

**ALCA: más allá de las pasiones,
¿qué dicen los números?**

Gabriel Sánchez

Viamonte 610, Piso 2°
CP (C1053ABN)
Buenos Aires - Argentina
Tel.: (11) 43930375/0710/0720
Fax: int 102

email: info@ieral.org

<http://www.ieral.org>

1. Introducción

En la medida en que conduzca a generar y consolidar un auténtico acceso preferencial a los mercados del resto del continente americano, un ALCA bien negociado, diseñado y administrado ofrecerá grandes oportunidades para la Argentina.

Nuestras estimaciones muestran que **este acuerdo comercial, aún con una liberalización agrícola limitada, permitiría como mínimo duplicar nuestras exportaciones** en el mediano y largo plazos, y que **esta expansión estaría liderada por las manufacturas de origen industrial y los alimentos**. Estas ganancias serán mayores mientras más importante sea la liberalización agrícola dentro del continente. Los beneficios se potenciarían además por el impacto positivo del ALCA en las inversiones, en el aprendizaje tecnológico asociado a mayores exportaciones manufactureras y por la mayor calidad del empleo exportador. También contribuiría a la estabilidad macroeconómica vía una mayor diversificación de las exportaciones por destino y por tipo de bienes exportados, y a través del impacto positivo sobre la calidad de la base imponible que suponen los aumentos en las importaciones.

Si bien la negociación del ALCA puede ser usada estratégicamente por el Mercosur para presionar a los Estados Unidos por la eliminación de los subsidios agrícolas en las negociaciones multilaterales de la Organización Mundial del Comercio, el peor escenario que podría ocurrir sería aquel en que no hubiera ni ALCA ni remoción de subsidios, ya que, para impulsar decididamente las inversiones y el crecimiento, Argentina debe apuntar ineludiblemente a duplicar como mínimo su volumen de comercio actual.

Si bien el ALCA ofrece grandes oportunidades, también es cierto que puede generar algunas amenazas que demandan una cuidadosa atención. Mientras que algunas de estas amenazas serían eliminadas por mecanismos auto-estabilizantes del comercio, hay otras que requieren que el sector público avance significativamente en la adopción de políticas e instituciones que fortalezcan la competitividad privada.

Una primera preocupación es si la expansión exportadora quitaría competitividad cambiaria. Esta preocupación desaparece una vez que se considera que el ALCA lleva a expandirse tanto las exportaciones como las importaciones.

Otra preocupación está basada en la posibilidad de que países con aranceles externos más bajos sean usados como plataformas para **triangular exportaciones** desde terceros países (de China por ejemplo) hacia países con aranceles externos más altos. **Este problema se supera con un adecuado sistema de normas de origen**, que permita identificar estas maniobras de triangulación y aplicarles los aranceles externos correspondientes. El diseño y la implementación de tal sistema es todo un desafío desde el punto de vista administrativo, y habrá mucho que aprender de las experiencias de Chile y de los países de Norteamérica en este sentido. A este sistema habría que complementarlo además con un **adecuado mecanismo de salvaguardias**.

La tercera preocupación está vinculada al impacto de la disponibilidad y costo del financiamiento sobre la competitividad. Hoy las empresas argentinas tienen un acceso limitado al crédito (el stock de crédito bancario al sector privado no financiero es de alrededor de 10% del PIB en Argentina, contra un 28% en Brasil y un 70% en Chile), y a un costo más elevado que en otros países de la región. El temor por la desventaja financiera pasa no sólo por el impacto negativo directo sobre la competitividad (vía mayores costos), sino por la posibilidad de que empresas extranjeras tengan espaldas financieras para hacer una política

predatoria de precios que pueda sacar a nuestras empresas del mercado. En este sentido hay que destacar que la experiencia, tanto internacional como de las empresas exportadoras argentinas, muestra que un **mayor acceso a mercados externos abre las puertas a mayor financiamiento** en condiciones más favorables. De todos modos, para que las ventajas de acceso que brinde el ALCA no se vean frustradas por el escaso financiamiento inicial, sería **necesario que el sector público prevea mecanismos de apoyo al financiamiento** a empresas exportadoras y a empresas que compiten con importaciones intra-continetales.

Un cuarto temor está relacionado con el impacto negativo que pueda tener nuestras industrias el perder la protección arancelaria dentro del continente. Aquí hay que hacer tres consideraciones. Primero que Argentina ya tiene hoy aranceles relativamente bajos (en comparación a los 80, por ejemplo), con un arancel medio de 16% (20% para las manufacturas), por lo que la **reducción arancelaria no sería muy traumática**. Además, si el sector público hace sus deberes en materia de fortalecer la competitividad, estarían **más que compensadas por las ganancias de acceso** a otros mercados. Por otra parte, este impacto se vería amortiguado por la **protección cambiaria**, si se logra mantener el tipo de cambio elevado a través de políticas fiscales prudentes y de estímulo a la inversión, y por el acceso a una mayor variedad de insumos a costos más competitivos.

Una quinta fuente de preocupación es la contribución del sector público a la competitividad empresaria. Dentro del Mercosur el sector público en Brasil es casi tan pesado para la competitividad empresaria como lo es en Argentina (aunque Brasil ha avanzado mucho en materia de definir que perfil de especialización productiva y de internacional desea, y ha comenzado a implementar políticas e instituciones consistentes con este objetivo). Sin embargo **en el marco del ALCA las empresas argentinas competirían con firmas de países con sectores públicos más eficientes y más involucrados en contribuir a la construcción de competitividad privada** (como es el caso de los norteamericanos y de Chile, por ejemplo). Por ello es que el ALCA representaría un desafío de mejorar la competitividad del Estado en una medida igual o mayor que la competitividad privada. La Argentina tiene importantes asignaturas pendientes en materia de construcción de capacidad de comercio (infraestructura básica y tecnológica, aduanas, etc.) que generan un “costo Argentino” que hace que el comercio muchas veces sea visto más como una amenaza que como la gran posibilidad que realmente es.

El ALCA ofrece grandes beneficios potenciales, pero para materializarlos hace falta un importante esfuerzo de las empresas por un lado, haciendo las inversiones en mejoras de productos y procesos que aseguren su competitividad, y por otro lado del sector público. Este último enfrenta un importante desafío desde el punto de vista de mejorar su capacidad administrativa, de construir infraestructura básica y tecnológica para el comercio, de aliviar las trabas tributarias y burocráticas a las exportaciones y de facilitar el financiamiento.

2. El potencial del ALCA

El alto impacto esperado del ALCA sobre nuestras exportaciones se basa por un lado en las importantes ventajas comparativas (menores costos) que tenemos con respecto al resto de América Latina y a Norteamérica en sectores en los cuales estos bloques nos imponen altos aranceles.

Con respecto al resto de América Latina, Argentina tiene ventajas comparativas en manufacturas intensivas en capital y en alimentos y productos primarios. En cambio nuestras ventajas en relación a Norteamérica residen principalmente en manufacturas intensivas en empleo y en productos agropecuarios.

El resto de América Latina aplica gravámenes relativamente altos a la mayoría de nuestras exportaciones, especialmente en sectores como alimentos y en manufacturas industriales. Los aranceles de los países de Norteamérica en cambio son más restrictivos para nuestras ventas externas de cereales, de alimentos y de manufacturas capital intensivas.

Aranceles Bilaterales a las Exportaciones Argentinas por Bien y Destino (%)

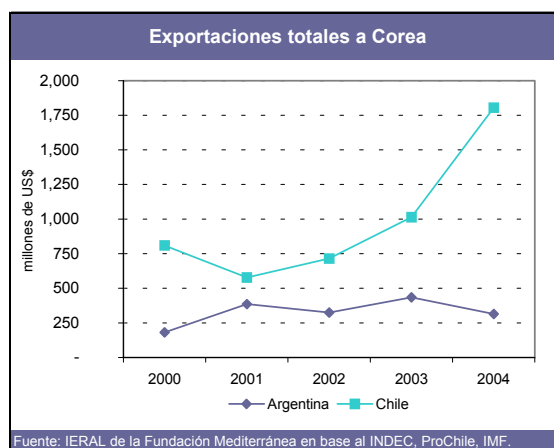
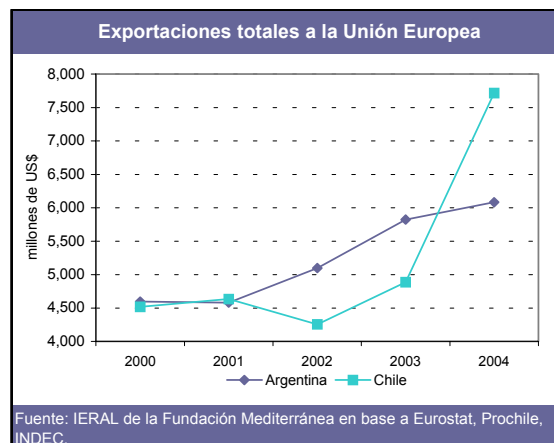
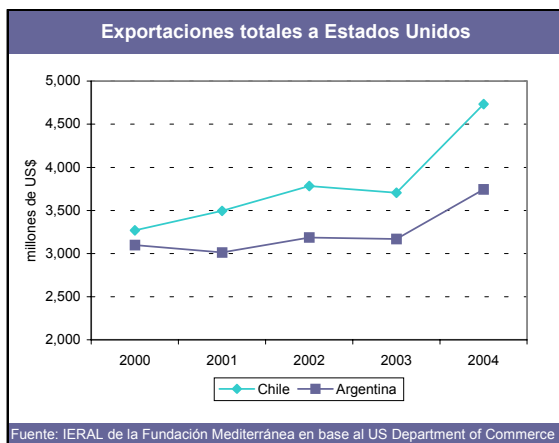
Sector	Destino	
	NAFTA	Resto de América
Cereales y otros cultivos	40.66	-6.56
Frutas y hortalizas	0.71	15.32
Productos de origen ganadero	6.14	6.78
Forestación y pesca	19.65	9.50
Minería y petróleo	0.59	9.81
Productos agrícolas procesados	11.03	14.28
Textiles, cueros y ropa	1.64	11.37
Manufactura intensiva en capital	3.40	9.24
Manufactura intensiva en trabajo	0.98	10.15

Fuente: Ponderaciones propias en base a datos de UNCTAD-TRAINS, COMTRADE, y GTAP (Global Trade Analysis Project)

Dada la cuantía de los aranceles actuales de estos países y del patrón de ventajas comparativas observado, **la formación de un ALCA con liberalización comercial plena en todos los sectores permitiría que las exportaciones Argentinas crecieran un 113%, o en US\$ 40000 millones.** Las estimaciones son realizadas a través de simulaciones hechas usando un modelo de equilibrio general computable (*GTAP*) adaptado a la economía argentina, actualizando el trabajo realizado en IERAL (2001). Este modelo es similar a los empleados por Chile para diseñar sus estrategias de negociación de sus tratados de libre comercio con distintos países, entre ellos los Estados Unidos, y es actualmente utilizado por nuestra Cancillería para estimar el impacto de distintos acuerdos de integración posibles.

La expansión esperada de nuestra ventas externas por sí sola **reduciría el coeficiente deuda externa/exportaciones del 3 actual a un valor de 1,5**, más en línea con la mayoría de los emergentes (en Brasil esta relación hoy está en 1,7), reduciendo así una fuente muy importante de vulnerabilidad externa.

Esta expansión sería además consistente con la experiencia Chilena de 2004, año en que entraron en vigencia sus acuerdos comerciales con los Estados Unidos, la Unión Europea y Corea del Sur, que le permitieron expandir sus exportaciones a estos destinos en 27%, 57% y 80% respectivamente (en cambio Argentina en el mismo año sólo las expandió en 17% hacia los Estados Unidos y 5% hacia la Unión Europea, mostrando una caída en las ventas a Corea del Sur).



Los sectores que liderarían la expansión de las exportaciones argentinas en el ALCA serían los cereales, los alimentos procesados, las manufacturas trabajo-intensivas y, principalmente, las manufacturas capital-intensivas. La gran expansión de este último sector estaría motivada en la combinación de ventajas comparativas respecto a América Latina, las grandes preferencias arancelarias que brindaría el ALCA y las ganancias de competitividad que se obtendrían por el poder acceder a insumos industriales menos costosos.

Exportaciones argentinas hacia el ALCA

Sectores	Participación en el crecimiento de las exportaciones argentinas	Cambios porcentuales en valores, por bienes
Cereales y otros cultivos	0.15	202.98
Frutas y hortalizas	-0.01	-49.96
Productos de origen ganadero	0.03	48.52
Forestación y pesca	0.00	35.80
Minería y petróleo	0.02	31.35
Productos agrícolas procesados	0.22	97.71
Textiles, cueros y ropa	0.02	32.80
Manufactura capital-intensiva	0.36	199.18
Manufactura trabajo-intensiva	0.16	206.23
Servicios transables	0.02	30.53
Servicios tradicionales	0.03	72.39
Total	1.00	-

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea

Lo interesante del ALCA es que la expansión exportadora estaría explicada en mitades iguales por el acceso privilegiado al resto de América Latina y a Norteamérica. Este patrón de salto exportador reforzaría el importante crecimiento reciente de nuestras exportaciones a América Latina por sobre destinos como la Unión Europea.

Esto implica además que en caso **de darse un ALCA que excluyera al Mercosur, nuestro país sufriría un importante daño** por no participar de las preferencias arancelarias del resto de América Latina.

Esta mayor diversificación de destinos exportadores sería muy beneficiosa ya que permitiría reducir nuestra vulnerabilidad externa ante shocks macroeconómicos adversos (recesión, devaluación, etc.) en un socio comercial en particular. También es muy importante la diversificación esperada en la composición de las exportaciones por bienes (las manufacturas de origen industrial explicarían un 60% del crecimiento exportador), permitiendo reducir la volatilidad de ingresos resultante de los ciclos en los mercados de commodities agrícolas y posicionarnos en bienes con una demanda externa mucho más estable.

Mientras que se suele argumentar que el ALCA sería dañino para nuestros trabajadores, nuestro análisis revela que la competencia del resto de América Latina sería más que compensada por el acceso privilegiado a Norteamérica, redundando en **pequeñas mejoras salariales reales**. Vale la pena resaltar el caso de Chile, país en el cual, al tiempo que entraba en los tratados de libre comercio con los Estados Unidos, la Unión Europea y Corea del Sur en 2004, la tasa de desempleo pasó de 8,8% en ese año a 8,3% en 2005, con una proyección de 7,7% para 2006.

Es interesante destacar además como la expansión del comercio (se duplicarían tanto las exportaciones como las importaciones) reforzaría fuertemente la posición fiscal, especialmente por la **contribución adicional del IVA-Aduanas** (el IVA sobre las importaciones, a diferencia de muchas actividades domésticas, es más difícil de evadir), que **aportaría por sí sola unos US\$ 8000 millones** adicionales de recaudación anual, o el equivalente a la recaudación actual de retenciones a las exportaciones e impuesto al cheque.

Finalmente, no debe dejar de reconocerse que actualmente gran parte de las exportaciones Argentinas están entrando libre de aranceles a los Estados Unidos gracias a concesiones hechas en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias. Sin embargo hay que destacar que estas concesiones no son permanentes y que son fácilmente reversibles por lo que no incentivan la realización de inversiones tendientes a explotar el acceso preferencial al mercado estadounidense, cosa que sí haría el ALCA.

3. Un ALCA sin plena liberalización agrícola seguiría ofreciendo importantes beneficios

Las estimaciones anteriores están basadas en una liberalización plena en todos los sectores. Lo cierto es que un ALCA pleno, dada la magnitud de las preferencias agrícolas de los Estados Unidos y Canadá, generaría una caída de 8% en los ingresos reales de los agricultores norteamericanos, lo cual crearía una reticencia política a esta apertura plena. Por ello nos planteamos estimar que impacto tendría un ALCA con liberalización plena en manufacturas y limitada en lo agrícola. Para esto es importante tener en cuenta que las políticas agrícolas que nos afectan negativamente tienen un componente de restricción de acceso al mercado norteamericano (que llegan a un equivalente arancelario de 41% en el caso de cereales y otros cultivos) y otro componente de subsidio de exportaciones a todos los destinos.

Un ALCA políticamente más factible parece ser aquel en que se negocia un acceso relativamente generoso a los mercados agrícolas norteamericanos, mientras que la negociación por la reducción en los subsidios a las exportaciones se reserva al ámbito de la Organización Mundial del Comercio. Una alternativa viable es que los países del Mercosur pidan concesiones especiales en términos de acceso que compensen en alguna medida el daño causado por los subsidios norteamericanos.

Cabe destacar que los Estados Unidos y Gran Bretaña aparecen como los principales promotores de la reducción en los subsidios dentro los países industrializados en oposición a países como Francia, fuerte defensor de estas políticas. En tal sentido cabe plantearse la pregunta de si la eventual conformación de un ALCA fuerte con intereses comerciales comunes no podría llevar a una alianza más poderosa en contra de los subsidios en los ámbitos multilaterales que las coaliciones actuales.

Habiendo hecho estas consideraciones, a continuación estimamos que impacto tendría un ALCA en el que los países norteamericanos reducen en sólo un 50% sus barreras de acceso a todos sus mercados agrícolas y sus subsidios exportadores para productos de origen ganadero (sólo hacia el continente americano).

Las estimaciones arrojan que las exportaciones seguirían creciendo de manera muy significativa (en un 91%), aunque en este caso las ventas hacia el resto de América Latina ahora crecerían el doble que hacia Norteamérica.

En el plano sectorial se debe destacar que **ahora las exportaciones de manufacturas capital-intensivas crecerían mucho más (190%),** explicando un 41% del crecimiento de nuestras ventas externas, gracias a que las preferencias serían relativamente mayores para este sector. **Las exportaciones de manufacturas trabajo-intensivas y de alimentos también crecerían en buena medida,** tanto por las preferencias arancelarias como por la mayor competitividad resultante del acceso más económico a una mayor variedad de insumos. La

principal diferencia estaría dada por los cereales, cuyas exportaciones experimentarían ahora una expansión mucho menor.

Sectores	Cambios porcentuales en valor de exportaciones argentinas hacia el ALCA	Participación en el crecimiento de las exportaciones hacia el ALCA
Cereales y otros cultivos	17.18	0.02
Frutas y hortalizas	-12.31	0.00
Productos de origen ganadero	70.99	0.06
Forestación y pesca	34.60	0.00
Minería y petróleo	32.60	0.02
Productos agrícolas procesados	101.68	0.28
Textiles, cueros y ropa	14.95	0.01
Manufactura intensiva en capital	189.71	0.41
Manufactura intensiva en trabajo	155.79	0.15
Servicios transables	34.41	0.02
Total	-	1.00

En este tipo de acuerdo los ingresos reales de los agricultores norteamericanos caerían sólo en un 3,6%, haciendo políticamente más factible la formación del bloque.

4. Los impactos sobre Brasil

Resulta muy interesante señalar que Brasil tiene una mayor complementariedad económica con el resto del continente y que sus exportaciones están siendo discriminadas más fuertemente que las nuestras por los aranceles del resto de la región. Como consecuencia de ambos factores, **un ALCA pleno llevaría a que las exportaciones brasileñas se expandieran un 185% (contra un 114% nuestro).**

Este es un dato importante, dado el liderazgo que suele asumir Brasil en las negociaciones del Mercosur con otros bloques, y que hace suponer que en las negociaciones con los países de Norteamérica **este país buscará balancear cuidadosamente su interés en que se reduzcan los subsidios agrícolas con mantener una probabilidad alta de que en el futuro se implemente el ALCA.** Debe destacarse que Brasil desde hace tiempo viene trabajando, en fuerte interacción público-privada, en definir el perfil productivo y de especialización exportadora al que aspira, y avanzando en el diseño e implementación de políticas e instituciones consistentes con este objetivo, que se verá reflejado a su vez en su estrategia negociadora en el ALCA.

5. El impacto dinámico del ALCA

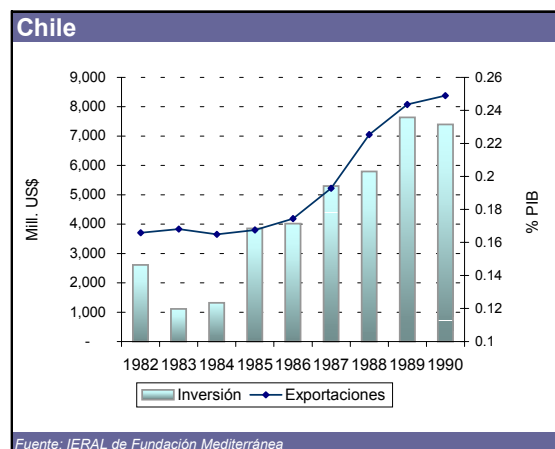
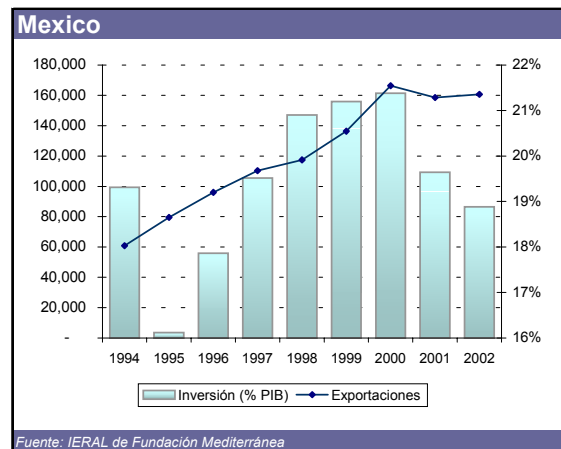
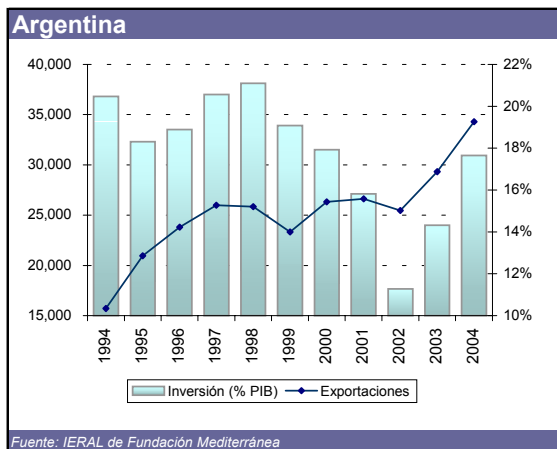
Este acuerdo tendría además ventajas dinámicas que se deben sumar a las arriba planteadas. En primer lugar daría espacio a importantes **ganancias de aprendizaje tecnológico (*learning by exporting*) asociadas a la expansión de exportaciones** de alimentos y manufacturas industriales con mayor valor agregado.

En segundo lugar, actuaría como un fuerte incentivo a la **atracción de inversiones extranjeras directas** que busquen usar a la Argentina como plataforma exportadora dentro del bloque. Dentro del contexto americano jugaría a favor nuestro la mayor disponibilidad de

capital físico y humano en relación al resto de América Latina. Ello haría que la atracción de inversiones no esté orientada hacia actividades de ensamblaje o de maquila basadas en la explotación de bajos salarios, sino **hacia actividades con mayor valor agregado más intensivas en conocimiento, y con gran potencial de derrame tecnológico e innovador.**

A modo de ejemplo del efecto beneficioso de los acuerdos de integración comercial sobre las inversiones cabe destacar el caso de Chile. Este país entró en acuerdos comerciales preferenciales con los Estados Unidos, la Unión Europea y con Corea del Sur en 2004 y no sorprende que la inversión extranjera neta hacia Chile haya crecido un 106% entre 2001 y 2004, en tanto que los flujos de inversión hacia Brasil y Argentina cayeron 45% y 89%, respectivamente.

Más allá de la asociación entre acuerdos comerciales e inversión extranjera directa, es de destacar que existe una correlación positiva sumamente elevada entre exportaciones e inversión en general, por lo que **una expansión exportadora como la que se estima provocaría el ALCA tendría un impacto muy positivo sobre la inversión.** Es sabido que mayores exportaciones amplían la rentabilidad y la calidad de las inversiones al permitir operar a mayor escala y financiar la adquisición de bienes de capital con conocimiento tecnológico incorporado. Por otro lado, mayor inversión aumenta la productividad y la competitividad exportadora.



Además, las actividades manufactureras exportadoras presentan salarios que son 23% más elevados que en las competitivas de importaciones, los retornos a la educación son cuatro veces mayores, la informalidad laboral es un 22% menor, y la probabilidad de rotación laboral es 15% más baja.¹ **Todos estos factores, junto con el mayor requerimiento de habilidades y de conocimiento en las actividades exportadoras actuaría como fuerte incentivo a la acumulación de capital humano**, que es una de las principales fuentes del crecimiento económico.

6. ¿Hay amenazas comerciales para Argentina? ¿Cómo contrarrestarlas?

Un ALCA bien negociado, diseñado y administrado **no ofrece mayores amenazas para la industria manufacturera** Argentina y sí en cambio grandes oportunidades. Hoy las mayores amenazas para la industria manufacturera provienen de la competencia China y del resto del Este de Asia, y lo que haría el ALCA sería en realidad proporcionar un **acceso privilegiado a nuestras exportaciones manufactureras al resto de América Latina**, que estarían protegidas de la competencia asiática por los aranceles que los países latinoamericanos seguirían aplicando a importaciones de este origen.

Existe de todos modos la posibilidad de que países con aranceles externos más bajos sean usados como plataformas para **triangular exportaciones** desde terceros países de bajo costo (de China por ejemplo) hacia países con aranceles externos más altos. Este **problema se supera con un adecuado sistema de normas de origen**, que permita identificar estas maniobras de triangulación y aplicarles los aranceles externos correspondientes. El diseño y la implementación de tal sistema es todo un desafío desde el punto de vista administrativo, y habrá mucho que aprender de las experiencias de Chile y de los países de Norteamérica en este sentido. A este sistema habría que complementarlo además con un adecuado mecanismo de salvaguardias.

También es plausible que dentro del ALCA pudieran ocurrir de episodios comerciales conflictivos a partir de un cambio macroeconómico brusco en algún país (una devaluación, por ejemplo) o de alguna política pública desleal (subsidios encubiertos, por ejemplo), que demandaría que se prevean y apliquen **mecanismos de salvaguardia y de resolución de disputas**.

7. Los intereses sectoriales

Una preocupación frecuente a la hora de analizar la adopción de políticas comerciales externas es si no habrá grupos de interés sectorial políticamente organizados que logren imponer sus conveniencias a expensas del bienestar general. Lo interesante de los acuerdos comerciales regionales es que brindan espacio para que se organicen lobbies exportadores nacionales que busquen influir en conseguir el mayor acceso a mercados externos entrando en competencia con los lobbies competitivos de importaciones que buscan se otorgue el menor acceso al mercado local. Así **estas negociaciones generan competencia entre intereses**

¹ Ver Sánchez y Brassiolo (2005).

sectoriales contrapuestos, lo que permite minimizar el otorgamiento de protección no justificada desde un punto de vista económico.

Donde puede existir una puja sectorial mayor es en Brasil, dado que una de las principales demandas de Estados Unidos es conseguir tratamiento igualitario para empresas extranjeras en las áreas de servicios y de compras gubernamentales. Brasil mantiene un regimen restrictivo en ambos sectores y es de esperar que tengan lugar negociaciones ríspidas en este frente.

8. La secuencia de las negociaciones

Los países del Mercosur han planteado la necesidad de que en la reunión de Hong Kong (17 y 18 de diciembre de 2005) de la Ronda Doha de la OMC se avance significativamente hacia un compromiso de eliminar los subsidios agrícolas por parte de los países industrializados como requisito *sine qua non* para que pueda avanzar el ALCA. Con esta estrategia se busca presionar a los Estados Unidos para que actúe decididamente en materia de negociar la eliminación de subsidios agrícolas, bajo la amenaza de que en caso de no hacerlo el ALCA no avanzaría.

Si bien esta amenaza puede ser válida como estrategia de negociación, **lo realmente deseable es que finalmente se avance en ambos frentes: ALCA y eliminación de subsidios.** El peor escenario sería sin duda aquel en que no se diera ni lo uno ni lo otro.

En el análisis que realizamos aquí mostramos que **el ALCA sería muy beneficioso en términos económicos aún sin que se eliminen los subsidios a las exportaciones agrícolas,** lo cual no implica que no se pueda usar al ALCA como prenda de negociación para lograr la eliminación de los subsidios. **Otra alternativa** planteada más arriba es que a través del ALCA se forje una **alianza comercial más poderosa (G-20 más Norteamérica)** que a partir de intereses comerciales comunes en la región **actúe conjuntamente en los foros multilaterales en pos de la eliminación de los subsidios.** Está en manos de los gobernantes elegir una u otra opción. Lo importante será optar por aquella que ofrezca más alternativa de éxito en materia de liberalización del comercio regional y global, para lo cual los gobiernos seguramente evaluarán no sólo las variables económicas aquí analizadas, sino también condicionantes políticos de las negociaciones.

9. La necesidad de comercio de Argentina

Argentina necesita fuertemente del comercio, dada su vinculación positiva con la calidad y cantidad de las inversiones y con la calidad del empleo. Esta necesidad es más marcada por el hecho de que nuestro país tiene un mercado doméstico pequeño, que admite sólo inversiones de escala reducida, con menor productividad y menor promesa de mejora salarial, y en donde apostar sólo al mercadointernismo lleva a un círculo vicioso de bajos salarios, mercado pequeño e inversiones poco productivas.

Si medimos el comercio en bienes de los países en relación al valor agregado en la producción de bienes, vemos que **Argentina aparece como una de las economías menos insertas en el comercio internacional,** por detrás de economías continentales que naturalmente deberían comerciar menos (como los Estados Unidos, por ejemplo).

Comercio de bienes / valor agregado en bienes (%)					
China	1985	México	155	Rusia	104
Singapur	887	Nueva Zelanda	145	Australia	98
Bélgica	529	Finlandia	143	Venezuela	84
Holanda	356	Francia	138	Bolivia	84
Malasia	325	Italia	118	Indonesia	75
Irlanda	262	España	117	Estados Unidos	70
Austria	211	Reino Unido	116	Argentina	68
Tailandia	204	Noruega	112	Etiopía	64
Canadá	186	Uruguay	111	Japón	60
Alemania	161	Chile	106	Egipto	35

Fuente: Banco Mundial

Nuestro país debe aspirar a niveles de comercio comparables a los de países industrializados con fuerte base agrícola, como Canadá y Nueva Zelanda. Este objetivo requiere que **como mínimo dupliquemos nuestros actuales niveles de comercio,** y el ALCA aparece como un instrumento ideal para lograrlo.

10. La construcción de capacidad de comercio en Argentina

Nuestras estimaciones muestran que el ALCA ofrece una gran promesa en términos de aumentar significativamente nuestra inserción internacional. En la introducción se planteó una agenda de políticas y de construcción de instituciones pro-competitividad que el sector público debe implementar para que se puedan aprovechar al máximo las oportunidades que ofrece el ALCA y minimizar sus amenazas. Aquí nos detendremos en una de ellas, que es la construcción de capacidad de comercio.

Si bien hemos planteado que el ALCA ofrece una expansión exportadora repartidas en partes parecidas entre **Norteamérica** y el resto de América Latina, el primero **es el mercado realmente atractivo**, tanto por capacidad de pago y estabilidad macroeconómica como por los incentivos al aprendizaje tecnológico que genera. Es en estos mercados donde mayormente se pueden colocar productos diferenciados, de calidad y con una demanda estable. Pero para entrar a estos mercados hay que cumplir con **normas de productos y procesos y con regulaciones técnicas bastante estrictas.** En Argentina existen **importantes carencias en la infraestructura tecnológica destinada a facilitar el cumplimiento con estas normas y regulaciones** (capacidades y servicios del INTI, infraestructura de certificaciones, validez internacional de inspecciones y certificaciones locales, servicios de metrología legal, etc.).²

Estas carencias generan **costos incrementales para cumplir** con estas barreras técnicas al comercio por parte de nuestras empresas, que en algunos sectores **pueden llegar a representar hasta el 11% del precio de ventas** (que equivale a un impuesto a las importaciones muy superior a cualquier arancel manufacturero que imponen Estados Unidos y Canadá), restringiendo significativamente la competitividad exportadora. Según nuestras mediciones, por estos costos incrementales **nos perdemos de exportar 5% más por año a Norteamérica.**³ Esta sería entonces una importante traba para maximizar los beneficios que ofrece el ALCA y urge comenzar a reforzar esta infraestructura, en consonancia con los

² Ver Sánchez y Butler (2005).

³ Ver Sánchez, Alzúa y Butler (2005).

objetivos que aún debemos plantearnos en materia de perfil de inserción externa que deseamos. Brasil y, sobre todo, Chile ya nos sacan una importante distancia en este tema.

11. Conclusiones

La principal conclusión de este informe es que **el ALCA ofrece importantes oportunidades en términos de crecimiento de las exportaciones, de mayor diversificación de productos y destinos, de mayor atractivo para las inversiones y de promover mayor calidad del empleo.** Dado su esperado impacto positivo sobre las exportaciones industriales también trae aparejados importantes beneficios en términos de aprendizaje tecnológico ligado a estas ventas externas. Estos **beneficios se conseguirían aún sin lograr una liberalización plena de los mercados agrícolas de América del Norte y sin que se eliminen los subsidios agrícolas de todos los industrializados.** Obviamente estos beneficios serían mayores si además se dieran estas otras condiciones.

También se plantea aquí una importante agenda de políticas y de fortalecimiento institucional para el sector público con el objetivo de apuntalar la competitividad empresarial, maximizar las oportunidades que ofrece el ALCA y minimizar sus costos. Esta agenda abarca las áreas tributaria, de infraestructura básica y tecnológica, de financiamiento, y de diseño, negociación y administración de normas de origen y sistemas de salvaguardia.

Los países del Mercosur han decidido atar la suerte del ALCA al desarrollo de la negociación por la eliminación de los subsidios agrícolas en el marco de la OMC. **Lo realmente beneficioso para Argentina es que avancen con éxito tanto la eliminación de los subsidios como el ALCA. El peor de los mundos es que no se concrete ninguna de las dos iniciativas,** dada la necesidad de ampliar significativamente nuestra inserción externa.

La partida decisiva empezará a jugarse el 17 de diciembre en la reunión de Hong Kong de la Ronda Doha de la OMC. Si allí se avanzase en el tema subsidios, deberían reducirse significativamente las resistencias para comenzar a negociar en serio el ALCA. Si en cambio esta reunión terminara sin éxito, habrá que tomar decisiones definitivas sobre el ALCA.

Si el eventual fracaso de Hong Kong fuera una señal clara de que Estados Unidos no nos dará ninguna concesión significativa para acceso a sus mercados en el área agrícola, entonces es probable que no convenga avanzar con el ALCA.

Pero si por el contrario los Estados Unidos hubieran jugado un rol muy decidido en términos de oferta de reducción de subsidios, tal acción podría ser tomada como señal de que este país ofrecería concesiones agrícolas regionales que alcancen o superen el mínimo aceptable. **En este caso, nuestro análisis sugiere que convendrá avanzar en la integración regional,** y a partir de nuevos intereses comerciales comunes buscar convertir al ALCA en una coalición anti-subsidios agrícolas en las negociaciones multilaterales.

12. Referencias bibliográficas

IERAL (2001), *La Inserción Argentina en la Economía Global.*

Sánchez, G., y P. Brassiolo (2005), “Inversión, Empleo y Competitividad: Necesitamos tanto Cantidad como Calidad,” Documento de Discusión No. 1, Serie Competitividad Sistémica, IERAL.

Sánchez, G., e I. Butler (2005), “Measuring the Demand for Trade-related Technological Public Goods in Argentina,” Documento de Soporte para el Informe de Desarrollo Industrial 2005 de ONUDI.

Sánchez, G., M. Alzúa, e I. Butler (2005), “The impact of international product standards on employment, wages and poverty in Argentina,” en preparación.