14 de agosto 2009

Ambos hechos le han dado un nuevo atractivo a este comercio.

Por el contrario, son varios los países que han estimulado el incremento de su producción y exportación adoptando algunas políticas legítimas desde el punto de vista internacional y otras que vienen siendo cuestionadas reiteradamente en los foros internacionales.

El trabajo persigue dos objetivos. El primero, es identificar las políticas que más frecuentemente han utilizado los países que más éxito tuvieron en insertarse en el comercio mundial de productos originados en el agro y que pudieran servir como ejemplos a tomar en cuenta por Argentina para el diseño de sus políticas. El segundo, consiste en evaluar la legitimidad, desde el punto de vista de la normativa internacional vigente, de las políticas que tales países han empleado, entre ellos Argentina, y que nuestro país podría utilizar para impulsar las exportaciones de productos que forman parte de cadenas de valor originadas en el agro.

Se identificaron

. De mayor a menor crecimiento ellos son: Chile, Polonia, España, China, México, Indonesia, Tailandia, Alemania, Italia, Holanda, India, Brasil, Argentina, Irlanda y Nueva Zelanda.

en las exportaciones mundiales de productos del agro, e

(17%) pasando del 2,01% en 1980-2 al 2,36% en 2005-7.

(218%), (98%) (20%)

Chile pasó de una participación del 0,38% al 1,21%, México del 0,74% al 1,46% y Brasil del 3,51% al 4,2%.

. En el período analizado, se observan dos períodos nítidamente diferentes. El primero que llega hasta 1998, de fuerte crecimiento, debido a la reacción positiva de los agentes de las cadenas de valor frente a la eliminación de derechos de exportación, a la inexistencia de restricciones cuantitativas y a un tipo de cambio favorable, principalmente en la primera parte de la década del 90. En el segundo, se observa que el crecimiento de la participación de las exportaciones de Argentina en el comercio mundial siguió el mismo ritmo que el promedio del crecimiento mundial. Si uno enfoca los datos a partir del año 2003 verá que hubo un crecimiento muy leve, que solamente se acelera en 2007.

La mayor participación alcanzada en el 2007 se debe al aumento en el precio de las commodities que se encuentran entre los cinco primeros productos que Argentina exporta. También hay que advertir que el efecto negativo de las limitaciones a las exportaciones, que comenzó a adoptarse en el último trimestre de 2006 no había ejercido su efecto sobre las producciones de 2007, que habían sido ya decididas antes de ser conocidas dichas medidas.

Orden productos	Alemania	Argentina	Australia	Brasil	Canadá	Chile	China	Italia	Nueva Zelanda	Tailandia	EE.UU.
1º	3.477.613	5.748.010	2.201.758	6.709.381	6.608.262	1.089.948	2.148.928	3.856.637	2.040.790	2.913.289	10.016.220
	Cigarrillos (2402.20)	Pellets soja (2304.00)	Vinos, nes (2204.21)	Poroto soja (1201.00)	Madera coniferas (4407.10)	Vinos, nes (2204.21)	Madera contrachapada (4412.39)	Vinos, nes (2204.21)	Leche e/polvo grasa>1,5% (0402.21)	Arroz semi/blanq. (1006.30)	Poroto de soja (1201.00)
2º	2.355.403	4.260.480	1.940.466	3.378.046	3.372.332	817.680	1.569.914	1.478.061	948.993	1.389.715	9.899.013
	Quesos, nes (0406.90)	Aceite soja bruto (1507.10)	Lana esq/sucia (5101.11)	Café s/tostar ni descafeinar (0901.11)	Trigo (1001.90)	Madera coniferas (4407.10)	Prep/cons. pescado, nes (1604.19)	Pastas sin cocer, nes (1902.19)	Leche e/polvo grasa <1,5% (0402.10)	Atunes en conserva (1604.14)	Maíz (1005.90)
3º	2.159.282	3.435.061	1.874.571	3.129.809	1.962.991	774.502	1.232.628	1.094.660	914.917	1.125.652	7.742.649
	Madera coniferas (4407.10)	Poroto de soja (1201.00)	Carne bovina desh., cong. (0202.30)	Azúcar de caña en bruto (1701.11)	Semilla colza (1205.10)	Uvas frescas (0806.10)	Jugo de manzana (2009.79)	Aceite oliva virgen (1509.10)	Carne bovina desh., cong. (0202.30)	Camarones/lang. prep/cons. (1605.20)	Trigo (1001.90)
4º	2.055.813	2.189.486	1.666.038	2.957.017	1.421.141	538.436	1.121.789	1.075.342	883.177	933.421	4.580.338
	Prep. alim., nes (2106.90)	Maíz (1005.90)	Carne bovina des, fres/ref. (0201.30)	Pellets de soja (2304.00)	Bovinos vivos, nes (0102.90)	Harina/pellet de pescado (2301.20)	Manuf. de madera, nes (4421.90)	Quesos, nes (0406.90)	Carne ovina cong/sin des (0204.42)	Prep/cons.gallo/gallina, nes (1602.32)	Algodón s/cardar (5201.00)
5º	1.904.857	2.015.540	1.627.074	2.775.478	1.010.153	489.113	1.072.572	919.428	700.685	724.834	2.696.069
	Prod.panadería, nes (1905.90)	Trigo (1001.90)	Trigo (1001.90)	Corte gallo /gallina cong. (0207.14)	Trigo duro (1001.10)	Manzanas frescas (0808.10)	Camarones/lang. prep/cons. (1605.20)	Prod.panadería, nes (1905.90)	Quesos, nes (0406.90)	Azucar de caña, nes (1701.99)	Prep. alim., nes (2106.90)
Total 5 prod	11.952.968	17.648.577	9.309.907	18.949.731	14.374.879	3.709.679	7.145.831	8.424.128	5.488.562	7.086.911	34.934.289
Total prep. alim. y beb.	22.510.265	2.213.614	3.721.824	6.916.066	7.304.293	2.545.652	14.486.349	16.973.005	2.093.093	7.502.284	15.550.426
Total prod. Agri.	70.252.178	27.809.152	21.697.576	47.810.498	42.856.455	9.283.086	41.616.857	35.023.167	15.905.782	17.525.944	101.930.589
Total todos los prod.	1.328.841.344	55.779.580	139.122.224	160.648.864	420.234.592	65.738.860	1.217.775.744	500.203.424	26.930.932	153.571.120	1.162.538.112
% Agri en total prod.	5,3	49,9	15,6	29,8	10,2	14,1	3,4	7,0	59,1	11,4	8,8
% 5 prod. En total Agri	17,0	63,5	42,9	39,6	33,5	40,0	17,2	24,1	34,5	40,4	34,3
% Prep alim. en total agri	32,0	8,0	17,2	14,5	17,0	27,4	34,8	48,5	13,2	42,8	15,3
Empleo AI de total manuf.	de 11 a 14%	de 30 a 32%	Aumentó pero ¿%?	de 24 a 26%	de 20 a 21%	de 41 a 42%	de 9 a 9%	de 11 a 9%	de 34 a 37%	de 20 a 14%	de 13 a 16%
Precio unit.	1.088	333	728	515	638	829	982	1.102	1.100	563	488

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de la OMC, TradeMap y ONUDI.

El último de los indicadores que figura la tabla es el (valor total de exportaciones del sector dividido por tonelaje). aquí

.

El trabajo contiene además perfiles de inserción de 9 países seleccionados avanzando sobre las políticas públicas que emplearon para aumentar su producción y exportación. Los países analizados fueron: Chile, República Popular China, Tailandia, Alemania, Italia, Brasil, Nueva Zelanda, EE.UU. y Argentina.

en el lapso considerado

. Los otros países, con una canasta similar de los 5 productos principales de exportación, que lograron aumentar, en el lapso indicado, la participación de sus exportaciones fueron: Indonesia (12ª posición), Brasil (13ª), Nueva Zelanda (14ª) y Ucrania que no se incluyó en el grupo por no alcanzar el 1% de las exportaciones mundiales de los productos utilizados para este análisis.

.

El trabajo realizado por Nogués, Porto y Ciappa está dedicado precisamente al análisis de las políticas adoptadas y que convendría que Argentina adoptase para expandir sus exportaciones durante las próximos años.

Valga mencionar brevemente aquí que

que no hubiéramos pensado:

. Sin embargo, para ser empleados solamente cuando se dan las condiciones internas e internacionales propicias para generar aumentos de valor agregado y/o complejidad tecnológica.

Con respecto a la legitimidad de políticas que Argentina podría emplear para favorecer la expansión de sus exportaciones se señala que[3]:

[3] En base al trabajo realizado por Illescas, Nelson, Instrumentos de política comercial doméstica y los Acuerdos de la OMC, Fundación INAI, Julio 2009.

- En el ámbito de la OMC, la aplicación tanto de aranceles a la importación (respetando las Listas OMC), como a la exportación, son medidas válidas y permitidas. Inmediatamente relacionado a este tema se encuentran los diferenciales arancelarios, en ambos sentidos, que pueden ser utilizados para agregar valor a la producción y exportación. Respecto de las restricciones y prohibiciones a la exportación, son aplicables, pero de manera excepcional.
- En relación a las exenciones tributarias, básicamente se busca evitar que por medio de las mismas se otorguen subvenciones a la exportación, así que de cumplir con dichas obligaciones, son válidas.
- Tanto los contingentes arancelarios como las licencias de importación son herramientas permitidas por la OMC, pero no deben ser utilizadas como mecanismos para obstaculizar el comercio o limitarlo indiscriminadamente.
- Tanto las zonas francas como el Drawback, están amparadas por la normativa internacional, y por ende, están permitidas.
- La política monetaria de los países no está regulada por la OMC, la cual remite para su tratamiento al FMI. De las disposiciones de este último se desprende que la utilización del tipo de cambio para favorecer las exportaciones, mediante devaluaciones competitivas por ejemplo, se encuentra vedado.
- El fomento de la inversión privada, por parte del Estado, está permitido por la OMC, siempre que no se trasvasen los límites y se convierta en un subsidio.
- Similar a lo anterior es el caso de la inversión pública. Los países pueden invertir en ámbitos tales como Ciencia y Tecnología, Educación, Marketing e Infraestructura, pero respetando las disposiciones en materia de subsidios.
- Las empresas de comercialización estatal pueden ser utilizadas como un medio para el fomento de la producción y exportación. La OMC las permite, pero impone una serie de obligaciones a los países que las posean.
- Los acuerdos comerciales no solo están permitidos en la OMC, sino que son vistos como uno de los mecanismos más importantes para el desarrollo del comercio.
- Las medidas de defensa comercial pueden ser utilizadas para proteger las ramas de producción nacional, pero solo bajo determinadas circunstancias explícitamente estipuladas por la OMC, y no como un mecanismo de obstaculización del comercio.
- La utilización de subsidios se encuentra vedada para los miembros que no los consignaron en sus listas al momento de la concreción de la OMC. Sin embargo, aquellas subvenciones que no impliquen alguno de los efectos desfavorables señalados o que no superen el 10% del valor de la producción agrícola argentina se encuentran permitidas.

1. Argentina es uno de los países que creció en su participación del comercio mundial entre 1980-2 y 2005-7, aunque la tasa de crecimiento tendió a disminuir a partir de 1998.

2. Entre los países exportadores de productos de zona templada más reconocidos, Brasil, Argentina, y Nueva Zelandia (en menor medida), fueron los únicos que crecieron en la participación del comercio mundial. EE.UU. fue el país de este grupo con mayor caída, habiendo pasado del 17% al 10% en el lapso indicado. También perdieron participación Canadá, Francia, y Australia.

3. Argentina muestra claras fortalezas y debilidades con la expansión de sus exportaciones. En cuanto a las primeras, demostró capacidades para crecer con relación al promedio mundial, ser el país que más creció, después de Brasil, del grupo de competidores mencionados en el párrafo anterior, estar insertada a través de uno de los complejos (el de la soja) cuya demanda mundial de importaciones más crece y con mayor resistencia al desempleo en la crisis del 2001-2002. Como debilidades pueden identificarse su concentración en pocos productos, su muy pequeño porcentaje de exportaciones de preparaciones alimenticias, exportar productos con un precio unitario promedio muy bajo en relación a los países que crecieron e incluso con respecto a los competidores de su grupo, y adoptar políticas contrarias a su expansión que imperaron principalmente a partir de las decisiones empresarias de los años 2006 hasta la actualidad.

4. Una vía de expansión para las exportaciones originadas en el agro sería que Argentina, junto con Brasil, continuaran manteniendo la modalidad actual de inserción, lo cual les permitiría ir

reemplazando a los países de su grupo que tienden a perder participación en el comercio mundial. Esta vía única de expansión tiene sin embargo las debilidades ya mencionadas.

5. Los ejemplos de otros países que han tenido fortuna en insertarse, deberían tomarse en cuenta para formular nuestras políticas. Tales son los casos de Chile, Italia y Nueva Zelandia. El primero de los nombrados adoptó políticas que le permitieron diferenciar sus productos, ocupar un alto porcentaje de su mano de obra manufacturera en el sector agroindustrial, exportar un porcentaje relativamente importante como preparaciones alimenticias y exportar productos con alto precio promedio unitario. Italia es un ejemplo a seguir por la capacidad que ha tenido para continuar agregando valor a lo largo de las cadenas de los cereales, los lácteos y el aceite de oliva. Nueva Zelandia también es semejante al caso anterior pero su fortaleza yace en agregar valor en las cadenas de los lácteos y ganaderías bovina y ovina.

6. La estabilidad de las políticas macroeconómicas, de comercio y sectoriales, y la importancia primordial de la economía de mercado como asignador de recursos, son un denominador común presente en los casos de todos los países exitosos en aumentar su participación en el comercio mundial, aún con diferencias tan significativas como las que pueden existir entre culturas, sistemas económicos y de gobierno como son las de la República Popular China, Alemania, Tailandia y Chile. La única excepción es la de Argentina.

7. Prácticamente todos los países utilizaron acuerdos comerciales para favorecer su comercio internacional, pero algunos han participado de esquemas más exitosos de integración que otros. Argentina solamente ha participado en acuerdos de integración en los cuales tanto ella como sus socios han colocado múltiples obstáculos.

8. Prácticamente todos los países utilizaron también políticas de inversión pública para favorecer sus sectores agroindustriales. Este compromiso ha sido sumamente débil para nuestro país, siendo incluso notoriamente menor al empeño en Investigación y Desarrollo de Brasil y Chile.

9. Hubo, por otro lado, una gran variedad de políticas por parte de los países que tuvieron éxito en aumentar su participación relativa en el comercio mundial. Los países desarrollados utilizaron, en mucha mayor medida que los que no lo son, políticas para subvencionar su producción y exportaciones. Argentina ha sobresalido[4] como uno de los pocos países que ha aplicado impuestos a las exportaciones de manera generalizada a todos sus productos originados en el agro. Se encuentra además entre los que aplican tasas porcentuales más altas de impuestos a las exportaciones y utiliza multiplicidad de herramientas para restringir exportaciones.

10. Uno de los pocos instrumentos que utilizaron los países que crecieron en participación porcentual del comercio internacional, y que Argentina también empleó y que son permitidos por la OMC, fueron los diferenciales arancelarios de importación y exportación para productos originados en el agro. Sin embargo, su aplicación debería regularse para ser empleados solamente cuando se dan las condiciones internas e internacionales propicias para generar aumentos de valor agregado y/o complejidad tecnológica.

11. Finalmente, hay muchas otras políticas empleadas por los países analizados que continúan siendo legales por la OMC y que podrían ser empleadas por Argentina para favorecer la expansión de sus exportaciones. Algunas de ellas son: aplicación de aranceles a la importación, realizar política monetaria, fomentar la inversión privada y pública bajo determinados límites, favorecer la concreción de acuerdos comerciales y otorgar subsidios a la producción bajo ciertos límites, entre otras,

[4] Ver los estudios comparativos que ha realizado la Fundación INAI con la colaboración del Programa de Inserción Agrícola: http://www.insercionagricola.org.ar/uploads/Informe_Final_Martini.pdf