultado fiscal consolidado fue crucial el mayor cumplimiento tributario por parte de los contribuyentes: la recaudación de IVA se triplicó desde la crisis, mientras el consumo corriente se duplicó. Por su parte, la exitosa culminación del proceso de reestructuración de la deuda soberana en cesación de pagos permitió comenzar a reestablecer la solvencia de largo plazo de las finanzas públicas. Además, se llevó adelante la decisión de cancelar en forma anticipada y completa los pasivos por alrededor de USD 10.000 M con el FMI, lo que implicó una reducción de alrededor de 5 puntos del PIB adicionales sobre la deuda bruta consolidada. El pago al FMI se tradujo en una reducción sensible de las necesidades de financiamiento en el corto plazo, al tiempo que permitió un sustancial ahorro de intereses.

c) Frente Externo

26. En el sector externo, el superávit en cuenta corriente, que se situará en 2006 por sobre el 3,5% del PIB, se ha logrado gracias a una notable expansión de las exportaciones de bienes y servicios, que cerrarán el año con más de 46.000 y 7.500 millones de dólares estadounidenses, respectivamente. Además, las ventas al exterior han comenzado a modificar su perfil. Argentina vende cada vez más productos y servicios de alto valor agregado: las exportaciones de manufacturas son hoy en volumen el doble del promedio observado durante la década pasada. En lo que va de 2006, las cantidades exportadas de manufacturas de origen agropecuario e industrial crecieron un 10% interanual. La diversificación también alcanza a los destinos de nuestras exportaciones. En promedio de 160 países a los que se exportaba diez años atrás, hoy Argentina vende en casi 200 plazas del exterior. Y en cuanto a las exportaciones industriales, la cantidad de destinos pasó de 120 a 140. Por su parte, las exportaciones de servicios verifican un creciente componente de servicios profesionales.

27. El aumento de las exportaciones permitió sostener la necesaria recuperación de las importaciones. Aquí también se verifica un cambio cualitativo, al aumentar la participación de las compras de bienes de capital e insumos para la producción, que crecieron desde el fin de la crisis un 140% y 100% respectivamente. Las importaciones de bienes de consumo, que representaban casi un 20% del total durante la década pasada, representan hoy un 11% de las compras en el exterior. Aún con el fuerte aumento y dinamismo de las importaciones, Argentina mantuvo un elevado superávit comercial, que alcanzó un promedio anual de alrededor de 13.500 millones de dólares para los últimos tres años.

28. La fuga de capitales, como fue señalado, se revirtió y desde 2004 se observan entradas netas de fondos desde el exterior. Sin embargo, el Gobierno instrumentó un conjunto de políticas de regulación de los flujos de capital, con el objeto de mantener el ahorro externo en un nivel compatible con su contribución positiva al crecimiento de largo plazo, desalentando el ingreso al país de capitales especulativos.

d) Situación Social

29. La recuperación económica vino acompañada de una notoria mejoría de los indicadores sociales. El nuevo entorno macroeconómico, al favorecer las actividades intensivas en mano de obra, permitió un apreciable aumento del empleo. La tasa de desocupación (total urbano) pasó de 23,3% en mayo de 2002, a un 11% en el segundo trimestre de 2005. De acuerdo con los datos recientes, la tasa de desempleo se habría situado levemente por encima del 10% en el tercer trimestre del corriente año y se espera que al finalizar 2006 se encuentre por primera vez en 13 años a nivel de un dígito.

30. La abrupta reducción del desempleo es todavía más importante si se considera que se produce en un contexto de aumento de la tasa de actividad, es decir de incorporación a la búsqueda de empleo

de numerosas personas que no figuraban como desempleados. De esta manera, la economía creó 3,6 millones de empleos genuinos desde el comienzo de la recuperación, permitiendo que más de 1,8 millones de personas dejaran de ser desempleadas y que 1,3 millones de trabajadores adicionales se incorporaran al mercado de trabajo. En cuanto a la evolución de los planes de empleo o de asistencia del gobierno, desde principios de 2003 la continua creación de empleo genuino tuvo como consecuencia una reducción de 600.000 beneficiarios, lo que refleja la sensible mejora en las oportunidades laborales, en especial para los más necesitados. Además, en lo que va de 2006 se crearon cerca de 500.000 puestos de trabajo genuinos. De cada 10 nuevos asalariados, 9 son asalariados registrados, que cuentan con aportes de pensiones y protección social.

31. El salario mínimo se elevó de 250 pesos durante la crisis a 800 pesos en noviembre de 2006, lo que representa, ajustado por la inflación acumulada, un aumento real de 70%. La pensión mínima pasó de 150 pesos a 470 pesos actuales, con un aumento real de más del 60%. Mientras tanto, el poder adquisitivo de los asalariados registrados creció un 55,2% desde su punto mínimo de junio de 2002, y un 9,1% en los primeros nueve meses de 2006. La situación de los trabajadores y empleados no registrados también ha tendido a mejorar. Estos asalariados han tenido en el último año, conforme a los datos disponibles (Abril 06 versus Abril 05) una mejora de sus salarios reales del orden del 7,6%. El Gobierno considera que es fundamental seguir avanzando en las políticas que estimulen el empleo formal, que es la forma genuina de reducir la todavía elevada segmentación del mercado de trabajo.

32. El aumento del empleo, la recuperación de los salarios reales, en un contexto de acentuado aumento de la productividad del trabajo, y las políticas de ingreso del gobierno han permitido una importante reducción de los niveles de pobreza e indigencia, que durante la crisis habían alcanzado valores inéditos para nuestro país. Así, desde un pico de pobreza de 57,5% y de indigencia del 27,5% de la población, se pasó a tasas de incidencia del 31,4% y 11,2% respectivamente, lo que significa que alrededor de 8,3 millones de personas lograron dejar la pobreza y 5,3 millones y medio de argentinos abandonaron su condición de indigentes. Estos factores se tradujeron en una mejora en los indicadores de la distribución del ingreso. El Coeficiente de Gini, una medida estándar de distribución de los ingresos, observa una mejora continua, especialmente desde fines de 2003, fecha desde la cual observó una caída 5,4 puntos porcentuales, un cambio notorio para un indicador que mide características estructurales de la economía, y que por ende exhibe, por construcción, movimientos muy suaves a lo largo del tiempo.

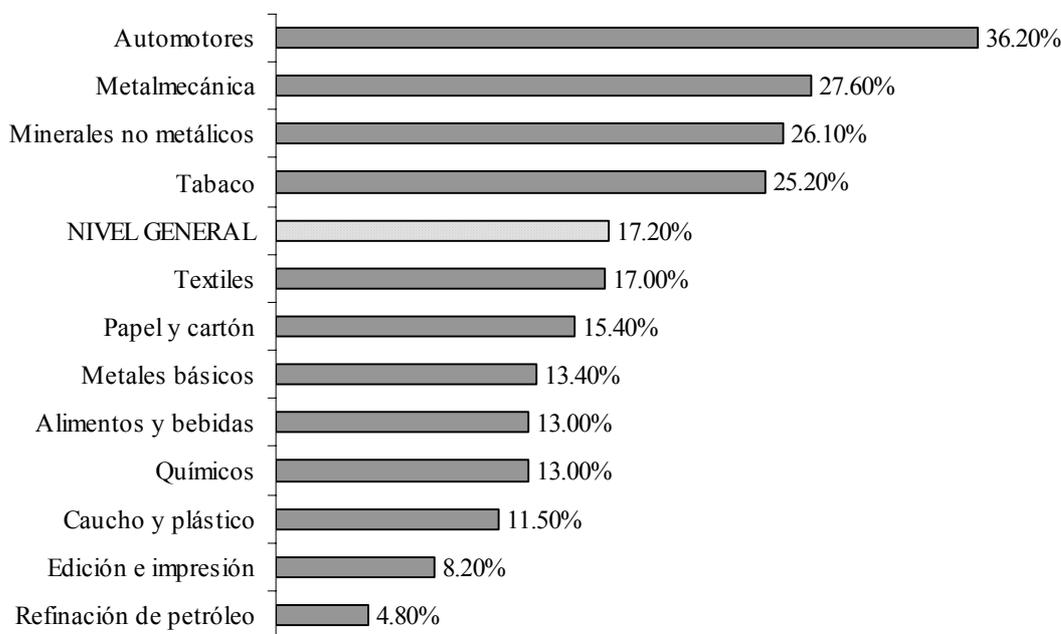
5) EVOLUCIÓN SECTORIAL

a) Sector Industrial

33. La industria ha sido uno de los principales impulsores de la sólida expansión de la economía argentina en los últimos años, registrando más de tres años de crecimiento sostenido. Ello es resultado de las políticas aplicadas de mejoramiento de la competitividad de los sectores comerciables, que conduce a una mejor distribución del ingreso en la sociedad y reconoce a la actividad industrial como elemento central para la consecución de ese objetivo. La construcción de un tejido económico competitivo e integrado y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas son un factor clave para avanzar en el marco de un modelo basado en el desarrollo productivo y la inclusión social.

34. La economía argentina, como se ha señalado, registra para los últimos tres años un ritmo de crecimiento del 9% anual, habiendo llegado a un récord del PIB. La industria explica parte importante de este crecimiento con altos niveles de producción y de exportaciones, con un dinamismo generalizado de la actividad y del empleo al interior de todas sus ramas.

Indice de Obreros Ocupados
Por bloques sectoriales. Variación 2005 vs. 2003



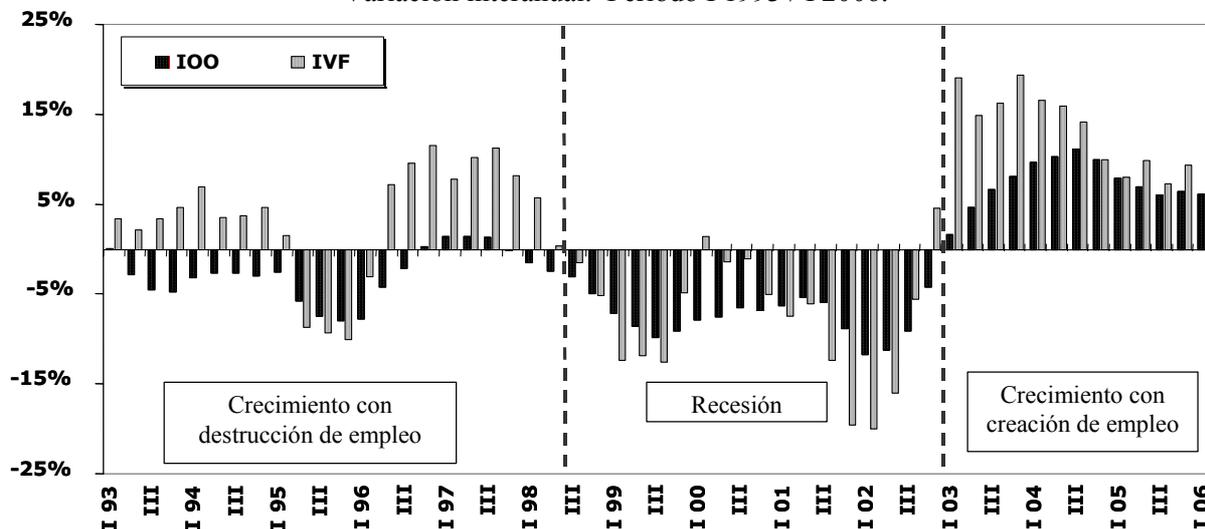
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

35. Esta fuerte expansión es el resultado de la aplicación de políticas económicas consistentes con un rol activo del Estado y la fijación de reglas macroeconómicas básicas destinadas a crear las condiciones que permitan a las empresas tener rentabilidad y generar crecimiento con alto valor agregado. A las reglas macroeconómicas se suman las políticas específicas que incentivan el desarrollo sectorial, regional, y de las pequeñas y medianas empresas y, finalmente, la promoción de estrategias de negociaciones internacionales que contemplan esos mismos objetivos.

36. Se persigue de esta forma construir una visión de largo plazo, con señales claras que brinden confianza a los inversores y promuevan un elevado nivel de crecimiento con un tejido económico integrado.

37. Durante la década pasada, la actividad industrial sufrió una fuerte concentración en pocos sectores al mismo tiempo que se verificaba la desarticulación del tejido productivo de las ramas trabajo-intensivas. El análisis del comportamiento de la industria desde 2003, en cambio, muestra un crecimiento sostenido con alta generación de puestos de trabajo.

Evolución comparada de la producción y del empleo industrial
Volumen físico de producción (IVF) y obreros ocupados (IOO)
Variación interanual. Período I 1993 / I 2006.

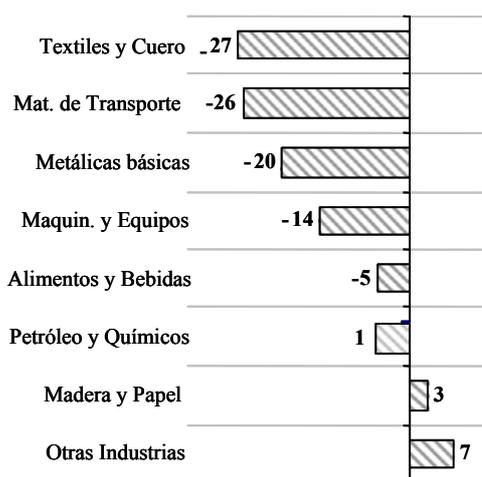


Fuente: Ministerio de Economía y Producción – INDEC.

38. Con amplia difusión a todos los segmentos, este nuevo perfil cualitativo del crecimiento es esencial para lograr una distribución más equitativa del ingreso.

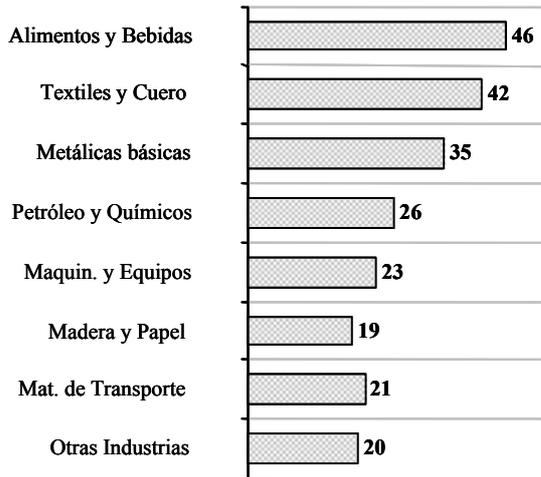
Evolución comparada del empleo industrial
Empleo registrado por sector industrial. En miles de puestos.

Variación absoluta 2001/1994



Entre 1994 y 2001, se destruyeron 83 mil empleos en la industria

Variación absoluta 2005/2002



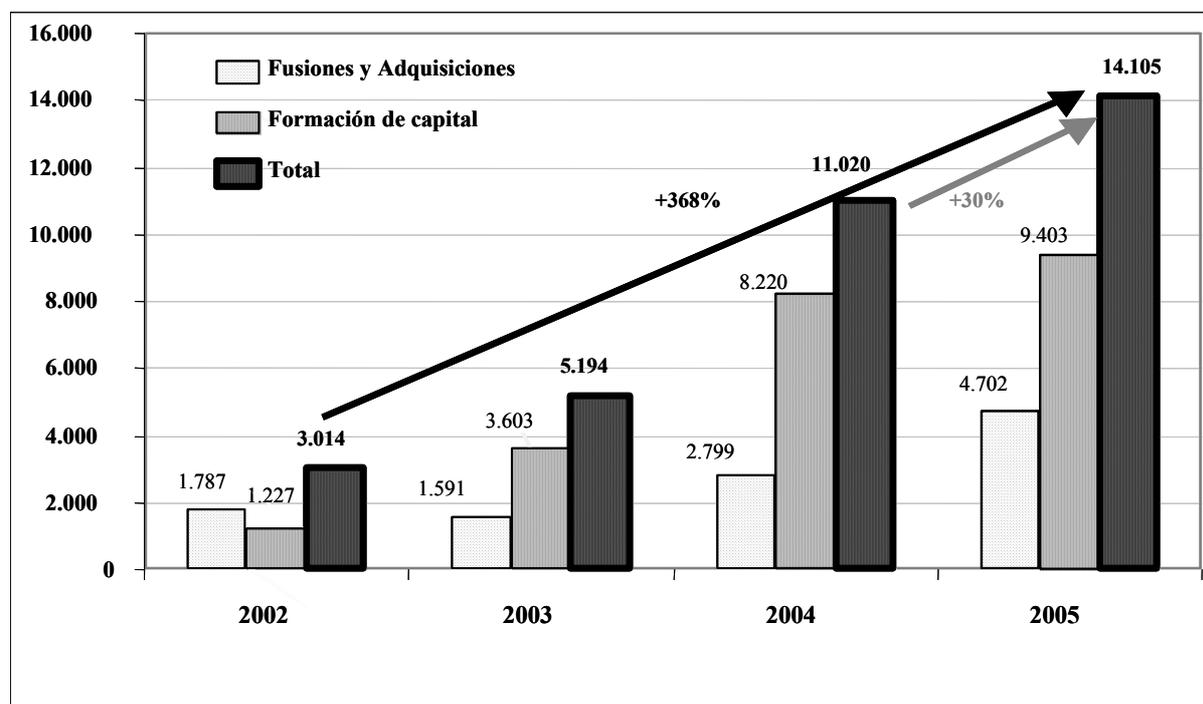
Entre 2002 y 2005, se crearon 231 mil empleos en la industria

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC.

39. Las pequeñas y medianas empresas tienen una participación central en el proceso, con producciones diferenciadas de alto valor agregado y una gran capacidad de generar empleo. En el marco de un país que ha recuperado fortaleza fiscal y una macroeconomía previsible, el Estado y los sectores privados destinan recursos destinados al mejoramiento de la infraestructura, de carácter institucional y de capitalización destinados a garantizar la continuidad del desarrollo industrial.

40. Acompañando la expansión y diversificación de la industria nacional, en 2005 se verificaron tasas de incremento de la actividad que consolidaron el camino de crecimiento emprendido. En este marco, diversos sectores productivos vienen realizando importantes inversiones con el objetivo de expandir sus capacidades instaladas; tanto por la ampliación del capital existente como mediante la creación de nuevas unidades productivas. Ello se hace evidente al observar el comportamiento de las inversiones en “formación de capital” en perspectiva histórica. En efecto este tipo de inversiones han sido más dinámicas en los últimos cuatro años que los montos destinados a “fusiones y adquisiciones” mostrando incrementos en el período 2002-2005 del 666% y del 163% respectivamente.

Evolución de las inversiones de empresas nacionales y extranjeras en Argentina



Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Economía y Producción.

b) Sector Agropecuario

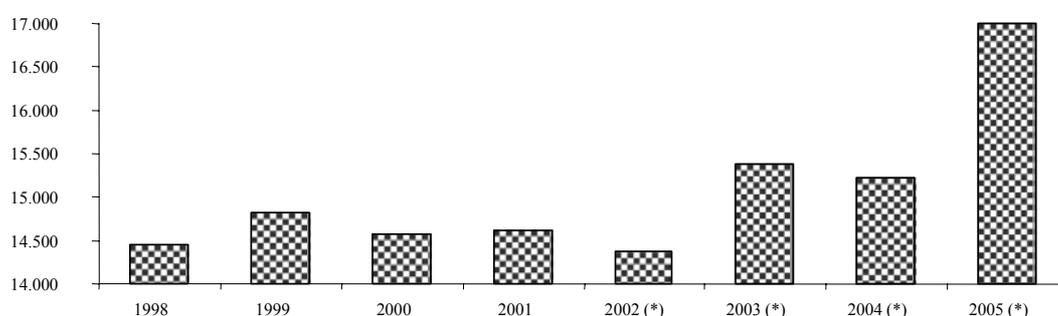
41. El sector agropecuario jugó un rol fundamental durante la crisis y en la recuperación económica, impulsando y fortaleciendo el retorno a un sendero de crecimiento sostenible gracias al ingreso de divisas provocado por la gran expansión de las exportaciones agrícolas de los últimos años. Esta expansión, sin embargo, no garantiza el crecimiento por sí sola. La acción del Gobierno fue de suma importancia para que la bonanza del sector se traduzca en crecimiento económico, que a la vez sea socialmente sustentable.

42. La participación activa del estado se centra en varios objetivos. Por un lado, la fijación de reglas macroeconómicas claras para posibilitar la planificación por parte de los productores. Como segundo elemento se encuentran los incentivos al desarrollo tecnológico del sector agroalimentario,

incluyendo apoyo técnico, mejora genética y sanidad. Se destacan, además la promoción de las negociaciones internacionales y la creación de estándares de calidad para posibilitar el ingreso de más productos a más destinos y con mayor valor agregado. Por último, se implementan medidas que permiten que el crecimiento del sector redunde en beneficios para toda la economía y la sociedad, evitando la desestabilización macroeconómica y permitiendo un crecimiento sostenible en el tiempo.

43. En el siguiente gráfico puede verse que ha aumentado considerablemente la actividad agropecuaria en el proceso productivo del país. Para el año 2005 el PIB agropecuario creció un 12% respecto del 2004.

Valor Agregado Bruto de la agricultura, ganadería, caza y silvicultura En millones de pesos de 1993 a precios de productor

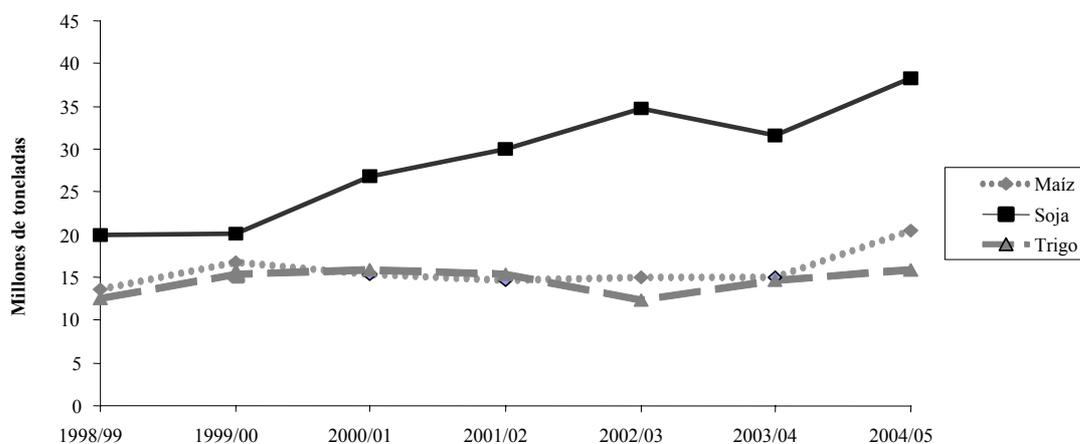


(*) Estimaciones preliminares.

Fuente: Elaborado en base a datos de DNCN.

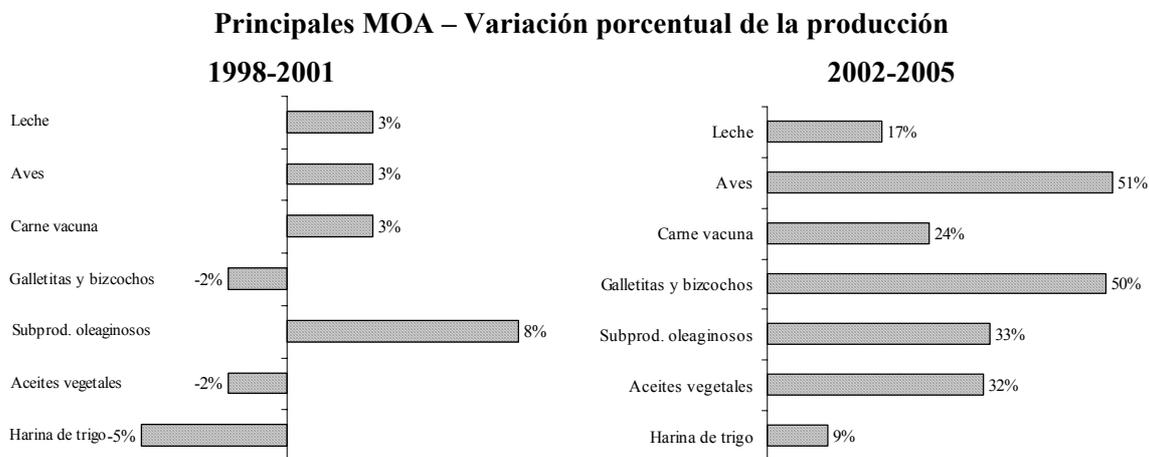
44. A continuación se detalla la evolución en la producción de los tres principales granos, soja, maíz y trigo. Sobresale la marcada expansión productiva de la soja, que ha aumentado el 58% entre las campañas 1998/99 y 2004/05.

Producción de Maíz, Soja y Trigo (1998-2004)



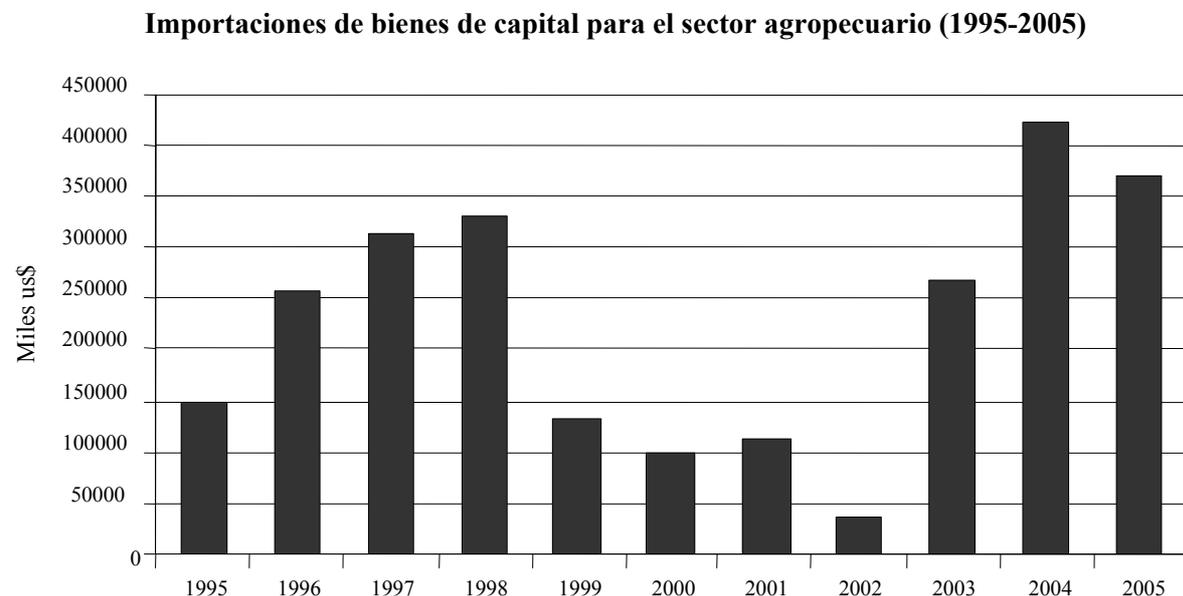
Fuente: Elaborado en base a datos de SAGPyA.

45. El crecimiento del sector se refleja no sólo en los productos primarios, como muestra el cuadro anterior, sino también en las Manufacturas de Origen Agropecuario.



Fuente: Elaborado en base a datos de SAGPyA.

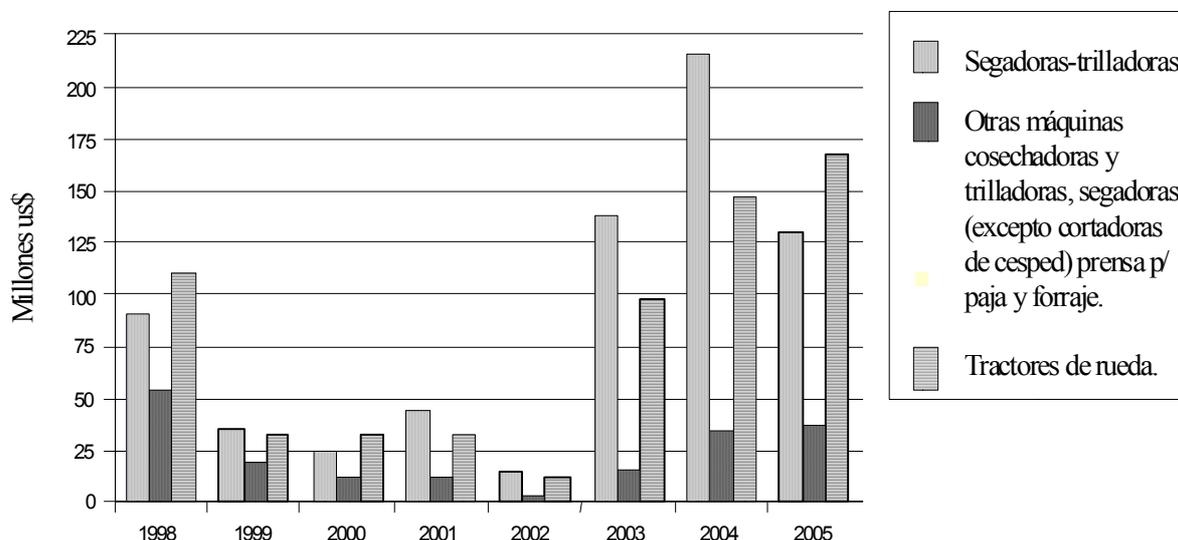
46. El reciente crecimiento de la Agricultura tiene su correlato en el crecimiento de la inversión en bienes de capital, lo que motiva la suba de la productividad. Ha crecido fuertemente la producción de maquinaria agrícola y de equipamiento nacional destinados al sector agropecuario y a la industria derivada. Asimismo ha aumentado sustancialmente la importación respectiva.



Fuente: Elaborado en base a datos de Ministerio de Economía.

47. Dentro de la producción y las importaciones de maquinaria agrícola se destacan las segadoras-trilladoras y los tractores de uso agrícola, que presentaron un crecimiento llamativo sobre todo si se toma en cuenta que la devaluación ocasionó el encarecimiento de las importaciones. Estos datos muestran, por lo tanto, la fuerte orientación exportadora del sector y su capacidad para sostener el crecimiento de la producción.

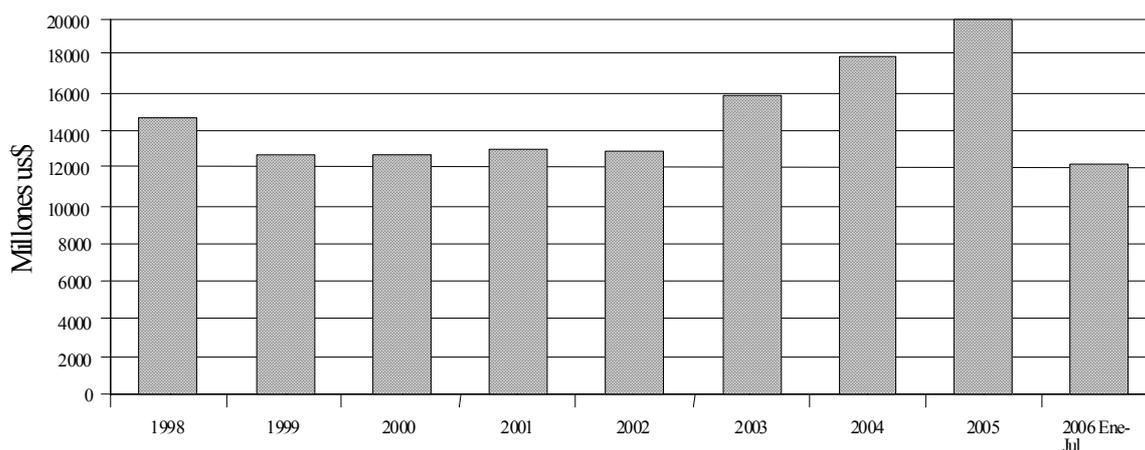
Importaciones de bienes de capital para el sector agropecuario



Fuente: Elaborado en base a datos de Ministerio de Economía.

48. En cuanto al comercio exterior, desde el año 2003 las exportaciones agroindustriales muestran un crecimiento fuerte y sostenido con tasas de 22,5% en 2003, 13,4% en 2004 y 11,6% en 2005. De acuerdo a los datos más recientes, en los primeros 9 meses de 2006 se registra un crecimiento de 14% con respecto al mismo período del año anterior, lo que evidencia que se sostiene el ritmo de expansión.

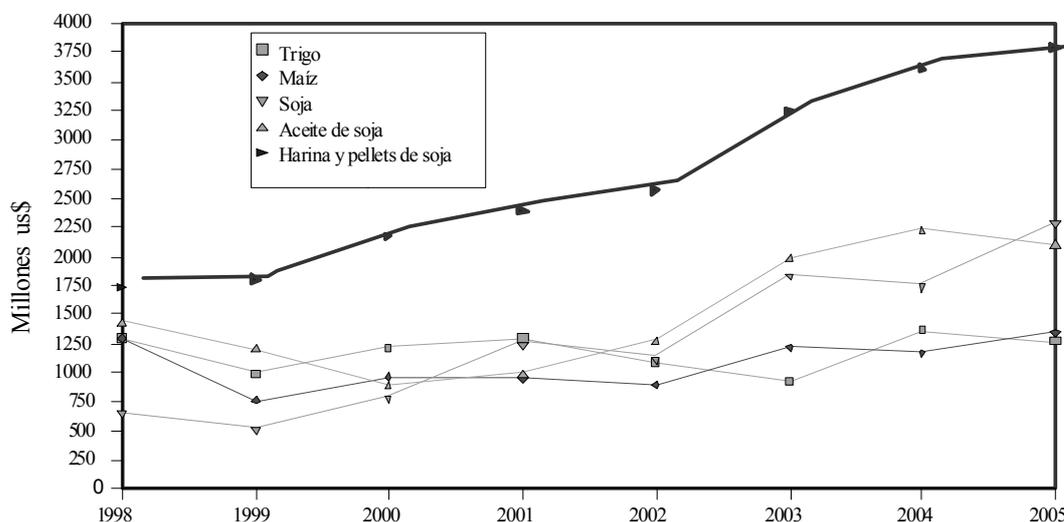
Evolución de las exportaciones agroindustriales argentinas (1998-2006)



Fuente: Elaborado en base a datos de INDEC.

49. Entre las exportaciones agroindustriales más importantes, se destacan el trigo, el maíz, y el complejo de la soja, siendo este último el de mayor crecimiento en los años recientes. Constituye, por ese motivo, un rubro de relevancia a la hora de tomar decisiones de política, tanto desde el punto de vista de la economía global como del desarrollo de las zonas rurales.

Evolución de las exportaciones agroindustriales - Productos Principales (1998-2006)



Fuente: Elaborado en base a datos de INDEC.

50. La crisis económica motivó una constante caída de las importaciones agrícolas entre 1998 y 2002, las que se recuperan a partir de 2003, aunque sin alcanzar los niveles precrisis. Estas importaciones son muy diversificadas, aunque se destaca el poroto de soja desde los principales socios comerciales de Argentina que representaron en 2005 un 14% de las importaciones agroindustriales. Este producto se importa principalmente con el fin de ser prensado, lo que denota la importancia de la producción de aceite y “pellets” de soja dentro de las manufacturas de origen agropecuario en general.

6) COMERCIO Y EMPLEO

51. El Acuerdo de Marrakech comienza con el reconocimiento de que el comercio debe tender a “elevar los niveles de vida, a lograr el pleno empleo y un volumen considerable y en constante aumento de ingresos reales y demanda efectiva y acrecentar la producción y el comercio de bienes y servicios”... “de manera compatible con sus respectivas necesidades e intereses según los diferentes niveles de desarrollo económico.”

52. Resulta entonces legítimo señalar que es un principio fundamental de la OMC la afirmación de que el comercio debe estar ligado al pleno empleo y a una mejora constante de las condiciones de vida de la población. Ese principio se completa con la idea de que no hay una única forma de instrumentar aquella relación ya que su realización está vinculada a los niveles de desarrollo económico de cada miembro.

53. En la presente sección se analizará esas vinculaciones a la luz de recientes experiencias de Argentina, contrastando las políticas de la década anterior con las que se vienen implementando desde la salida de la crisis de 2001/2002.

a) La experiencia de la década anterior

54. En la década de los noventa la Argentina confió en que la apertura comercial y la flexibilización del mercado laboral por sí solas y sin adecuadas políticas económicas llevarían al

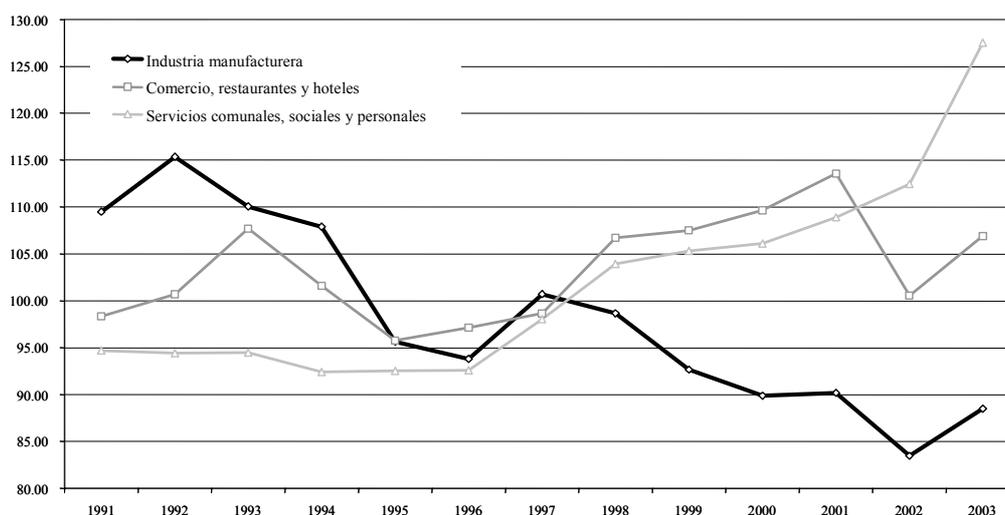
crecimiento del empleo y al crecimiento económico gracias a la explotación de las ventajas comparativas estáticas.

55. La apertura de la economía Argentina entre 1991 y 1998, auspiciada, entre otros, por los acuerdos de la Ronda Uruguay, fue importante y se tradujo en una mayor integración del país en la economía global. El incremento de las importaciones, ante el pobre dinamismo de las exportaciones en la segunda mitad de los noventa, fue financiado básicamente con mayor endeudamiento externo. Esta situación de fragilidad estructural hacía prever que el grado de apertura y de integración no era sostenible dentro de aquel marco de política económica. A partir de 1998, la recesión de la economía puso freno a esos procesos y condujo a un dramático descenso en la participación de la Argentina en el comercio mundial.

56. Por su parte, la flexibilidad laboral llevó a un empeoramiento progresivo de las condiciones de trabajo, a la caída del empleo y, por lo tanto, a la disminución de la demanda efectiva. Esto último provocó a su vez la consiguiente caída del producto.

57. En efecto, la política de apertura comercial en un contexto de apreciación cambiaria imprimió a la economía Argentina un ritmo de crecimiento basado en una reestructuración productiva de carácter capital intensivo con un bajo contenido de trabajo, así como una especialización en sectores intensivos en recursos naturales con menor potencial como generadores de empleo. El proceso de terciarización de la producción, y la inversión en bienes de capital que privilegiaron tecnologías ahorradoras de mano de obra, derivó en la caída significativa del empleo en el sector manufacturero. Durante la crisis, esa caída llegó a representar una reducción del 28% de los puestos de trabajo en la industria.

**Evolución del nivel de ocupación sectorial
Período 1991-2003 (Base 1997=100)**



Fuente: MREySS – Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales – DGEyEL. En base a datos del INDEC y a las bases usuarias de la EPH, ondas Mayo.

58. Sumada a esa reducción en el empleo industrial, la escasa generación de empleo en el resto de las actividades económicas fue mucho menor que el aumento de la oferta de trabajadores disponibles, traduciéndose en tasas de desempleo nunca antes registradas en el país. Por otro lado, se produjo una

mayor concentración del empleo en sectores de servicios, especialmente en aquellos que reconocen mayores niveles de precariedad y en los que proliferan formas atípicas de contratos de trabajo.

**Tasa de empleo no registrado según rama de actividad
Total de aglomerados relevados**

	I trim 03	I trim 04	I trim 05	I trim 06
Total	47,0	47,9	46,8	43,6
Rama de actividad				
Actividades primarias	69,1	54,5	53,3	46,5
Industria manufacturera	37,6	37,7	38,8	37,0
Construcción	68,8	76,4	79,9	74,7
Comercio	53,7	49,5	49,7	45,7
Hoteles y restaurantes	56,6	55,0	54,9	55,8
Transporte, almacenaje y comunicaciones	48,3	50,5	48,0	43,1
Serv financieros, inmobiliarios, alquileres y empresariales	29,1	36,8	35,5	29,1
Administración pública y defensa	34,4	34,6	24,1	22,1
Enseñanza	19,8	18,8	14,2	12,6
Servicios sociales y de salud	47,0	52,5	43,8	40,9
Servicio doméstico	91,6	93,9	95,2	93,4
Otros servicios comunitarios, sociales y personales	55,5	45,7	51,7	44,9

Fuente: MTEySS - SSPTyEL - DGEyEL, en base a EPH (INDEC).

59. A esta situación de depresión económica, persistencia de altas tasas de desempleo y consiguiente deterioro de la situación social, se le sumó una crisis política sin precedentes en la historia Argentina (2001-2002). No es de extrañar, entonces, que uno de los objetivos fundamentales de la actual administración es el de lograr que el crecimiento económico sea equitativo e inclusivo de los distintos segmentos de la población. Sólo un crecimiento de esas características podrá favorecer una mayor cohesión social y el fortalecimiento de las instituciones democráticas. En tal sentido, el mercado de trabajo, y en especial el objetivo del trabajo decente, se constituye en el elemento articulador central de las políticas públicas.

b) Nuevo patrón de crecimiento: apertura económica y creación de empleo

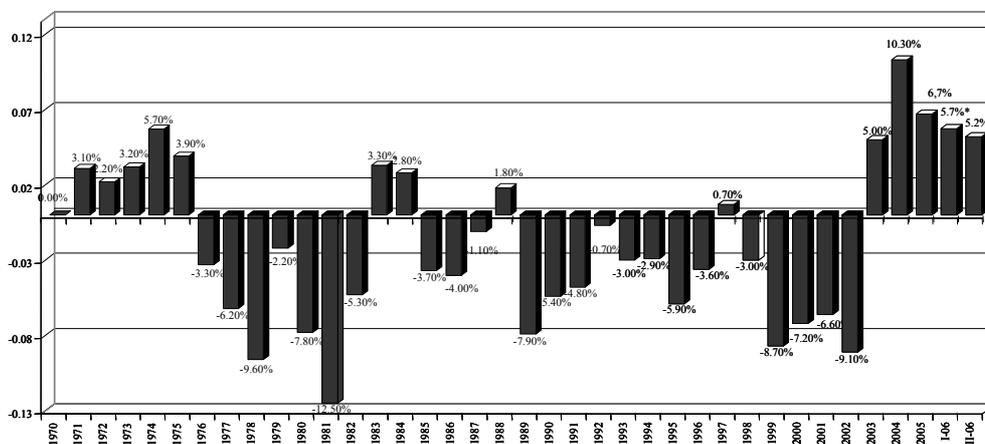
60. El nuevo patrón de crecimiento evidenciado con posterioridad a la crisis se asienta sobre el principio de la creación de empleo de calidad y trabajo decente. De esta manera, en concordancia con los principios fundadores de la OMC, la instrumentación de políticas activas en el mercado de trabajo con base en un renovado diálogo social, permitió lograr una rápida recuperación de la economía, una muy notoria reducción del desempleo, la mejora en la generación de empleo de calidad, la caída de los niveles de pobreza e indigencia y una paulatina mejora en la distribución del ingreso.

61. Cabe destacar que la producción local de bienes anteriormente importados no implicó una reducción de las importaciones. Por el contrario, las importaciones han venido creciendo de la mano del crecimiento económico.

62. A la vez el cambio del patrón de crecimiento mejoró la relación empleo-producto sensiblemente, hecho que contribuyó a la rápida salida de la crisis del 2001/2002.

63. También en este caso, las empresas del sector industrial han tenido un papel destacado. Ellas no sólo han logrado recuperar el nivel de producción previo a la crisis, sino que han superado en un 10% el nivel registrado en el año de mayor de crecimiento económico de la década de los 90's (1998). Esto a la vez se ha verificado con un incremento relevante en términos de generación de empleo industrial y también en los niveles de productividad.

**Índice de obreros ocupados en la industria
 Tasa de variación interanual**

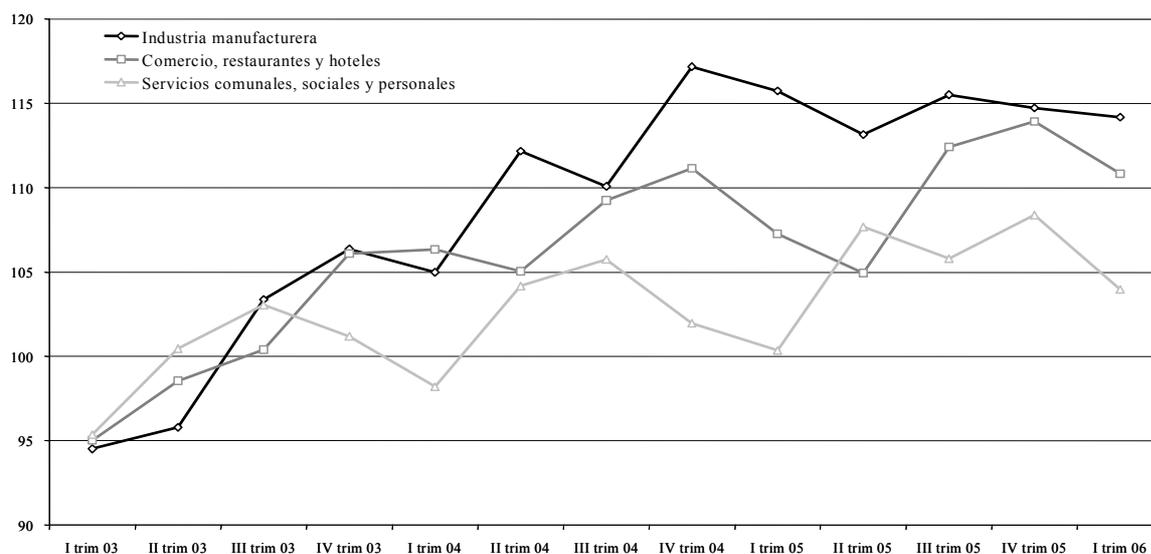


* Últimos datos disponibles trimestrales.

Fuente: Encuesta industrial mensual base 1970, 1990, 1993 y 1997.

64. Asimismo, la recuperación del empleo industrial ha sido acompañada por un aumento en los niveles de ocupación en el resto de las actividades económicas y ha contribuido considerablemente a cambiar el patrón de generación de empleo desde uno centrado en el trabajo no registrado hacia uno donde los puestos generados son en su gran mayoría formales. Así es muy revelador el hecho de que entre 1991 y 2001 el Empleo No Registrado creció un 52% y el Registrado sólo un 1%, mientras que entre 2003 y 2005 es el Empleo Registrado el que más creció (32%) mientras el Empleo No Registrado lo hizo en mucho menor medida (8%).

**Evolución del nivel de ocupación sectorial
 Período 1° trim.-03 hasta 1° trim. 06 (Base 2003=100)**



Fuente: MTEySS – Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales – DGEyEL, en base a EPH continua (INDEC).

c) La necesidad de fortalecer el patrón de crecimiento

65. La continuidad del dinamismo de generación de empleo puede verse amenazada en caso de basarse exclusivamente en el crecimiento extensivo de la economía. La necesidad de robustecer el actual patrón de crecimiento, bajo el mismo principio de creación de empleo de calidad y de trabajo decente, necesita de políticas sectoriales específicas, incluidas las dirigidas al sector industrial, ya que el aumento de la actividad industrial favorece la generación de puestos de trabajo de alta productividad, con mayores ingresos y una progresión de la demanda efectiva que extiende los efectos benéficos al resto de la sociedad.

66. La experiencia Argentina de la década anterior muestra que una mayor apertura comercial por sí sola no es garantía ni de pleno empleo ni de crecimiento sostenido. En cambio, los desarrollos post-crisis testimonian que políticas económicas adecuadas y oportunas intervenciones en el mercado de trabajo con base en el diálogo social, pueden generar simultáneamente mejoras constantes en los indicadores sociales y un mayor grado de apertura de la economía. Si bien los resultados alcanzados en ambos frentes son alentadores, la necesidad de continuar con la mejora de los niveles de empleo y de otros indicadores sociales requiere el fortalecimiento del nuevo patrón de crecimiento mediante políticas específicas, incluidas las dirigidas al sector industrial, que favorezcan el aumento de la participación de Argentina en un comercio mundial cada vez más abierto, transparente y sensible a las necesidades específicas de los países en desarrollo en materia de generación de empleo de calidad y trabajo decente.

III. LA POLÍTICA COMERCIAL

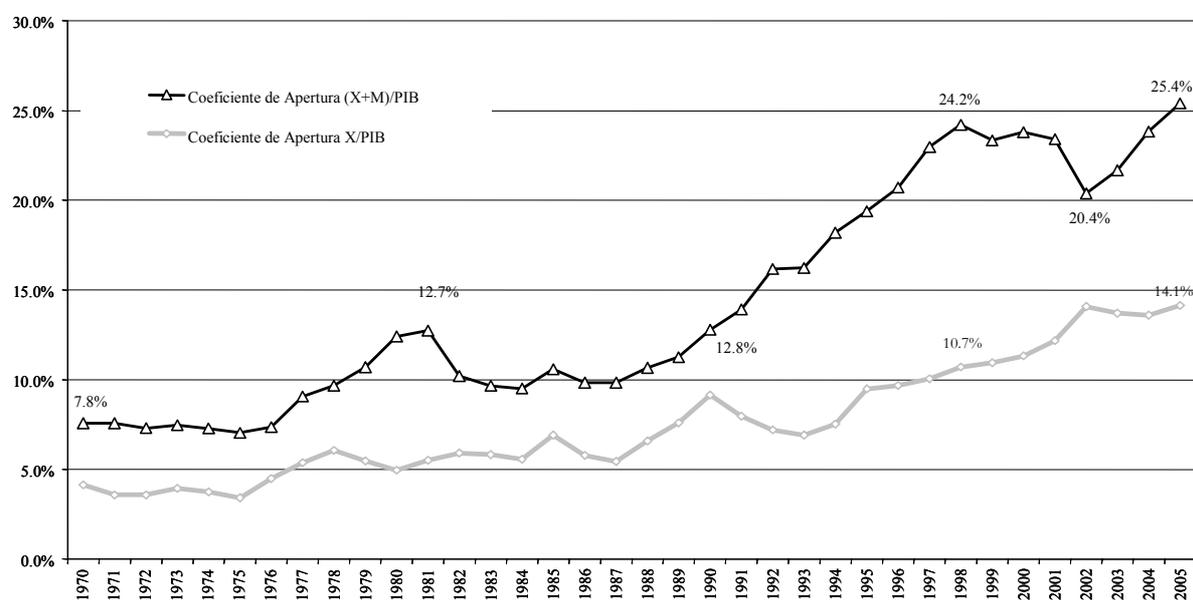
1) LA EVOLUCIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR ENTRE LOS AÑOS 2002-2005

67. El cambio de política económica instrumentado, a partir de la crisis de 2002, tuvo efectos palpables sobre el comercio exterior de la Argentina. En el corto plazo, este cambio provocó una fuerte corrección del desequilibrio comercial externo que mantenía nuestro país desde hacía varios años, en un principio, mediante una fuerte contracción de las importaciones locales (-57% entre 2001 y 2002). En el mediano plazo, y tras la conformación de una macroeconomía estable y sustentable, el cambio de política está teniendo efectos concretos sobre el desempeño exportador tanto del agro como de la industria, manteniendo el superávit comercial dentro de un contexto de fuerte recuperación y crecimiento de las importaciones.

68. Las exportaciones han logrado casi duplicarse en menos de cuatro años, creciendo al 16% promedio anual. Este crecimiento ininterrumpido durante el período 2002-2006 se explica por la continua expansión de los flujos de comercio agrícola (favorecidos por la recuperación de los precios internacionales) y de las manufacturas agropecuarias e industriales (que han incrementado fuertemente sus cantidades vendidas).

69. El coeficiente de apertura ha crecido significativamente desde la crisis (25% desde 2002), superando el nivel máximo alcanzado en el año 1998 en un 5%. Este grado de apertura no sólo es mayor que el más alto registrado durante la década pasada sino que además evoluciona dinámicamente ya que es auto-sustentable al no depender del financiamiento externo.

Grado de Apertura de Argentina



Fuentes: Dirección Nacional de Cuentas Nacionales. X=Exportaciones. M=Importaciones y PIB a precios de 1993.

70. Lo importante de la situación reseñada es que se da en un contexto donde la economía local crece a tasas del 9% anual, lo que denota condiciones competitivas del país para insertarse en la economía global. Las ventas al exterior dejaron de ser un saldo exportable o remanente de la demanda local para convertirse en parte de la expansión productiva. Al respecto cabe destacar que las

ventas al exterior de la Argentina crecieron al 16% en el año 2005 mientras que las exportaciones mundiales lo hicieron al 13%. En tanto que, el crecimiento, al producirse conjuntamente al aumento de las cantidades exportadas (+15%), que más que duplica a las del mundo (+6%), muestra que la economía local ha mejorado su competitividad internacional, y como resultado, su inserción externa. El mismo comportamiento se repite en 2006, presentándose un fuerte crecimiento de exportaciones e importaciones y el sostenimiento de un importante superávit de la balanza comercial.

71. Si analizamos los destinos de las exportaciones podemos ver que el MERCOSUR se mantiene como un importante comprador, al tiempo que otros países, Chile y China, y regiones como la CAN y el NAFTA y otros mercados no tradicionales como Medio Oriente y África, en donde la Argentina no cuenta con acceso preferencial, han crecido como socios comerciales del país. El MERCOSUR, en especial Brasil, es el principal receptor de nuestras exportaciones de manufacturas industriales, por la integración de la cadena de producción de sectores como el automotriz y químicos y por ser uno de los primeros destinos elegidos por las empresas pequeñas y medianas para realizar sus primeras exportaciones. El bloque regional se ha transformado en muchas oportunidades en la plataforma de las empresas hacia otros mercados, al permitirles alcanzar economías de escala y de especialización, estimular el aprendizaje y aumentar la proporción de productos tecnológicos más sofisticados involucrados en el comercio.

72. Un aspecto adicional que cabe destacar, es que se verifica una diversificación del espectro exportador al incorporarse nuevos rubros con mayor valor agregado, con alta participación de pequeñas y medianas empresas y con incidencia en las economías regionales. A nivel global, entre los sectores que motorizaron el crecimiento de las exportaciones podemos destacar el desempeño de automotores, productos metálicos, químicos y plásticos, caucho y sus derivados.

73. Entre los productos agrícolas y manufacturas agropecuarias se destaca las soja, cereales, lácteos, y sus derivados, las bebidas y líquidos alcohólicos, los jugos de frutas y las golosinas. En tanto las manufacturas industriales fueron motorizadas por los productos con contenido tecnológico medio-alto donde se destacaron los vehículos automotores, las máquinas y aparatos y los productos químicos y conexos. En el último año, las exportaciones industriales de alto contenido tecnológico han mostrado una creciente contribución al crecimiento, siendo los casos más destacados los vehículos de navegación aérea, fluvial y marítima y algunos productos químicos.

74. Las Manufacturas de Origen Industrial (MOI) ganan participación en las exportaciones evidenciando tasas de crecimiento mayores a las de Productos Primarios y Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA), con lo que se logra su diversificación y se contribuye a su estabilidad.

Exportación por rubro
(en millones de dólares)

Tipo de Producto	1998	2001	2002	2003	2004	2005	Variación de exportaciones		Contribución a la variación
							2005/1998	2005/2002	2005/2002
Productos Primarios	6.604	s/d	5.273	6.224	7.215	7.916	19,9	50,1	18,4
MOA	8.761	s/d	8.138	9.815	11.377	13.172	50,3	61,9	35,0
MOI	8.624	8298	7.601	8.821	10.225	11.935	38,4	57,0	30,2
Combustible y Energía	2.451	s/d	4.639	4.720	5.471	6.991	185,2	50,7	16,4
Total	26.440	s/d	25.651	29.580	34.288	40.014	51,3	56,0	100,0

MOA: Manufacturas de origen agropecuario.

MOI: Manufacturas de origen industrial.

Fuente: Elaboración propia en base a información del CEP.

75. Una característica saliente del comercio exterior de la Argentina, especialmente en los últimos dos años, es el desempeño dinámico de las exportaciones de servicios. Luego del estancamiento experimentado por las exportaciones de servicios que culminó con una fuerte caída en la crisis de 2001-2002, el sector retomó la senda de crecimiento. A diferencia de entonces, el cambio de precios relativos a partir de 2002, consecuencia de la flotación cambiaria, recreó las condiciones para que las exportaciones del sector se adecuaron al perfil creciente de la demanda mundial, inclusive verificando un ritmo de crecimiento superior al mundial.

76. Hasta 2000 la balanza comercial del rubro servicios mostraba un déficit que rondaba los US\$ 4.000 millones. Esta cifra fue reducida a cerca de US\$ 1.500 millones en 2005, siendo las exportaciones el motor principal de este cambio. El auge de las exportaciones de servicios de la Argentina se explica principalmente por el rubro Viajes y Turismo, junto a las ventas de servicios no tradicionales, como los servicios empresariales, profesionales y técnicos y los servicios de tecnología de las comunicaciones e informática.

77. El aumento de las exportaciones en concepto de Viajes y Turismo explicó algo más del 50% del crecimiento de las exportaciones totales del sector en el año 2005. Por lo cual, el turismo se constituyó como uno de los principales rubros de exportación, por encima de los cereales, las grasas y aceites, los productos químicos y el material de transporte terrestre, únicamente quedando por detrás de las exportaciones de harinas para la alimentación animal.

78. Respecto a las importaciones, luego de la fuerte caída experimentada en 2002, éstas se recuperaron a tasas elevadas, acompañando el ritmo de expansión de la economía local. Alcanzaron US\$ 28.692 millones en 2005, aumentando 28% respecto al año 2004 por el fuerte crecimiento que verifica la demanda de insumos relacionada con las actividades productivas como por la importación de Máquinas y Equipos y sus partes y piezas. Para 2006, se prevé una importación cercana a US\$ 35.000 millones, con una expansión del 20% respecto a 2005.

79. Entre los orígenes se debe destacar la creciente participación que muestra Brasil en la región y China como proveedor extra-regional. La ganancia en relevancia de Brasil se explica por el fuerte incremento de las importaciones argentinas de automóviles y máquinas y aparatos. En tanto, China se ha transformado en fuerte proveedor de bienes de capital, insumos industriales y bienes de consumo durable.

2) LA POLÍTICA COMERCIAL

80. En esta instancia resulta importante hacer una breve referencia al ordenamiento jurídico argentino. La Constitución Nacional, a partir de la reforma constitucional del año 1994, asigna un lugar preponderante al derecho internacional en el sistema jurídico del país. Como resultado de la mencionada reforma se reconoce expresamente la superioridad jerárquica de los tratados internacionales respecto de las leyes domésticas, así como jerarquía constitucional a aquellos referidos a derechos humanos y la posibilidad de ceder poderes soberanos, bajo determinadas condiciones, en ciertos acuerdos de integración. Las disposiciones constitucionales reseñadas dan muestra del valor que el país asigna a la cooperación multilateral y a su apertura hacia la comunidad internacional.

81. La Argentina se muestra crecientemente comprometida con la liberalización del comercio internacional en forma responsable y equilibrada, especialmente en las negociaciones que se llevan adelante en el ámbito de la OMC, sin dejar de lado su estrategia de mayor vinculación comercial con los países del MERCOSUR y del resto de América Latina así como con otros países del mundo interesados en asociarse comercialmente con el país.

82. Es por ello que a partir del año 2003, la Argentina se planteó una política comercial pragmática, que conjuga la prioridad asignada al sistema multilateral de comercio con la integración regional y los tratados bilaterales compatibles con las obligaciones asumidas en la OMC. De esta forma trata de aprovechar al máximo las oportunidades de acceso a los mercados para sus exportaciones de bienes y servicios. Presta particular atención a la estrategia integral de promoción y desarrollo de las exportaciones a fin de administrar e integrar de manera apropiada aquellos elementos que son cruciales para fortalecer la competitividad de las empresas.

83. Se debe destacar que a pesar de la caída del PIB registrada entre 1998 y 2002, la Argentina no elevó sus aranceles aplicados. Por el contrario, los aranceles se redujeron aún más en el período en examen, pasando de un nivel de arancel Nación más favorecida (NMF) medio aplicado de 12,7 % en 2001 a 10,5% en 2005. Al mismo tiempo, la dispersión arancelaria se redujo durante los últimos tiempos. Esto corrobora la voluntad del país por mantener sus vínculos comerciales con el mundo y avanzar hacia mayores niveles de libertad comercial.

a) La Argentina y la OMC

84. La Argentina es Miembro fundador de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sostiene los principios, acuerdos y disciplinas de la OMC como base de las relaciones comerciales internacionales. Esto queda reflejado en la jerarquía superior a las leyes internas que poseen los acuerdos asumidos en la Ronda Uruguay y refleja el ineludible compromiso del país para garantizar un alto grado de certidumbre jurídica a todos los miembros del sistema. En relación con lo anterior, la Argentina aplica en forma coherente y cabal los compromisos resultantes de la Ronda Uruguay en todas las esferas que fueron objeto de negociación, habiendo adecuado sistemáticamente sus leyes, normas y reglamentos vigentes para que estén en plena conformidad con las obligaciones multilaterales.

85. Participa activamente en las actividades regulares de la OMC a través de los diversos comités. Presenta regularmente las notificaciones correspondientes al Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias, al Comité de Medidas Antidumping, al Comité de Licencias de Importación y ha contribuido activamente a las reuniones del Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, presentando varias comunicaciones con propuestas concretas y efectuando más de 80 notificaciones en el período objeto de examen.

86. La Argentina participa del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), habiendo firmado varios acuerdos bilaterales basados en sus principios y disciplinas. Observa las obligaciones del Acuerdo MSF, que principalmente apuntan a identificar normas comunes, simplificar los controles a la importación, armonizar los requisitos en materia de certificación y facilitar el comercio bilateral y el ingreso de productos agrícolas a los mercados de los países miembros.

87. El país es un miembro activo del Mecanismo de Examen de las Políticas Comerciales, convencido de que los ejercicios de revisión llevados a cabo contribuyen a la transparencia del sistema multilateral de comercio. La Argentina concede gran importancia al carácter universal de la OMC apoyando el ingreso de nuevos miembros, en el entendimiento de que ello contribuye al fortalecimiento del sistema multilateral de comercio y brinda mayores oportunidades de expansión del comercio.

88. La Argentina reconoce la dimensión que la protección de la propiedad intelectual tiene en el desarrollo, el papel que desempeña en el estímulo de la innovación, y la necesidad de proteger estos valores intangibles. A la vez promueve el respeto de la competencia, la defensa de la salud, del

conocimiento tradicional y de la diversidad con la normativa multilateral. Apoya el sistema de derechos y obligaciones dentro del marco del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

89. El país considera que el mecanismo de solución de diferencias es uno de los pilares fundamentales del Sistema Multilateral de Comercio al garantizar la transparencia y previsibilidad de cumplimiento de las normas multilaterales por parte de sus miembros. Como clara muestra de ello, la Argentina se encuentra entre los 10 países que más han utilizado el sistema desde el establecimiento de la OMC en 1995, actuando en 11 casos como parte reclamante, en 16 casos como parte demandada y en otros 16 casos en calidad de tercero, dando fiel cumplimiento a las resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias y del Órgano de Apelación. No obstante, considera que la OMC no debe sustentar su propia existencia en el Mecanismo de Solución de Diferencias, ya que no es posible construir el futuro partiendo de disputas sino fundamentalmente de las coincidencias para expandir el sistema multilateral sobre la base de mayores beneficios para todos sus miembros.

b) La Argentina y la Ronda Doha

90. La Argentina ha participado activamente en las rondas de negociaciones comerciales multilaterales desde su acceso al GATT en 1967. Considera que, tal como lo dispone el preámbulo del Acuerdo de Marrakech, el crecimiento del comercio mundial y sus correspondientes normas deben contribuir a elevar los niveles de vida y lograr el pleno empleo. Estos objetivos han sido centrales en las propuestas que ha presentado individualmente o conjuntamente con otros países en la Ronda Doha.

91. Sostiene que la Ronda Doha debe dar prioridad a un acuerdo ambicioso en materia de agricultura, sector que sigue soportando políticas discriminatorias de distorsión y protección al comercio, en detrimento de un eficaz aprovechamiento de la competitividad de los productores agrícolas eficientes y de la producción interna de los países en desarrollo, impidiendo que éstos puedan obtener todos los beneficios que brindaría un sistema de comercio abierto.

92. Es así que la Argentina es un participante activo de dos fuertes grupos negociadores en agricultura de los que es co-fundador: el G-20 y el Grupo de CAIRNS. Desde la Ronda Uruguay, el último de ellos, y en la presente Ronda, los dos en forma conjunta, han contribuido a modificar la geometría de las negociaciones agrícolas. En particular el G-20 en la actualidad ha posibilitado que los países en desarrollo cuenten con una alianza capaz de contrapesar los intereses de las principales potencias comerciales, a los fines de garantizar resultados significativos congruentes con los ambiciosos objetivos del Mandato de Doha.

93. Los pilares fundamentales de ambos grupos y que la Argentina comparte plenamente son: i) la eliminación de las subvenciones a la exportación (incluidas las prácticas de colocación de excedentes de productos básicos en sustitución de la ayuda alimentaria genuina); ii) la reducción sustancial de la ayuda interna que distorsiona el comercio internacional; iii) la expansión sustancial del acceso al mercado, en especial para los productos de los países en desarrollo, reduciendo y simplificando los aranceles, reduciendo las crestas arancelarias y eliminando el escalonamiento arancelario.

94. Además, resultan clave y de vital importancia para la Argentina las negociaciones sobre acceso a mercados para los productos no agrícolas (NAMA), considerando que deben estar alineadas con las referentes a otros ámbitos, principalmente el de la agricultura. En este sentido Argentina junto a Brasil e India (Fórmula ABI) han presentado una propuesta para la reducción arancelaria, que contempla el principio de "no reciprocidad plena". La fórmula propuesta y de acuerdo con lo

dispuesto en el párrafo 16 de la Declaración Ministerial de Doha, busca reducir o eliminar las crestas arancelarias y el escalonamiento arancelario. En lo que respecta a las Barreras No Arancelarias, la Argentina presentó documentos sobre las barreras que encuentran sus exportaciones en diferentes mercados. Asimismo, el país participa activamente en el Grupo de países en desarrollo NAMA-11, que tiene como objetivo fundamental alcanzar un resultado equitativo que, a la vez de dar lugar a una liberalización sustantiva con cortes proporcionales para países desarrollados y en desarrollo, no obstaculice la ejecución de las políticas de desarrollo industrial de estos últimos.

95. La Argentina sostiene la significación del párrafo 24 de la Declaración Ministerial de Hong Kong, en donde se establece un equilibrio del nivel de ambición entre las negociaciones de acceso a los mercados para Agricultura y NAMA. Con tal motivo y en consecuencia con su activa participación en la negociaciones, presentó en el curso del corriente año un documento en la Ronda de Doha (TN/MA/W/67 y TN/AG/GEN/14), que aborda la cuestión de cómo calibrar de manera operativa las disposiciones del citado párrafo 24, de manera que la ambición en materia de acceso a mercados sea equilibrada y proporcionada, siendo compatible con el principio de trato especial y diferenciado. El análisis realizado muestra que para mantener el mismo nivel de ambición en las dos negociaciones, los países desarrollados deberían realizar una mayor reducción en los aranceles en Agricultura y reducir sus demandas en NAMA. El documento presentado por la Argentina se transformó en un trabajo de referencia para las propuestas presentadas por diversos países y para sincerar las ofertas y peticiones de los países desarrollados en materia agrícola y en NAMA. De esta forma se colabora en la búsqueda de un resultado equilibrado y representativo de los intereses de todas las partes.

96. A su vez, con el objeto de alcanzar una mayor seguridad y estabilidad para la expansión del comercio mundial de servicios, como así también de procurar que los resultados globales de las negociaciones de la Ronda Doha beneficien equitativamente a todos los países, la Argentina está comprometida a lograr avances en las negociaciones sobre compromisos específicos en todas las modalidades de prestación, incluyendo aquellas de especial interés de los países en desarrollo. De la misma forma trabaja con el propósito de reforzar las disciplinas del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).

97. La Argentina, tanto de manera bilateral como plurilateral, ha presentado peticiones de acceso a los mercados a diversos miembros de la OMC respecto de los sectores de servicios relacionados con la agricultura, servicios de distribución, servicios informáticos y servicios prestados bajo Modo 4 (movimiento de personas físicas). Recíprocamente, se recibieron peticiones sobre casi todo el espectro de los servicios comerciales, aunque no todos ellos contienen el mismo grado de demanda. La Argentina ha otorgado concesiones en todas las áreas relativas a los pedidos sobre servicios de informática, telecomunicaciones, servicios bancarios, servicios profesionales, servicios de construcción y de distribución; y posee una buena cobertura en servicios relacionados con la energía, de seguros, postales y de logística. Además, participa activamente en los distintos grupos de negociación del AGCS a fin de elaborar disciplinas en el marco del párrafo 4 del artículo VI de reglamentación nacional, y los artículos X sobre medidas de salvaguardia urgentes, XIII de contratación pública y XV de subvenciones.

98. En materia de comercio en bienes ambientales, la Argentina ha presentado una Propuesta Integradora con vistas al Desarrollo. El objetivo es que el enfoque de la negociación respectiva asegure beneficios ambientales, comerciales y de desarrollo equitativos.

99. En relación con la negociación sobre reglas, la Argentina ha presentado propuestas relativas a ciertas modificaciones del Acuerdo Antidumping. En este sentido se ha tratado de poner de manifiesto aquellos cambios que serían beneficiosos para los países en desarrollo. De igual forma, el

país ha presentado una propuesta en el marco del Grupo “Amigos de los Peces” y otro a título individual a fin de que la negociación sobre pesca contemple la eliminación de las subvenciones que distorsionan el comercio y el Trato Especial y Diferenciado para países en desarrollo.

100. La Argentina participa activamente en los debates sobre el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y la salud pública, las indicaciones geográficas, la protección de los recursos genéticos, los conocimientos tradicionales y el folklore, el comercio electrónico, tanto en el ámbito del Consejo de los ADPIC, como en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). En relación con las Indicaciones Geográficas, el mandato dispuesto en el párrafo 4 del artículo 23 del Acuerdo sobre los ADPIC indica que se entablarán negociaciones para el establecimiento de un sistema multilateral de notificación y registro de las indicaciones geográficas para vinos y bebidas espirituosas. La Argentina, junto a otros miembros (Australia, Nueva Zelandia, Estados Unidos, entre otros), han manifestado que tal sistema de notificación y registro no debe dar origen a nuevas obligaciones sino a "facilitar" la protección de las IG. Asimismo, nuestro país se ha opuesto reiteradamente a la ampliación del mandato negociador, esto es extender la negociación sobre indicaciones geográficas a productos diferentes de los vinos y las bebidas espirituosas.

101. Argentina participa activamente en el Grupo de Trabajo sobre Comercio, Deuda y Finanzas sobre la base del mandato contenido en el párrafo 36 de la Declaración de Doha. En ese sentido, presentó una Comunicación (WT/WGTDF/W/20) en abril de 2003 y realizó una intervención (W/WGTDF/W/33) en julio de 2005, ya que entiende que debe examinarse la relación existente entre el comercio de un país, su situación financiera y su contexto de endeudamiento. Por lo cual la Argentina considera que debe institucionalizarse el Grupo de Trabajo para que contribuya con sus análisis y propuestas a que el sistema multilateral de comercio, desde una perspectiva sistémica, pueda ofrecer a los países en desarrollo y menos adelantados que enfrenten dificultades financieras externas y alto endeudamiento externo, instrumentos a los que puedan recurrir para superar dichas situaciones.

102. En resumen, la Argentina mantiene como aspecto central de su política asegurar la aplicación de los compromisos en la OMC de parte de todos los miembros. A la vez que mantiene una postura activa en la negociación de la presente Ronda tratando que los resultados conduzcan a un acuerdo justo y equilibrado que no postergue en el tiempo sus intereses nacionales y el de los países en desarrollo en su conjunto.

c) La Argentina y la Integración Regional

103. La Argentina considera que los acuerdos de integración económica constituyen una herramienta adecuada para reducir y suprimir gradualmente los obstáculos al comercio, ampliar los mercados y reforzar al mismo tiempo el Sistema Multilateral de Comercio, ya que constituyen el camino hacia la meta última que percibieron los fundadores del GATT de eliminación de la discriminación en el comercio internacional. Con tal motivo participa y propugna la integración tanto con los países de la región como con los de otras regiones.

104. La Argentina es miembro de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y forma parte de varios de los acuerdos regionales suscriptos en su marco. En particular, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ha sido inscripto en el marco de la mencionada Asociación como Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 18 (ACE 18). A partir de la conformación del MERCOSUR se han llevado a cabo negociaciones comerciales preferenciales comunes por parte del bloque y terceros Estados, entre los que merecen destacarse los Acuerdos de Complementación

Económica firmados con Chile (ACE 35) y con Bolivia (ACE 36) y los Acuerdos con Colombia, Ecuador y Venezuela (ACE 59) y con Perú (ACE 58), así como los Acuerdos con México.

105. Fuera del ámbito de la ALADI, la Argentina como Estado Parte del MERCOSUR ha suscripto un acuerdo comercial de preferencias fijas con la República de la India y otro con la Unión Aduanera del África Meridional (SACU). Además, suscribió acuerdos marco con Egipto, Marruecos, Israel, Consejo de Cooperación del Golfo y Pakistán.

106. Respecto a otras negociaciones, el MERCOSUR está en tratativas con la Unión Europea para el establecimiento de una asociación política, económica y de cooperación interregional y participa en las negociaciones para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En lo referente al comercio entre los países en desarrollo, para la Argentina reviste gran importancia el Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC) en el marco de las UNCTAD, habiendo promovido la Tercera Ronda de Negociaciones lanzada en San Pablo, Brasil, la que se lleva a cabo actualmente.

i) La Argentina y el MERCOSUR

107. Para la Argentina, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) constituye un proyecto estratégico central en su política exterior y una plataforma de importancia para promover su mayor inserción internacional. Desde la firma del tratado constitutivo del MERCOSUR (Tratado de Asunción de 1991), este acuerdo de integración regional se ha erigido como el objetivo prioritario de integración regional dentro de su política comercial externa. El MERCOSUR constituye a la vez un instrumento clave para mejorar las condiciones de acceso de las exportaciones argentinas a otros mercados regionales y extra-regionales.

108. La Argentina tomó la decisión de formar parte del proyecto de integración regional del MERCOSUR en función de que los acuerdos comerciales regionales y bilaterales entre países vecinos y, particularmente entre aquellos en desarrollo, resultan un complemento importante y conveniente de la liberalización del comercio a escala mundial basada en el Sistema Multilateral.

109. La pertenencia de la Argentina al MERCOSUR, que es una unión aduanera, determina que parte de las decisiones de política comercial sean definidas a nivel del bloque. Específicamente, las cuestiones comerciales vinculadas con la relación de la Argentina con otros países no miembros del MERCOSUR están enmarcadas en los compromisos asumidos en el ámbito regional. En ese sentido, corresponde destacar que con la aprobación del Protocolo de Ouro Preto (1994) y el establecimiento del Arancel Externo Común, quedó establecida entre los socios del MERCOSUR que la negociación de acuerdos de libre comercio y de preferencias comerciales con terceros países se haga como bloque. En el año 2000 los socios ratificaron la determinación de negociar conjuntamente y aprobaron dicho compromiso mediante la Decisión CMC 32/00.

110. La Argentina interviene activamente en las negociaciones internas del MERCOSUR que, tras quince años de su creación formal y superada la inestabilidad macroeconómica que afectó a los países miembros entre fines de la última década y principios de la presente, muestra en los últimos años importantes avances para la concreción de su objetivo primordial, que es establecer un mercado común para lo cual se requiere la consolidación de la unión aduanera. Entre los avances registrados cabe mencionar la aplicación efectiva del Arancel Externo Común (AEC) para lo sustancial del comercio con el resto del mundo, habiendo reducido el número de productos en la lista de excepciones y definiendo un cronograma para su eliminación al año 2008.

111. Paralelamente, el MERCOSUR está abocado a la armonización de los regímenes especiales de importación que actualmente los Estados Partes aplican de manera unilateral, y por los cuales

eximen total o parcialmente del pago del AEC a determinadas importaciones, de partes y piezas e insumos.

112. En materia de libre circulación de bienes dentro de la unión aduanera se lograron avances sustantivos en relación a la redacción del Código Aduanero del MERCOSUR, la interconexión informática de las aduanas, la eliminación del doble cobro del Arancel Externo Común y la distribución de la renta aduanera.

113. También se progresó en materia de integración productiva, propiciándose la industrialización equilibrada de los socios. Para ello, se fomentan encuentros entre empresarios de los cuatro países para que definan alternativas de complementación productiva regional y colaboren con los Gobiernos en la identificación de los cambios de políticas públicas que serían necesarios para intensificar este proceso. En ese contexto, se trabaja en el Programa de Foros de Competitividad, con el objetivo de identificar áreas en las cuales la complementación industrial regional propicie un mayor grado de especialización ganando eficiencia y, a través de acciones concretas, aumentar la competitividad de los productos del MERCOSUR en el mercado internacional.

114. En esa misma línea, también se encuentran trabajos y proyectos relativos a la inversión en infraestructura de los países del bloque y a sus socios, como la integración vial y energética, el desarrollo de facilidades portuarias y el renovado impulso a la construcción naval. Por ello, en atención a las diferencias de desarrollo existentes al interior del MERCOSUR, el tema de las asimetrías estructurales ha ido adquiriendo una mayor relevancia en la agenda de profundización del proceso de integración, en particular a partir del año 2003. En ese contexto, merece destacarse la creación del Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), que está siendo instrumentado a partir del año 2006. Se trata del primer mecanismo comunitario que permitirá una transferencia neta de recursos de las economías más grandes del MERCOSUR a las más pequeñas. El Fondo estará destinado a financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad y promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas; apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración.

115. En este período también se aprobó el Protocolo de Contrataciones Públicas del MERCOSUR. El Protocolo establece una mayor transparencia para las compras gubernamentales en base a la cláusula de la NMF y otorgamiento del "trato nacional" en buena parte de las licitaciones respectivas referidas a bienes, servicios y obra pública.

116. El MERCOSUR aprobó en diciembre de 2003 dos importantes instrumentos destinados a profundizar la integración en el sector de Servicios: i) la Visa MERCOSUR, que elimina las restricciones al movimiento y trabajo de personas físicas proveedoras de servicios en el MERCOSUR, creando un procedimiento armonizado y uniforme en materia migratoria y de autorización para trabajar; y ii) el "Mecanismo para el ejercicio profesional temporal", que facilita las condiciones para el ejercicio profesional de las personas que ingresan temporalmente para prestar un servicio. Además, se continuó avanzando en la negociación de la liberalización de los sectores de servicios, prevista en el Protocolo de Montevideo sobre Comercio de Servicios que entró en vigor en diciembre de 2005.

117. La profundización de la institucionalidad del proceso de integración es un objetivo permanente y, en tal sentido, entre los avances recientes se destaca el nuevo sistema de solución de controversias establecido en el Protocolo de Olivos aprobado en 2002. Sin duda, el aspecto más relevante de dicho protocolo es la introducción de una etapa de revisión de los laudos, semejante a la prevista en el Entendimiento por el que se rige la solución de diferencias de la OMC. Mediante la creación del Tribunal Permanente de Revisión previsto, se ha buscado avanzar hacia una

interpretación uniforme del conjunto normativo del MERCOSUR, y hacia la creación de una jurisprudencia común, de modo tal de fortalecer institucionalmente y dotar de mayor seguridad jurídica al bloque. Al Tribunal también le compete el control del cumplimiento de los laudos y regular la aplicación de medidas de represalia.

118. Otro aspecto relevante de la institucionalización del MERCOSUR lo constituye la suscripción del Protocolo Constitutivo del Parlamento del MERCOSUR que se establecerá en 2006. El Parlamento, como órgano de representación de los pueblos del MERCOSUR, se convertirá en un espacio común que refleje el pluralismo y las diversidades de la región, y que contribuya a la democracia, la participación, la transparencia y la legitimidad social en el desarrollo del proceso de integración y de sus normas.

119. También es importante destacar el papel llevado a cabo por la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR en la consolidación del proceso de integración. Este órgano propone acciones concretas con un enfoque comunitario para afianzar las relaciones sociales, políticas y parlamentarias en el MERCOSUR. Asimismo, se han dictado normas que permitieron transformar la Secretaría del MERCOSUR en un órgano con funciones técnicas y no meramente administrativas, y se sentaron las bases para la constitución de un Parlamento regional, entre otras.

120. En abril de 2004 se celebró la Conferencia Regional de Empleo del MERCOSUR con la participación de los sectores políticos y los actores sociales de la región. Su objetivo fue colocar al empleo en el centro de las políticas públicas regionales y nacionales. En este contexto, se está avanzando en la Estrategia MERCOSUR de Crecimiento del Empleo, a partir del trabajo conjunto de los Ministerios de Trabajo, Economía, Educación y Relaciones Exteriores de los Estados Partes y el aporte de los sectores sindicales y empleadores de la región. Su finalidad es generar trabajo decente y empleo de calidad mediante la articulación de las políticas económicas, comerciales, laborales y sociales del MERCOSUR.

121. Por último, merece destacarse que durante el 2006 se concretó la primera ampliación del bloque, mediante la adhesión de Venezuela al MERCOSUR. Los términos y condiciones de la adhesión han sido plasmados en el "Protocolo de Adhesión de la República Bolivariana de Venezuela al MERCOSUR", suscripto a nivel de los Presidentes de los cinco países el 4 de julio de 2006.

122. A través del impulso y acompañamiento de todas estas acciones, la Argentina propicia avanzar en el perfeccionamiento y profundización de la integración regional y en la consecución del principal objetivo perseguido por el Tratado de Asunción que consiste en el establecimiento del Mercado Común.

ii) El MERCOSUR y la ALADI

123. En los últimos años se han profundizado los acuerdos para liberalizar el comercio entre los países de América Latina en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). En este sentido, el MERCOSUR ha jugado un papel muy dinámico.

124. Específicamente, el MERCOSUR ha sido inscripto en el marco de la mencionada Asociación como Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica N° 18 (ACE 18). A partir de allí, se han realizado negociaciones comerciales preferenciales comunes entre los Estados Parte del MERCOSUR y terceros Estados, entre las que merecen destacarse los Acuerdos de Complementación Económica firmados con Chile (1996) y con Bolivia (1997), por el cual se convirtieron en miembros asociados y con los cuales se han aumentado regularmente los márgenes de preferencias otorgados para el logro de una zona de libre comercio ampliada.

125. Además, a través del MERCOSUR, la Argentina ha negociado durante el período objeto de este examen, Acuerdos de Complementación Económica que prevén la conformación de zonas de libre comercio que estarán perfeccionadas hacia el 2018 con Colombia, Ecuador y Venezuela (ACE 59, suscripto en 2004), y hacia el 2019 con Perú (ACE 58, suscripto en 2005).

126. En el 2002 se firmó un Acuerdo de Complementación Económica N° 54 (ACE 54) entre el MERCOSUR y México. Se trata de un acuerdo marco para la creación de una zona de libre comercio, cuya cobertura abarca, entre otros elementos, a los Acuerdos celebrados o que se celebren por los Estados Unidos Mexicanos con cada uno de los Estados Partes del MERCOSUR en el marco del Tratado de Montevideo 1980. Además, el MERCOSUR y México suscribieron el Acuerdo de Complementación Económica N° 55, con el objetivo de promover la integración y complementación productiva y sentar las bases para alcanzar el libre comercio en el sector automotor y de auto-partes.

127. A partir del ACE 54, Argentina y México promovieron la expansión de su relación bilateral, firmando durante el 2006 una profundización del Acuerdo de Complementación Económica N° 6, que significa la liberalización recíproca en un plazo de 10 años para un importante conjunto de productos del comercio recíproco.

128. En 2006, se acordó el Segundo Protocolo Adicional al Apéndice I sobre el comercio en el sector automotor entre la Argentina y México, del Acuerdo de Complementación Económica N°55 entre el MERCOSUR y México. Por el mismo, se liberalizará el comercio (arancel cero por ciento) para alrededor de un centenar de posiciones arancelarias del sector de auto-partes.

129. Además, en 2006 se ha suscripto un Acuerdo de Complementación Económica entre el MERCOSUR y Cuba, que implicó la extensión de los acuerdos bilaterales existentes entre los Estados Parte del bloque y ese país.

iii) El MERCOSUR y el ALCA

130. La Argentina participa en las negociaciones para establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), cuyo objetivo es la eliminación progresiva de los obstáculos arancelarios entre los países del Hemisferio Occidental. En la Octava Reunión Ministerial (Miami, 2003) se modificó el formato de negociación al no ser posible superar las diferencias sustanciales en la definición del nivel de ambición en determinadas esferas de la negociación, particularmente en Agricultura.

iv) Acuerdos extra-regionales en el MERCOSUR

131. La Argentina, a través del MERCOSUR, ha firmado varios Acuerdos Marco. El primero de ellos fue el suscripto por el MERCOSUR y la República de Sudáfrica en el año 2000. Se trata de un Acuerdo Marco para negociar una Área de Libre Comercio, que posteriormente se extendió a los restantes miembros del Southern African Customs Union (SACU). En diciembre de 2004 ambas partes firmaron un acuerdo de preferencias fijas cuyas listas de concesiones están en su fase final de negociación. También se firmaron los Protocolos de Cooperación Aduanera, el Acuerdo Sanitario y Fitosanitario MERCOSUR – SACU, Comercio del sector automotor, y Pesca. Este Acuerdo representa una primera etapa hacia la negociación de una zona de libre comercio.

132. En 2003 se iniciaron las negociaciones de un Acuerdo de Preferencias Fijas con la India, las que concluyeron en diciembre de 2004, transformándose en el primer acuerdo que el MERCOSUR firma con un país no americano. El acuerdo consta de las listas de productos que se benefician del Acuerdo, así como los anexos correspondientes a Reglas de Origen, Salvaguardias y Solución de Controversias. Este acuerdo está actualmente en los Congresos respectivos y se espera que en breve

sea ratificado. El propio Acuerdo prevé una segunda instancia de negociaciones, tendiente al establecimiento de una zona de libre comercio.

133. En 2004, el MERCOSUR firmó otros dos acuerdos marco con Marruecos y con la República Árabe de Egipto, ambos orientados al otorgamiento de concesiones de preferencias fijas entre ambas partes, como paso previo a una zona de libre comercio. Además, en el 2005 se suscribió un acuerdo marco con el Consejo de Cooperación del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar) a cuyo amparo se está negociando el establecimiento de una zona de libre comercio.

134. En el 2006, el MERCOSUR avanzó en la negociación de un Acuerdo de libre comercio con Israel, y se suscribió con Pakistán un Acuerdo Marco de Comercio que fija las bases para negociaciones comerciales tendientes a la suscripción de un Acuerdo de Preferencias Fijas.

135. Además, se creó un Grupo de Enlace MERCOSUR-China para dar seguimiento y ejecución a los proyectos de cooperación acordados entre ambas partes y establecer una coordinación a efectos de solucionar situaciones y problemas que puedan surgir. Adicionalmente, también se mantienen contactos con la República de Corea; República Dominicana; Panamá; CARICOM; Santo Tomé y Príncipe – Guinea Bissau; SICA; Japón.

v) **El MERCOSUR y la Unión Europea**

136. En el año 2000, el MERCOSUR y la Unión Europea iniciaron negociaciones para establecer un Acuerdo de Asociación Interregional, que incluye capítulos de diálogo político, cooperación y liberalización comercial. Al igual que en las negociaciones multilaterales, Argentina impulsa metas ambiciosas que tengan en cuenta los intereses mutuos y el equilibrio integral de las ofertas.

137. A lo largo de las rondas de negociaciones y reuniones técnicas ambos bloques han trabajado con el objetivo de alcanzar un acuerdo ambicioso. Hasta el momento, no ha sido posible concluir los trabajos al no verificarse ofertas equivalentes en las distintas áreas.

vi) **Sistema Global de Preferencias Comerciales**

138. En el ámbito multilateral, el MERCOSUR también considera importante acelerar el ritmo de Negociaciones del Sistema Global de Preferencias Comerciales entre Países en Desarrollo (SGPC) con el objetivo de llegar a un acuerdo global en el transcurso del año 2007. En el ámbito de la III Ronda del SGPC y con la presidencia de la Argentina, el MERCOSUR ha elaborado una propuesta de técnicas y modalidades para la negociación sobre acceso a los mercados, guiándose por dos principios rectores: un alto grado de ambición, y la simplicidad de los instrumentos seleccionados.

139. Una efectiva instrumentación del SGPC permitirá ampliar mercados para los productos argentinos, lograr un mejor aprovechamiento de las capacidades de los países que participan del acuerdo, diversificar las estructuras productivas, aumentar la eficiencia y contribuir al crecimiento de la economía internacional. Al mismo tiempo, el acuerdo significará un salto cualitativo en el papel de los países en desarrollo en el comercio internacional y ratificará el firme compromiso de los países en desarrollo con el sistema multilateral y la liberalización de los flujos comerciales.

3) **LA PROMOCIÓN COMERCIAL**

140. La gestión de la promoción comercial externa a nivel nacional en la República Argentina es una tarea realizada por más de una entidad. La Ley de Ministerios N° 22.520 (texto ordenado por el Decreto N° 498/92) estipula que en materia de política de promoción comercial, la Secretaría de

Industria, Comercio y de la Pequeña y Mediana Empresa dependiente del Ministerio de Economía y Producción participa en la fijación de esta política, en tanto que la Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto tiene en este campo, a través de la Subsecretaría de Comercio Internacional, la ejecución de la responsabilidad primaria.

141. Es así que se llevan a cabo misiones comerciales multi-sectoriales al exterior, presididas por altas autoridades de los gobiernos nacional y/o provinciales, dirigidas a mercados en los que se han identificado oportunidades de crecimiento para las exportaciones argentinas, diversas realizaciones de difusión de ofertas y oportunidades de comercio e inversión, participación de empresas en ferias internacionales y otras acciones, incluso la realización de actividades especiales de promoción. Otro aspecto a destacar es la activa participación en las misiones empresariales de las provincias y municipalidades. Es así que los programas vigentes se ejecutan en conjunto con las instituciones federales conforme a la estructura política del país y de la gestión de promoción comercial.

142. Uno de los temas a destacar dentro de la función de promoción comercial llevada a cabo por el Ministerio de Relaciones Exteriores ha sido el diseño del portal de negocios "Argentina Trade Net" que comenzó a funcionar en octubre de 2004. Este programa tiene como objetivo fundamental la promoción del comercio exterior a través de la centralización y estandarización de la información generada por Embajadas, Consulados y Centros de Promoción para que las empresas argentinas puedan acceder de manera directa y sin costo alguno a datos actualizados sobre la demanda internacional.

143. Asimismo, debe mencionarse como agencia de promoción comercial de importancia, a la Fundación Export.Ar que se constituyó en 1993 como una entidad sin fines de lucro con el aporte de los sectores público y privado (representado por distintas cámaras empresariales). Sus actividades se encuentran apoyadas a través de las 120 Embajadas, Consulados y las Secciones Económicas y Comerciales de las diferentes representaciones argentinas en todo el mundo. Algunos de los principales servicios que presta esta entidad a las empresas exportadoras son los siguientes: Programa de Promoción Comercial, Programa Grupo de Exportadores, Ferias Internacionales, Misiones Comerciales, Agenda de Negocios y Agenda de Negocios Inversas, entre otros.

144. La Subsecretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (PyME) y Desarrollo Regional, dependiente del Ministerio de Economía y Producción, genera también instrumentos y mecanismos de promoción comercial con el fin de lograr una mayor participación de las PyMEs en la actividad exportadora. Los mecanismos más destacados utilizados por esta entidad son los siguientes: Programa de Apoyo a Grupos y Consorcios de Exportadores; Programa de Apoyo a la Primera Exportación; Sistema de Información sobre el Comercio Exterior y Padrón de PyMEs Exportadoras, entre otros.

145. Esta agencia también ha desarrollado el Portal PROARGENTINA. GOV. AR, pensado para impulsar la promoción de exportaciones de cerca 9.000 PyMEs exportadoras. Fundamentalmente por su intermedio las empresas podrán difundir su oferta exportable al resto del mundo y acceder a estudios de mercado. El Portal cuenta con un Directorio de PyMEs exportadoras con datos de sus productos y servicios, información de productos exportables, realizaciones, misiones y ferias en la Argentina y en el exterior, una base de datos especial para usuarios extranjeros, oportunidades comerciales y perfiles de mercado.

IV. LA SUSTENTABILIDAD DE LA POLÍTICA COMERCIAL

146. A pesar de haber sufrido en los años 2001-2002 la peor crisis de su historia, la Argentina se recuperó rápidamente gracias a los enormes esfuerzos realizados a nivel de la gestión de gobierno y de su población. El mantenimiento de las actuales condiciones de estabilidad macroeconómica, basadas en la flotación cambiaria, el superávit fiscal, la prudencia monetaria y el papel activo del Estado en la promoción de la actividad económica y el comercio exterior, hacen prever que la economía mantendrá la recuperación alcanzada e ingresará en un prolongado ciclo de crecimiento con mayor equidad.

147. La Argentina considera que sus posibilidades de desarrollo económico están fuertemente vinculadas a evitar crisis en el sector externo, como las ocurridas en el pasado, que deriven en violentos ajustes macroeconómicos con efectos financieros, productivos y sociales que implican una grave destrucción de capital humano y físico. Es así que el gobierno ha hecho un fuerte hincapié en trazar un horizonte de solidez del sector externo que le permita un desarrollo armónico y a largo plazo, creando las condiciones para la expansión de las exportaciones de bienes y servicios y la atracción de inversiones y tecnología.

148. En esta nueva etapa de la Argentina, la política del Gobierno busca mantener un importante superávit en la balanza comercial, un hecho novedoso en los ciclos de crecimiento de la economía del país, aumentando sus esfuerzos para una mayor diversificación de productos y mercados, el aumento en las exportaciones de la proporción de bienes no tradicionales y el incremento del número de exportadores, especialmente de productos manufacturados. Pero, la posibilidad de un aumento considerable de la presencia de la Argentina en el comercio mundial depende no sólo de que siga incrementando su producción y competitividad, sino también de que el país logre un mayor acceso a mercados, en especial en sectores en los que el país es más competitivo, como el de la agricultura.

149. Con esos objetivos, la Argentina estableció una política comercial, entendida como el sistema de instrumentos y medidas que determinan la inserción externa del país en concordancia con la consecución del desarrollo económico. Para ello, se ha planteado como prioridad el logro de condiciones estables y previsibles de acceso a mercados en todos los ámbitos (multilateral, regional y bilateral). Al mismo tiempo promueve, a través de distintos instrumentos de política pública, una oferta exportable adecuada a las características y exigencias de la demanda externa, mejorando la competitividad de los sectores productivos y ampliando la base exportadora.

150. Un horizonte de acceso a mercados estable y previsible es fundamental para atraer inversiones hacia los sectores exportadores. Esto debe ser complementado con políticas de desarrollo competitivo que aseguren una mayor inserción en las cadenas de producción internacionales de modo de producir bienes con mayor valor agregado. En este sentido, el desarrollo tecnológico y la mayor capacitación de la fuerza de trabajo, impulsados desde el Estado, juegan un rol fundamental.

151. Al mismo tiempo, la participación de las pequeñas y medianas empresas en las ventas externas tiene un papel importante para diversificar la oferta exportable, teniendo en cuenta que una elevada proporción de las mismas realiza exportaciones de manufacturas industriales. Dado que este tipo de empresas son más intensivas en el uso de mano de obra, una mayor inserción internacional está directamente vinculada a la creación de empleo. Considerando el comportamiento esporádico que en el pasado han tenido las ventas al exterior de este grupo de firmas, el Estado argentino está construyendo las bases institucionales necesarias para que la participación en el negocio exportador perdure en el tiempo.

152. En materia de política comercial, la Argentina le asigna un rol a las negociaciones multilaterales, que se refleja en su activa participación en la Organización Mundial del Comercio (OMC). El país reafirma su compromiso con el sistema multilateral y realiza los mayores esfuerzos para lograr el objetivo de un comercio mundial abierto y justo, permitiendo la expansión del acceso a los mercados y con ello una clara contribución al desarrollo sustentable de los países miembros, en especial de los países en desarrollo. La Argentina en la presente Ronda Doha pretende conseguir resultados concretos que mejoren sus posibilidades de inserción internacional haciendo un fuerte hincapié en la liberalización del comercio agrícola y en la obtención de resultados equitativos en productos industriales y servicios, que faciliten la aplicación de su política industrial y de diversificación de la actividad económica. De esta forma, se generarán las condiciones para la consecución del objetivo de mejorar la calidad del empleo y de su aumento sostenido.

153. La integración regional es otro de los instrumentos fundamentales para aumentar y mejorar la calidad de la inserción argentina en los flujos de comercio. En este sentido, el desarrollo del MERCOSUR, con la consiguiente profundización de los lazos comerciales entre los países de la región, incentiva el comercio intraindustrial, paso fundamental para la inserción del bloque en las cadenas productivas mundiales y para la diversificación de su estructura productiva y exportadora.

154. El MERCOSUR definitivamente forma parte de la política comercial de la Argentina y se incorpora como un objetivo irrenunciable del país el establecer un mercado común entre los países miembros a través de la consolidación de la unión aduanera. Al mismo tiempo, desde el bloque se participa activamente en la integración de Latinoamérica y con el resto de los países y regiones del mundo, que comparten el desarrollo de un comercio justo y equitativo.

155. En suma, la mayor integración de la Argentina a la economía mundial está sustentada tanto sobre la base de una política comercial activa, que busque ampliar las oportunidades de las empresas argentinas para acceder a los mercados externos, como por una política económica que permita un crecimiento sustentable y estimule la inversión en los sectores exportadores.
