

36102

Consejo Federal de Inversiones

INTEGRACION LATINOAMERICANA

Informe Base II

DIRECCIÓN DE PROYECTOS

Directora: Marta Velazquez Cao

Coordinación: Graciela Güidi

Equipo Técnico:

Cristina Dirie
Claudio Lentini
Pablo Sierra
Alberto Sosa

ISBN 950-9899-69-0

JUNIO 1992

INDICE GENERAL



INTRODUCCION

Ing. Juan José CIACERA

PRESENTACION

Coordinadora Dra. Graciela Güidi

7

PARTE PRIMERA

PAISES DEL CONO SUR - AJUSTE ECONOMICO 80/90 Y PROCESO DE INTEGRACION

Lic. Pablo Sierra

11

INTRODUCCION

13

SECCION I

14

1. LA EVOLUCION MACROECONOMICA DE LOS PAISES DEL CONO SUR. LOS '80 Y EL PERIODO RECIENTE.

Indicadores globales de la crisis económica en los '80.

- a) En Argentina.
- b) En Bolivia.
- c) En Brasil.
- d) En Chile.
- e) En Paraguay.
- f) En Uruguay.

2. EL COMIENZO DE LOS '90. UN NUEVO CONTEXTO ECONOMICO.

Tendencias principales dentro de los países del Cono Sur.

- a) Producción y empleo.
- b) Inflación y salarios.
- c) Sector externo y contexto internacional.

SECCION II

27

1. ESTRUCTURAS DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES DEL CONO SUR.

- a) Argentina.
- b) Bolivia.
- c) Brasil.
- d) Chile.
- e) Paraguay.
- f) Uruguay.

2. COMERCIO EXTERIOR DE LA ARGENTINA CON SUS PRINCIPALES SOCIOS DEL CONO SUR.

- a) Argentina-Brasil.
- b) Argentina-Chile.
- c) Argentina-Paraguay.
- d) Argentina-Uruguay.
- e) El intercambio de Argentina con los países del Mercosur.

SECCION III

37

CONCLUSIONES.

AVANCES Y RESTRICCIONES A LA FORMACION DE UN MERCADO COMUN.

- 1. LA COORDINACION DE LA MACROECONOMIA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACION: ¿ES POSIBLE?.**
- 2. COMERCIO E INVERSIONES: UN AVANCE INSUFICIENTE.**
- 3. INVERSIONES Y PROCESOS DE REESTRUCTURACION. ¿AVANCES HACIA UNA MAYOR EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD EN LAS ECONOMIAS REGIONALES O CARTELIZACION DE LOS MERCADOS?.**

GRAFICOS Y CUADROS

45

BIBLIOGRAFIA

64

PARTE SEGUNDA

ENCUADRAMIENTO E INSERCIÓN EMPRESARIAL EN EL PROYECTO MERCOSUR

67.

Dr. Alberto Sosa

- 1. INTRODUCCION.**
- 2. LOS EMPRESARIOS Y EL PROCESO DE INTEGRACION.**
 - 2.1. Encuadramiento Empresarial.
 - a) Programa de liberación comercial.
 - b) Listas de excepciones.
 - c) Régimen general de origen.
 - d) Mecanismo de solución de controversias.
 - e) Cláusulas de salvaguardia.
 - f) Acuerdos sectoriales de complementación (ASC).
 - 2.2. Inserción Empresarial.
- 3. CONSIDERACIONES FINALES.**

PARTE TERCERA

COMPETITIVIDAD, IMPACTOS LABORALES Y PARTICIPACION DE LOS ACTORES SOCIALES EN EL MERCOSUR. <i>Lic. Cristina Dirié</i>	79
---	-----------

INTRODUCCION	81
---------------------	-----------

- 1. CONTEXTO GENERAL Y LABORAL.**
- 2. TRATAMIENTO DEL TEMA LABORAL EN EL TRATADO DE ASUNCION. DE LA CUASI OMISION A LA INCLUSION.**
- 3. IMPLICANCIAS LABORALES DEL MERCOSUR.**
 - 3.1. Características generales del mercado de trabajo en Argentina.
 - 3.2. Impactos laborales específicos de las políticas de integración.
 - 3.2.1. El programa de liberación arancelario y el empleo.
 - 3.2.2. La libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR.
 - 3.2.3. Los acuerdos sectoriales y lo laboral.
 - 3.2.4. Armonización de normativas laborales. Incidencia de lo laboral en la competitividad.
- 4. LA INTEGRACION Y LOS ACTORES SOCIALES.**
- 5. REFLEXIONES FINALES.**

PARTE CUARTA

EL ESTADO ACTUAL DE LAS REGULACIONES EN MATERIA DE PROMOCION DEL COMERCIO EXTERIOR EN ARGENTINA. <i>Dr. Claudio Lentini</i>	95
---	-----------

PRESENTACION.	97
----------------------	-----------

- 1. ANTECEDENTES. PROMOCION COMERCIAL.**
- 2. SITUACION ACTUAL.**
 - 2.1. Emergencia económica.
 - 2.2. Instrumentos de promoción de exportaciones.
 - 2.3. Apertura e internacionalización de la economía.
- 3. MERCOSUR.**
 - 3.1. Panorama actual.
 - 3.2. Aspectos comerciales operativos.
- 4. CONCLUSIONES E INTERROGANTES.**

INTRODUCCION

En oportunidad de prologar el primer documento del Consejo Federal de Inversiones sobre el proceso de integración del Cono Sur, en el mes de julio de 1991, se expresaron las razones que habían llevado al Organismo -allá por el mes de noviembre de 1990- a la apertura de un programa para encarar dicha temática y los objetivos que se pretendían alcanzar, los que, sintéticamente, se expresaron así:

- * brindar asistencia y asesoramiento a los gobiernos provinciales, agentes económicos y fuerza laboral localizada en las provincias sobre políticas y mecanismos institucionales, económicos, físico-funcionales y normativos, que derivan del proceso de integración y cooperación de Argentina con los países limítrofes y que tiendan a facilitar a las provincias el diseño de acciones concretas de integración.

- * promover la articulación institucional de las provincias y regiones del país en el proceso de integración y cooperación en curso, a partir de la relación del Consejo Federal de Inversiones con las instituciones nacionales e internacionales encargadas de viabilizar los objetivos propuestos por las políticas de integración.

Desde el comienzo de las tareas y estudios inherentes al desarrollo del Programa sobre Integración Latinoamericana, hoy constituido en una de las líneas de trabajo del Organismo, se privilegió a lo regional -tanto en lo interno como en lo internacional- como clave de articulación del proceso de integración, lo que condujo a plantear, desde una nueva óptica las regiones de nuestro país.

De la consideración de lo regional, emergen los naturales desequilibrios existentes hacia el interior de cada uno de los países, que pueden acentuarse o crearse a partir de la profundización de la política integracionista, por lo menos en el corto y mediano plazo, hasta tanto las economías reconviertan su perfil y los factores se adecuen a nuevas funcionalidades.

El proceso de revitalización de los acuerdos regionales iniciado y protagonizado por los Señores Gobernadores, en el que, la inserción socio económica de sus respectivos espacios a nivel internacional es uno de los temas centrales, no hace más que confirmar la validez de la hipótesis de trabajo con que se llevaron adelante las acciones y estudios del Programa de Integración.

Por ello, hoy, es objetivo prioritario lograr que las pequeñas y medianas empresas, el sector laboral y la inteligencia de las regiones se incorporen al proceso de integración, consorciando sus capacidades a fin de producir los cambios que exigen las nuevas condiciones de producción, para que, desde una visión positiva y creativa, se puedan captar las ventajas que el mercado ampliado ofrece.

Más que nunca, se requiere la sincronización de la acción política y técnica, a fin de formular estrategias que orienten, estimulen y apoyen al sector privado para la concreción de iniciativas y para la materialización de proyectos que movilicen la producción, aumenten su competitividad, elevando la calidad de vida de los habitantes y resguardando el racional aprovechamiento de los recursos naturales.

Asimismo, la interacción de los agentes públicos y privados -económicos y sociales- de los países del Cono Sur, a través de la cooperación y complementación de sus actividades e idoneidades, debe ser propiciada y facilitada a fin de que la configuración del bloque regional constituya el paso para la proyección de nuestros países en el contexto internacional.

El Consejo Federal de Inversiones -desde su rol técnico- se ha propuesto asistir a las provincias en este proceso y complementar su acción con el Gobierno Nacional en la consecución de los objetivos de la política integracionista.

Secretario General
Ing. Juan José Ciacera

PRESENTACION DEL DOCUMENTO

El presente es la continuación del Documento Base sobre Integración Latinoamericana, publicado en el mes de julio de 1991.

Se pretende con esta edición -en su Primera Parte- aportar un panorama sobre la situación macroeconómica de los países del CONO SUR; se incluye a Chile y a Bolivia en virtud de que el Programa no se limita sólo a las implicancias derivadas del Tratado de Asunción, sino que analiza la viabilidad de integración de la República Argentina con sus limitrofes.

Una sección especial se dedica a las estructuras del comercio exterior de los países del Cono Sur, entendiendo que dicha información resulta necesaria para la formulación de estrategias.

Asimismo, al final de la primera parte se incluyen algunas observaciones y reflexiones sobre la marcha de la integración, con el fin de llamar la atención, particularmente a los actores regionales sobre su necesaria y activa participación en el proceso.

Con el mismo objetivo precedentemente expuesto, la segunda y tercera parte, destinadas al sector empresarial y laboral, respectivamente, apuntan a señalar los posibles roles y las acciones que ambos debieran iniciar y protagonizar, entendiendo que, más allá de la decisión política que corresponde a los gobiernos, es el sector privado quien ha de configurar en la práctica las condiciones de avance del objetivo integracionista.

En la parte cuarta, se presenta un trabajo sobre el estado actual de las regulaciones en materia de proporción del comercio exterior en Argentina, como primera entrega de un estudio que abarcará la situación en esa materia de los países integrantes de Tratado de Asunción y de Chile, cuyos resultados se publicarán en próximas ediciones.

Finalmente, en el Anexo se entrega un breve informe sobre la organización institucional del Mercosur y los avances registrados hasta marzo del presente año.

Como siempre, esperamos las críticas, sugerencias e inquietudes que enriquecen nuestra labor, para que constituya un servicio a las provincias argentinas.

Dra. Graciela Güidi
Coordinadora de la Unidad
Integración Latinoamericana

PARTE I

**PAISES DEL CONO SUR
AJUSTE ECONOMICO 80-90 Y
PROCESO DE INTEGRACION**

**LIC. PABLO SIERRA
-Experto- C.F.I.**

Unidad: Integración Latinoamericana

INTRODUCCION

El siguiente informe tiene como objetivo evaluar el estado actual de las relaciones de cooperación entre los países del Cono Sur, a la luz de la situación económica que atraviesan.

En función de dicho objetivo, presentamos un estado de situación de las economías en los países de la región, y de las características (tipo y destino) de su intercambio comercial. Con ello pretendemos, por una parte, relevar las principales problemáticas que los aquejaron en la pasada década de los años 80, y caracterizar los desafíos de la actual coyuntura. Por otra parte, importa presentar las características del comercio exterior de cada uno de estos países, y en particular de aquellos asociados en el Tratado de Asunción.

En consecuencia, en la primera sección de este informe realizamos una síntesis breve de la problemática macroeconómica de los países de América Latina y el Caribe en los 80, refiriéndonos en especial a los del área MERCOSUR y aledaños. Posteriormente, caracterizamos el modelo de ajuste actual, y su lógica en los 90.

En la segunda sección presentamos la información de comercio de cada uno de los países del MERCOSUR, más Bolivia y Chile, con el objeto de informar acerca del tipo de productos comercializado y los mercados de destino.

Finalmente, en la tercera sección, planteamos algunas argumentaciones alrededor de los hechos generados por el MERCOSUR hasta el momento.

SECCION I

1. LA EVOLUCION MACROECONOMICA DE LOS PAISES DEL CONO SUR. LOS '80 Y EL PERIODO RECIENTE

Indicadores globales de la crisis económica en los '80

Para América Latina la década del '80 estuvo signada por la aparición de profundas crisis en casi todas las economías de la región. Particularmente entre 1981 y 1983, así como entre 1988 y 1990, la recesión en el nivel de actividad económica fue la marca dominante en esta parte del continente. En toda la década el producto bruto global creció apenas un 12,4%, mientras que en términos per capita disminuyó casi un 10%; esto se tradujo en un descenso en los niveles de ingresos y ocupación y, en el plano social, en la aparición de tensiones que aún permanecen irresueltas.

En algunos casos la caída y en otros, el estancamiento de la actividad económica, se combinaron con altos niveles inflacionarios dando lugar a un nuevo fenómeno, la *stagflación*, mezcla de recesión y inflación. Este proceso ocurre en el marco de la llamada "crisis del endeudamiento", que introdujo persistentes presiones en el sector externo y en las cuentas fiscales de la mayoría de los países de la región.

El vuelco en la transferencia de recursos externos que tuvo lugar a partir de 1982, redujo las políticas económicas a una lógica de dos premisas: la de generar permanentemente voluminosos superávits comerciales y la de obtener recursos fiscales excedentes para atender la carga financiera de la deuda externa.

Desde entonces los superávits comerciales se lograron mediante la reducción del consumo interno o el esfuerzo exportador. El ajuste fiscal, en cambio, fue más difícil de alcanzar. Los gastos públicos se comprimieron a niveles de difícil mantenimiento en el futuro, mientras que las reformas tributarias se mostraron poco eficaces. Esto llevó muchas veces a la necesidad de recurrir al financiamiento inflacionario o a la emisión de deuda pública interna (que, a su vez, retroalimentó la inflación).

En el período más reciente, a fines de la década de referencia, las políticas gubernamentales priorizaron la lucha antiinflacionaria, especialmente a través de programas de ajuste, basados en la mejora de las cuentas fiscales y en una mayor rigidez en el control de la oferta monetaria; en otras palabras, se ha privilegiado la estabilidad por sobre el crecimiento, considerando que el logro de la primera resulta condición fundamental para la aparición del segundo. Asimismo, se ha avanzado decididamente en el campo de las llamadas "reformas estructurales", que incluyen fundamentalmente la reforma administrativa del Estado, la privatización de empresas públicas y la desregulación y apertura de la economía; esta última tanto en lo que hace a bienes y servicios como a flujos de capital.

Las mencionadas reformas son parte esencial de una estrategia que se ha generalizado en la mayoría de las naciones latinoamericanas y que está en línea con el llamado Washington Consensus¹, consistente en un progresivo retiro del Estado de la esfera económica, a favor de un creciente rol de la iniciativa privada y las fuerzas del mercado. Esto se combina, generalmente, con un mayor énfasis en los mercados externos como fuente principal del dinamismo económico.

Dentro del cuadro general, hay algunos países que se encuentran en condiciones relativamente más sólidas para progresar en el control de la inflación y en un crecimiento estable del producto; este sería el caso de Chile y de México, naciones que ya han llevado adelante buena parte del ajuste y las reformas que son la exigencia de la hora actual. En estos dos casos (al igual que en Venezuela) el ajuste fiscal se ha visto favorecido por el hecho de que el sector público es propietario de las principales actividades de exportación y puede, por tanto, captar directamente las rentas que dicha actividad origina.

Otras naciones, en cambio, se hallan en pleno proceso de reformas; y su futuro económico se liga

¹ Con este término se hace referencia a las políticas que recomiendan los organismos multilaterales de crédito (FMI, Banco Mundial) junto con las autoridades estadounidenses.

fuertemente al éxito de estas políticas. En el transcurso de la década el grueso de los ingresos de visas por exportaciones ha quedado en manos privadas, dificultando el ajuste fiscal por la incapacidad del Estado para comprar, con recursos genuinos (sea por ingresos o reducción de gastos), el excedente de divisas necesario para su transferencia al exterior. Se genera entonces un nuevo cuadro de situación en el que el equilibrio macroeconómico se basa en una fina articulación entre el excedente comercial y el balance fiscal.

En este contexto, algunos países como Argentina parecen evitar la recesión al tiempo que implementan programas exitosos de control de la inflación. Otros países, como Brasil, persisten en un cuadro de profundas distorsiones que impiden tanto la recuperación de la actividad económica como el abatimiento de la inflación.

a) En Argentina

Durante la década de 1980 la economía argentina registró un comportamiento netamente regresivo, que se expresa en una caída del PBI global del 13,3%, y del 24,3% en términos per cápita.

Asimismo, las altas tasas de inflación fueron moneda corriente durante el mencionado período, se deterioraron las tasas de inversión y ahorro, cayó bruscamente el nivel de salarios y hubo un marcado aumento de las tasas de desempleo y subempleo. Este panorama se complementó con la constante salida de recursos en virtud del pago de los servicios de la deuda externa.

Con la excepción del año 1986, el resto de la década mostró niveles de actividad en retracción o con leves aumentos que no alcanzaban a compensar los años de crecimiento negativo. La industria fue particularmente afectada por esta evolución y algunos autores califican a este período (incluyendo también la etapa 1976-80) como de "desindustrialización" de la economía doméstica.

Más recientemente, el trienio 1987-1989 estuvo marcado por una fuerte caída en el producto bruto interno y altísimos niveles de inflación. En lo que hace al producto industrial, se produjeron consecutivas caídas durante todos los años del mencionado trienio.

En materia de inflación, 1988 es el punto de inicio de un progresivo descontrol alcanzando un registro cercano al 400%; los sucesivos planes de ajuste ensayados no dieron resultado y en 1989 se atravesó un pico hiperinflacionario: 4923% de aumento del índice de precios al consumidor.

Mientras tanto, se registraron continuas reducciones en los niveles de salario real y aumentos en la tasa de desocupación y subocupación. El sector público fue fuertemente deficitario y la demanda de dinero se redujo bruscamente al compás de la elevación de la inflación.

El sector externo fue el más dinámico durante este período; en 1988 el superávit comercial cuadruplicó al de 1987 y el de 1989 casi lo sextuplicó. El aumento de las exportaciones contribuyó a este resultado de manera decisiva, aunque también se registró una disminución en las importaciones (causado por el deterioro del nivel de actividad).

En diciembre de 1989 el nuevo gobierno puso en marcha un plan destinado a reducir la liquidez y disminuir drásticamente el nivel de déficit cuasifiscal del gobierno central. Al mismo tiempo, se instauró un régimen de flotación libre del tipo de cambio. Estas medidas, dieron lugar a un nuevo episodio hiperinflacionario, que fue controlado con medidas de carácter monetario y fiscal.

A partir de marzo de 1990 se registró una caída en las tasas inflacionarias, que fluctuaron entre 10 y 15% mensual, lo cual llevó a un aumento de la demanda de dinero. Este aumento permitió que el Banco Central adquiriera divisas sin generar presiones alcistas sobre el tipo de cambio; de este modo, mientras se incrementaban las reservas líquidas en poder del Banco Central comenzó a registrarse un continuo deterioro de la paridad real.

De hecho, durante todo el año 1990 la política económica estuvo signada por una encrucijada derivada de la coexistencia de un débil superávit fiscal operativo y un excedente comercial de gran magnitud (más de 8000 millones de dólares). Esto llevó al Banco Central a operar bajo el dilema de intervenir mediante compras de divisas financiadas con emisión monetaria para sostener la paridad cambiaria (con costos inflacionarios) o no intervenir, dejando que se deteriore el tipo de cambio y afectando la rentabilidad de los sectores exportadores.

Adicionalmente a la adopción de las comentadas políticas de corto plazo, se procedió a acelerar el proceso de reformas estructurales, especialmente en las áreas de reforma administrativa del Estado, apertura de la economía, reforma tributaria y privatizaciones; en este último rubro se puso en práctica un amplio mecanismo de capitalización de deuda externa. Por otra parte, se flexibilizó el régimen que regula el ingreso de las inversiones extranjeras directas.

Durante 1990, a consecuencia de la severa política de contención de la inflación, se registraron caídas tanto en el nivel de producto bruto global como en el sector industrial; en tanto, recién en la última parte del año los índices de inflación disminuyeron a niveles de un dígito mensual.

b) En Bolivia

Durante los años '80 la economía boliviana atravesó dos períodos claramente diferenciados. El primero se extendió hasta 1985-86 y estuvo caracterizado por la conjunción de altísimas tasas de inflación (que llegaron a más de 8000% en 1985) y una continuada caída en los índices de producción. Durante cinco años consecutivos -1982/1986- se registraron tasas de crecimiento negativas. La caída en el PBI afectó a todos los sectores de la economía y, en especial, al sector minero, base de la economía boliviana.

A partir de 1985 se puso en marcha un drástico programa de ajuste, que rindió frutos positivos en materia inflacionaria de manera casi inmediata. Ya en 1986 la tasa de inflación descendió al 66% anual, para luego situarse en niveles entre 10 y 20% hasta el presente. Inclusive, a partir de 1987 se retoman las tasas de crecimiento positivas en el PBI, las cuales han oscilado entre 2,5 y 3,5% entre dicho año y 1991.

La contracara de este éxito fue el aumento del desempleo (de 5,8% en 1985 a 11,6% en 1988)² y el deterioro de las condiciones de vida de buena parte de la población. Por otra parte, la consecución de niveles aceptables de déficit fiscal resultó esquiva (aunque se logró reducir a 3-5% un déficit que en 1984 había alcanzado el astronómico nivel de 29,6%), lo cual provocó un crecimiento preocupante de la deuda interna.

Además se dictaron leyes para atraer la inversión extranjera, fomentar las exportaciones, reformar el sistema financiero y tributario y privatizar empresas estatales. Todo, como se observa, enmarcado en las recomendaciones del ajuste estructural preconizado por los organismos internacionales de crédito.

Lo cierto es que, pese a los buenos resultados en materia de inflación, un indicador fundamental para medir el éxito de una política económica, la inversión productiva, se encuentra todavía ausente en el caso boliviano.

c) En Brasil

La economía brasileña ha sido en las últimas dos décadas la más dinámica de América Latina, destacándose tanto su alto ritmo de industrialización como el acelerado crecimiento de las exportaciones manufactureras, compitiendo en este rubro en los mercados de los países industrializados.

Sin embargo, los años 80 pueden ser considerados, para Brasil, como una década perdida en términos de crecimiento económico y, en particular, de crecimiento industrial: en el período 1981-88, el PBI aumentó a una tasa media anual de 2,1% y el producto industrial lo hizo a un ritmo anual de apenas 1,4%.

Entre los principales factores responsables por este desempeño se encuentran: a) Las sucesivas crisis de estabilización económica, en gran parte producidas por shocks externos, b) La insuficiencia de los mecanismos de financiación del desarrollo, provocadas por las dificultades financieras del gobierno y la interrupción de los flujos voluntarios de capital desde el exterior, c) El agotamiento del modelo de industrialización puesto en marcha desde la posguerra.

Luego del crecimiento elevado registrado durante 1980, entre 1981-83 sobrevino una fuerte recesión, con dos años (1981 y 1983) de crecimiento negativo del producto; durante este período Brasil vivió dos intentos de estabilización ortodoxa bajo la presidencia de Figueiredo.

Si bien entre 1984-86 se retoma el ritmo de crecimiento rápido (7% anual), éste viene acompañado por fuertes presiones inflacionarias y no es correspondido con una elevación del disminuido coeficiente de inversión bruta doméstica (23,6% de promedio entre 1975-79 frente a un 18,1% en 1986).

En esta etapa, el crecimiento conjunto de la demanda interna y de las exportaciones pone de manifiesto las restricciones de la estructura industrial brasileña para elevar la oferta de bienes a niveles en que la demanda pudiera ser satisfecha sin generar grandes desequilibrios. Se evidenciaron estrangulamientos en varias áreas productivas clave y quedó en claro que el ciclo de crecimiento '84-86 se había venido asentando fundamentalmente en una elevación de la utilización de la capacidad instalada.

En 1986, ante la persistencia de las altas tasas inflacionarias, se instrumenta el llamado Plan Cruzado, en cuya base se encuentra el diagnóstico de la "inflación inercial" como característica de la economía brasileña. Ella encontraría sus razones en la resolución no cooperativa de los conflictos por la distribución de la renta nacional. Se trató de un "shock heterodoxo", que logra algunos éxitos iniciales en la contención de la inflación pero no consigue una estabilización definitiva.

²Recientemente los índices de desempleo han descendido a niveles debajo del 10%, pero debe considerarse que este descenso está influido en parte por el retiro de una gran cantidad de asalariados de la búsqueda activa de trabajo en el mercado formal.

El trienio 1987-89 mostró una clara desaceleración en el ritmo del crecimiento económico; si bien en dos de los tres años (1987 y 1989) se registraron tasas de crecimiento positivas, los niveles fueron marcadamente inferiores a los del período 1984-86.

En el sector industrial, la mencionada desaceleración fue especialmente acentuada, siendo el agro el principal apoyo del aumento del producto registrado en los últimos años.

En lo que hace a las cuentas externas, ellas fueron fuertemente superavitarias a nivel de la balanza comercial durante toda la etapa 1987-89; especialmente notables fueron los saldos obtenidos en 1988 y 1989 que ubicaron a Brasil como el tercer país en el mundo en términos de tamaño del superávit comercial.

Durante este período se implementaron sin éxito dos planes de estabilización: el Plan Bresser (junio de 1987) y el Plan Verano (enero de 1989). El déficit fiscal se vuelve incontrolable durante esta etapa, tanto por el aumento de los gastos como por la caída de los ingresos (la carga tributaria cae hasta niveles inferiores al 22% en 1988-89).

La última fase del gobierno Sarney se inició a continuación del colapso del Plan Verano en el comienzo de 1989 cuando se implementó una política, cuyos términos de referencia se limitaban a administrar la continua aceleración de la inflación. Así, la inflación registró un 26% al final del congelamiento determinado por el Plan Verano en abril de 1989 y desde entonces se aceleró hasta llegar a 81% en marzo de 1990.

Con la asunción del nuevo gobierno en 1990 se implementa un cambio de dirección bastante fuerte en la marcha de la política económica. El llamado Plan Collor se compuso de varios elementos:

- Un congelamiento de los precios sobrepuesto a un esquema de preestablecimiento de precios y salarios que sería activado después de 40 días de vigencia del congelamiento.
- Un choque fiscal determinado por aumento de impuestos, ahorro generado a través de la llamada reforma administrativa, cambios en el perfil de la deuda pública mobiliaria y por el programa de privatización.
- Un severo control de liquidez sin precedentes, creado por la "indisponibilidad" de activos financieros en manos del sector privado.

En 1990 se registró una fuerte caída tanto en el producto bruto global como en el industrial. Al mismo tiempo, la formación de capital fijo sufrió una violenta contracción. Esta evolución de la demanda efectiva afectó en mayor medida a la construcción y a las industrias de bienes de consumo durable - especialmente la automotriz- y la de bienes de capital.

El origen de la recesión debe buscarse en las medidas adoptadas por el nuevo gobierno, cuyo objetivo fue reducir los altísimos niveles de inflación (en marzo de este año se había llegado a la hiperinflación con un 84% de aumento en el IPC). El pilar central del plan fue la reforma monetaria, en virtud de la cual se dispuso que quedaran retenidos por 18 meses en el Banco Central los depósitos bancarios de todo tipo y los títulos de la deuda pública del Gobierno Federal denominados en la moneda anterior.

Paralelamente se implementó un régimen de flotación del tipo de cambio, eliminándose la obligación del Banco Central de establecer una determinada tasa cambiaria, lo que en el marco de iliquidez ya mencionado resultó en un descenso del tipo de cambio real, que deterioró el superávit comercial. Las exportaciones registraron un retroceso de más del 11% durante 1990. A su vez, el incremento en el valor de las importaciones de petróleo, trigo y otros alimentos dieron como resultado los menores saldos comerciales registrados desde 1987.

Paralelamente a las políticas de corto plazo, la apertura y desregulación de la economía, la privatización de empresas públicas y la reforma administrativa del Estado son los pilares de la nueva estrategia gubernamental, que acompaña al tradicional (y reforzado) apretón fiscal y monetario, para redondear el drástico giro que se ha producido con respecto a la tradicional política brasileña de las últimas décadas.

Sin embargo, diferentes cuestiones y pugnas de intereses influyeron en el deterioro del plan. Cuando se levantaron los controles de precios, en el marco de una convocatoria a avanzar hacia una mayor estabilidad, el empresariado adoptó una actitud alcista y expansiva, posibilitada por la estructura oligopólica de una serie de mercados de gran importancia. La situación se agravó con una caída en la producción agropecuaria que afectó la oferta de alimentos (disminución del 30% en la cosecha de trigo y de 6% en la de café, entre otras). El conflicto en el Golfo Pérsico, que elevó los precios del petróleo (por momentos a más del doble), también perjudicó a una economía que es altamente dependiente de la importación de hidrocarburos.

En definitiva, en Brasil hoy no están dadas las condiciones para un relanzamiento del ritmo de acumulación con que se desarrolló dicha economía en las últimas décadas. Por el contrario, la inseguridad generada por la inestabilidad macroeconómica y un sistema jurídico y político que los empresarios consideran atentatorio contra la iniciativa privada resulta en fuga de capitales, renuencia de los capitales extranjeros y desactivación de los planes de inversión.

d) En Chile

La economía chilena se ha transformado en un caso frecuentemente referido como modelo de ajuste y reestructuración a ser imitado por el resto de América Latina. En tanto, la asunción del nuevo gobierno ha colocado en el centro de atención la cuestión relativa a la sustentabilidad de los aspectos más favorables de aquellas políticas, juntamente con la contención y reversión de sus aristas más negativas.

A comienzos de los 80 la economía chilena sufrió tres shocks externos: 1) caída en los términos de intercambio debido a la disminución del precio del cobre, 2) incremento en el servicio de la deuda, 3) reducción drástica de los flujos de capital. Esto se combinó con una débil situación económica marcada por el atraso cambiario, excesos de demanda y elevados déficits en cuenta corriente.

El programa de ajuste adoptado consistió en una fuerte reducción de la demanda agregada, una marcada devaluación de la moneda, el abandono de la indexación de los salarios en función de la inflación pasada y el mantenimiento de altas tasas de interés. El plan se completó con la estatización del endeudamiento privado y una nueva caída del salario real (11% en 1983 y 5% en 1985).

El resultado fue una gravísima recesión; el PBI acumuló una caída del 14% entre 1982-83 y la inversión bruta interna cayó del 24,3% del producto en 1981 al 8% en 1983; las tasas de desempleo alcanzaron el 25% en 1982 y más del 30% en 1983. Esta evolución afectó a la tasa de ahorro doméstica que llegó a cero en 1983 y produjo fuertes repercusiones en el sector financiero, que debió ser auxiliado por el gobierno.

A partir de 1985 el gobierno buscó consolidar el ajuste macroeconómico a través de una profundización de las reformas estructurales orientadas al afianzamiento del modelo exportador y del rol del sector privado en la economía. Por medio de un audaz programa de privatizaciones de empresas públicas, apoyado por los mecanismos establecidos para la conversión de deuda externa en capital, el gobierno buscó limitar el rol del Estado al manejo de los instrumentos de política macroeconómica, de manera de asegurar un crecimiento monetario moderado, una tasa de interés real positiva y un bajo déficit fiscal.

Este programa se vio acompañado en los últimos años por un comportamiento satisfactorio de la actividad económica; el producto ha estado creciendo de manera sostenida (6% anual entre 1984-89), al igual que el volumen de exportaciones (entre 1986-89 crecieron a un ritmo promedio de 20,3%)³. Mientras tanto, la inversión ha tenido un ritmo de expansión del 12% en los últimos cinco años. El desempleo se ha reducido de forma continua y la tasa de inflación está entre las más bajas de América Latina. Sin embargo, recién en 1989 el PBI per cápita superó el nivel registrado en 1981, antes del comienzo de la crisis.

La expansión registrada a partir del inicio del ajuste estructural de la economía, se basó en el crecimiento del sector productor de bienes transables (exportaciones y actividades sustitutivas de importaciones) y produjo importantes transformaciones en la estructura económica chilena. En los 80, los sectores agroindustriales contribuyen intensamente al crecimiento del producto, revirtiéndose la tendencia de la década anterior, en la que primaban los sectores comercial y financiero.

En tanto, las exportaciones de bienes y servicios pasaron del 23 al 30% del PBI entre 1980-88, al tiempo que la relación entre importaciones y producto caía del 27 al 21% en el mismo lapso. La balanza comercial ha sido superavitaria ininterrumpidamente desde 1982. Sin embargo, la balanza de cuenta corriente ha sido deficitaria en dicho período excepto para 1988. En las exportaciones se destaca el dinamismo de los rubros de frutas y hortalizas, productos forestales y pesca.

La inversión fija -impulsora del crecimiento chileno junto a las exportaciones-, no obstante su rápida elevación en los últimos años, se encuentra en niveles deprimidos en comparación con otras experiencias históricas de crecimiento acelerado (Sudeste Asiático). Esto fue posible debido a la existencia de un alto nivel previo de capacidad ociosa. La reducción de esta última en años recientes implica que de aquí en más habrá de requerirse una elevación de la tasa de inversión para continuar con el anterior ritmo de crecimiento.

El nuevo gobierno democrático debió enfrentar un repunte inflacionario que había comenzado a fines del año 1989, al tiempo que intentó implementar una política social más activa. Los primeros resultados mostraron la continuidad del ascenso en la inflación, un deterioro en el nivel de actividad y una elevación en los niveles de desempleo.

Ante el cuadro inflacionario, se implementó una política monetaria contractiva que contuvo el crecimiento de la demanda agregada. La respuesta gubernamental se mostró efectiva, ya que la inflación bajó drásticamente del 3,8% en octubre de 1990 a un 0,9% en noviembre. A la vez, la

³A este resultado contribuyó la muy buena cotización del cobre en los últimos años, cuyas exportaciones representaron el 45% del valor total de ventas al exterior entre 1986-89.

actividad económica tuvo una desaceleración notoria respecto de años anteriores (2% de crecimiento en 1990).

En este marco, la producción industrial se estancó, luego de un crecimiento de 10% en 1989; lo mismo ocurrió con la minería y la construcción. Desde el punto de vista de la demanda agregada, se retrajo el consumo; la inversión, en tanto, creció hasta llegar al 20% del PBI, con un fuerte componente extranjero. Las exportaciones también se mostraron altamente dinámicas.

f) En Paraguay

Durante los 80 la economía paraguaya fue una de las más dinámicas de América Latina, acumulando un crecimiento del 36,4% entre 1981-90. Paralelamente, la inflación se mantuvo en niveles relativamente moderados, aunque con tendencia ascendente hacia fines de la década, y el nivel de empleo fue bastante elevado.

Luego de atravesar un período de brusco descenso de la actividad económica en 1982-83 (influido en buena medida por la depresión generalizada en el conjunto de América Latina), en 1984-85 se produjo una recuperación importante, que abarcó tanto al sector agrícola como al industrial.

Sin embargo, en 1986 se registró un estancamiento en el crecimiento, originado en la violenta retracción de la actividad agrícola motivada por una fuerte sequía que afectó el cultivo de maíz y soja.

En 1987 se retornó a un ritmo de crecimiento relativamente acelerado, que continuó en los dos años siguientes. La recuperación se originó en el buen nivel de producción agrícola favorecido por los factores climáticos y el buen precio externo de los principales productos de exportación.

A partir de 1988 se revierte el saldo deficitario de la balanza de mercancías, que había sido característico de la década de los 80. En 1989 y 1990 se mantuvo esta tendencia, estimulada por los mayores volúmenes de exportaciones paraguayas.

Durante 1990 la desaceleración del crecimiento paraguayo (de 5,9% en 1989 a 3%) estuvo influenciada por el escaso crecimiento agropecuario, motivado por el exceso de lluvias que afectó las cosechas.

En tanto, se aceleró la inflación (a 43% anual) alimentada principalmente por la expansión monetaria derivada del incremento de crédito al sector privado y del significativo aumento de reservas internacionales. En esto último incidió la apreciación cambiaria en Argentina y Brasil, que acrecentó las compras efectuadas por turistas de ambos países y agregó presiones inflacionarias.

Esta última circunstancia repercutió también en la evolución del tipo de cambio, el que se mantuvo sin mayores variaciones. La estabilidad cambiaria constituyó, entonces, un factor de atenuación de las presiones sobre los precios internos originadas en la expansión monetaria.

La economía paraguaya basa su desempeño, fundamentalmente, en la producción agrícola. Casi el 50% de la fuerza de trabajo se emplea en la agricultura y solo el 13,6% lo hace en el sector manufacturero; asimismo, más del 25% del PBI se origina en la actividad agropecuaria.

Los servicios son el otro pilar de esta economía y las tendencias indican un aumento de su importancia; aproximadamente la mitad del PBI se genera en este sector y más de un 30% de la fuerza de trabajo está empleada en actividades de servicios (especialmente comercio).

Los productos agrícolas fundamentales, y que influyen fuertemente en el ritmo del conjunto de la economía, son el algodón y la soja, cuyo destino es en buena medida el mercado externo. Ambos productos son la principal fuente de divisas del país y han representado en los últimos años el 63% de las exportaciones (en promedio). Otros productos agrícolas relevantes son el maíz, la caña de azúcar, la mandioca y el arroz.

Tanto la producción agrícola como la agroindustrial reciben fuerte apoyo por parte del Estado, especialmente a través de créditos subsidiados.

En cuanto a la industria, su comportamiento depende también en buena parte de la producción agrícola, como en el caso del algodón (textiles, prendas de vestir), así como de las importaciones, las cuales dependen a su vez de los tipos de cambio de los países fronterizos.

g) En Uruguay

En los 80 la economía uruguaya se desarrolló en un contexto de estancamiento del nivel de actividad. Sólo en dos años (1986 y 87) se registraron cifras significativas de crecimiento, mientras que en el resto del período se observaron caídas o bien muy bajas tasas de aumento en el PBI. Mientras tanto, la inflación fue acelerándose a medida que transcurría la década y ya en 1989 los precios al consumidor crecieron un 89%.

La puesta en marcha de un significativo ajuste fiscal como instrumento básico de política antinflacionaria constituyó la meta principal del gobierno que asumió en marzo de 1990. Sin embargo, el índice de crecimiento de los precios se ha mostrado difícil de abatir.

Si bien se redujo el desequilibrio del sector público, persistió una elevada tasa de inflación, superior al 100% anual, en un contexto de estancamiento productivo. El balance comercial externo continuó registrando un voluminoso superávit, inferior, en todo caso, al monto de la transferencia externa, disminuyendo las reservas internacionales.

Ante un contexto de inflación en alza, recesión, elevado déficit fiscal y superávit externo, el nuevo gobierno orientó su política económica hacia un rápido cierre de la brecha fiscal, que permitiera reducir la demanda oficial de crédito bancario y, por consiguiente, la expansión monetaria. Para ello, se procedió a elevar la carga tributaria y a contraer el gasto del gobierno central. Al mismo tiempo continuaron las negociaciones con la banca acreedora, destinadas a establecer un convenio dentro del Plan Brady que disminuyera los egresos por pago de intereses en cerca de un tercio.

Durante el 90, si bien disminuyó la magnitud del desequilibrio del sector público no financiero, el déficit del Banco Central parece haber aumentado a causa de la incidencia más gravosa de los intereses pagados por el mayor volumen de Letras de Regulación Monetaria en circulación. En aras del objetivo antiinflacionario, también se procedió a un cambio en los mecanismos de corrección salarial, adoptando el gobierno como pauta a la inflación esperada para el ajuste de los salarios.

El nuevo ascenso del volumen físico de las exportaciones fue contrarrestado por el repliegue de la demanda interna, en particular la de consumo. El mejoramiento de la competitividad respecto de los países limítrofes, por sendas revaluaciones de sus monedas locales frente al dólar, incrementaron las exportaciones hacia Brasil y las compras de turistas. La inversión privada se mantuvo en niveles reducidos (debajo del 10% del PBI). La industria manufacturera, la construcción y el comercio fueron los sectores que se resintieron en mayor medida por la reducción de la demanda interna. En tanto, crecieron los servicios financieros y personales. En este contexto, la desocupación creció a más del 9% de la PEA.

Como ya se dijo, los retrasos en el tipo de cambio operados en Argentina y Brasil determinaron un apreciable incremento de la competitividad uruguaya. En cambio, la caída del precio de la lana y el alza del precio del petróleo erosionaron los avances en el balance comercial.

En 1990 las exportaciones uruguayas tuvieron un crecimiento cercano al 8% respecto de 1989. El dinamismo de las ventas externas uruguayas se centró principalmente en los mercados de Brasil y de la CEE. Desde otro ángulo, el auge se sustentó sobre los productos no tradicionales. El gobierno intenta que Uruguay reduzca su dependencia de las exportaciones de ganado y se dedique a la venta de servicios; el sector bancario sería uno de los que poseen mayores potencialidades en este sentido.

Más allá del ajuste "tradicional", Uruguay ha entrado en la vía de las reformas estructurales. La apertura de la economía está en marcha, no sólo por la integración con Argentina y Brasil, sino también con la baja unilateral de aranceles. Al mismo tiempo, se está en la activa búsqueda de inversiones extranjeras y se encara la privatización de las empresas estatales.

En este sentido, se han fijado diversos objetivos, entre los que se cuenta la disminución del número de empleados públicos, para lo cuál se estableció un sistema de retiro voluntario. Por otra parte, el gobierno ha proyectado la venta de algunas empresas públicas (PLUNA, ANTEL).

Asimismo, y de acuerdo con las líneas seguidas en la mayor parte de América Latina, paralelamente se avanza en la reglamentación del derecho de huelga y la desmonopolización de los servicios estatales portuarios, telefónicos, de seguros y de destilación de alcohol.

2. EL COMIENZO DE LOS 90. UN NUEVO CONTEXTO ECONOMICO

Tendencias principales dentro de los países del Cono Sur

a) *Producción y empleo*

El producto regional de América Latina y el Caribe es apenas un 16% superior al observado en 1980, mientras que el producto per cápita, que tuvo una recuperación después de tres años de disminuciones, es un 8% inferior al de 1980.

En función de las diferencias en los ritmos de crecimiento demográfico, entre los países del Cono Sur sólo Chile registró un aumento de su producto per cápita respecto de 1980 (16%). En el extremo opuesto Argentina -a pesar de la mejor performance de 1991- y Bolivia, sufrieron una caída del 20% y del 22%, respectivamente, en su nivel de PBI per cápita.

En cuanto a lo ocurrido durante 1991, Argentina junto a Chile fueron los países que crecieron a tasas más altas -entre el 4,5 y el 5%-, en tanto Bolivia y Paraguay lo hicieron a un ritmo de 3-3,5%, Uruguay a un 2% y en Brasil, el menos dinámico, el PBI sólo creció un 1%.

Este moderado crecimiento de las economías de la región no fue acompañado por una contribución similar en los niveles de empleo, ya que, salvo excepciones, las tasas de desocupación no registran cambios importantes; incluso en países de alto nivel de crecimiento, como Chile, las tasas de desempleo abierto aumentaron. En Argentina, se observó un descenso del desempleo del 1% como reflejo de la recuperación económica, en tanto Brasil volvió a mostrar un aumento del desempleo por segundo año consecutivo debido a la situación recesiva.

En el caso argentino la expansión del producto se fundó en la demanda interna y, en especial, en el consumo de bienes durables y la inversión. Si bien el coeficiente de formación bruta de capital se mantuvo en un nivel bajo, las compras de equipo y la construcción se reanimaron visiblemente. Por contraste, las exportaciones no tuvieron el dinamismo que habían mostrado en las recientes épocas de recesión interna y alto nivel de tipo de cambio real.

La recuperación del nivel de actividad permitió una expansión del empleo, con lo cual la tasa de desocupación se redujo de un promedio de 7,4% en 1990 a un 6,5% en 1991.

En Bolivia el producto tuvo un crecimiento del 3,5%, mayor que el del año pasado, lo que redundó en un pequeño aumento del 1% del producto por habitante (el mayor desde 1979).

El sector más dinámico de la economía fue la agricultura, gracias a las lluvias abundantes, al mejoramiento de las semillas y a la expansión del sistema de riego.

Lo secundó el sector minero, pese al nivel desfavorable de los precios internacionales y, en menor medida, la industria manufacturera y la de la construcción. La producción de petróleo le permitió a Bolivia cubrir las necesidades energéticas, ahorrándole una importante proporción del gasto.

Se registró también una importante reactivación de la inversión, llevando al coeficiente de inversión bruta fija al valor más alto de los últimos 10 años. Se trató de proyectos tanto del sector público (hidrocarburos y transportes) como del sector privado (hidrocarburos, minería y agroindustria). Parte de los proyectos privados correspondieron a inversión extranjera y *joint ventures* con empresas públicas, facilitadas por las nuevas leyes de inversiones y de hidrocarburos aprobadas en 1990. La dinamización del crecimiento llevó el nivel de desempleo boliviano de 9,5% a 8%.

En Brasil el crecimiento del producto del 1% durante 1991 no compensó la disminución del 4% del año anterior. En menos de dos años la economía brasileña ingresó a tres períodos recesivos, intercalados por períodos de reactivación cada vez menos prolongados. Las actividades más afectadas por estos ciclos recesivos son las vinculadas con las inversiones en insumos durables y aquellas con tiempo de maduración a mediano o largo plazo.

Las exportaciones de manufacturas no ayudaron a la recuperación de la actividad industrial por las consecuencias que suele aparejar este tipo de procesos: pérdida de la competitividad por dificultades para mantener los pedidos, deterioro cíclico del tipo de cambio, etc.

La agricultura fue la actividad que demostró mejor dinamismo, con un crecimiento del 2,5% de su producto, en tanto los servicios aumentaron más del 2%, y la industria de la construcción registró una caída del 7%, con lo que acumula una del 15% en el último bienio.

El nivel de empleo disminuyó con respecto al año anterior, con lo cual el índice de desempleo volvió a aumentar por segundo año consecutivo, promediando un 5%.

En Chile se cumplen varios años de crecimiento ininterrumpido. Parte de su performance la basa, tanto en las exportaciones distintas a las de cobre (cuyo volumen físico se incrementó en un 15%), como en la reactivación de la demanda interna.

Encabezan la evolución sectorial del producto el sector transportes, el de telecomunicaciones y la pesca (que aumentó de manera significativa a partir del tercer trimestre y revirtió la disminución de ventas del segundo trimestre que acaeció con el cólera). La industria manufacturera y la de construcción, crecieron a un ritmo similar al del resto del producto, en tanto que la agricultura y la minería lo hicieron a tasas menores, ya que sus niveles de actividad mostraron un comportamiento desfavorable en el segundo semestre.

Sin embargo, y a pesar de este gran dinamismo, no hubo una disminución del desempleo, que se mantiene en un 7% a nivel nacional. Esto puso de relieve el efecto del ajuste sobre el empleo efectuado el año pasado en la industria de la construcción.

Paraguay mostró una moderada tasa de crecimiento del 3%, similar a la del año anterior, fundamentalmente debido a los bajos rendimientos en la industria y el agro. Las condiciones climáticas favorecieron la producción de algodón, pero no así la de soja, que sufrió una significativa reducción. La minería y los servicios, por el contrario, constituyeron los sectores más dinámicos. En estos últimos continuó incidiendo positivamente el comercio por el elevado nivel de ventas de productos importados a los países vecinos.

Uruguay mostró una mejora en su tasa de crecimiento (2%) con respecto al virtual estancamiento del trienio pasado. Con ello, el producto por habitante aumentó un 1,5%. Esta expansión se vincula al crecimiento del rubro servicios, ya que la industria manufacturera y la de la construcción sólo crecieron

un 1%, en tanto la agricultura se mantuvo en los mismos niveles. La tasa media de desocupación rondó el 9%, igualando el nivel del año pasado.

b) Inflación y salarios

Los programas de estabilización y las políticas de ajuste implementadas en la totalidad de los países latinoamericanos, se tradujeron en una reducción global muy importante del ritmo de inflación.

La media de regional de la variación de precios ponderada por la población de cada país, cayó de 1200% en 1989 y 1990, al 200% en 1991.

Luego de desbordes hiperinflacionarios entre 1989 y parte de 1990, las profundas reformas estructurales implementadas en la mayor parte de estas economías se tradujeron en una fuerte reducción de la inflación acumulada en doce meses hasta noviembre, por ejemplo, de 1350% a 90% para Argentina y de 1600% a 465% para Brasil. Uruguay redujo su tasa de inflación anual de 130% en 1990 a 85% en 1991. En el caso de Chile se redujo de 27% en 1990 a 18% en 1991, Paraguay disminuyó su inflación del 44% en 1990 a un 14% en 1991. Finalmente en el caso de Bolivia, esta reducción fue menor, aunque sobre una base también menor: 18% en 1990 y 16% en 1991.

Como planteamos anteriormente, fueron dos los factores que más incidencia tuvieron en el índice de inflación y que caracterizan la actual fase económica por la que transita este tipo de países: la marcada orientación a reducir los déficit financieros del sector público, y una tendencia general a la reducción de los tipos de cambio reales en el marco de un considerable ingreso de capitales externos.

Adicionalmente, la apertura comercial y los programas de rebaja arancelaria tienden a apoyar este esquema aumentando el nivel de la oferta global. La caída en la tasa de inflación tiene efectos inmediatos (de revaluación) sobre la captación de ingresos por parte del fisco como así sobre el poder adquisitivo del salario. Por otro lado el ingreso de capitales privados mantiene el nivel de la tasa de interés, y todo este esquema (si funciona) deja una posibilidad cierta a que la caída de la inflación no se realice a costa de la recesión. El plan de convertibilidad implementado en Argentina, es uno de los mejores ejemplos en este sentido. Sin embargo, este funcionamiento promueve un equilibrio relativamente vulnerable en el tiempo, en la medida en que no se pueda evitar un deterioro del tipo de cambio.

Justamente la caída del tipo de cambio real es uno de los factores de conflicto visible en este tipo de esquemas. Medido contra el nivel de precios al consumidor, el deterioro del tipo de cambio real en Argentina, por ejemplo, fue del 27%, mientras que es muchísima más pequeña esta brecha si se considera el índice mayorista. Cabe destacar, no obstante, que las diversas formas de desregulación, como así las ganancias de eficiencia de algunas operaciones de transporte, morigeran algo este deterioro.

En Bolivia, el ajuste fiscal y una severa política monetaria, combinada con una disminución del ritmo devaluatorio, contribuyeron a disminuir la inflación al 16% anual. Al igual que en los casos de ajuste más ortodoxo, las tasas de interés continúan siendo elevadas, al punto que se ofrece un 12% anual para los depósitos en dólares, que constituyen casi el 90% del monto total de depósitos. Por otra parte, se obtuvo un nuevo incremento de la recaudación tributaria que, combinada con el mantenimiento del reducido nivel de gastos del Estado, disminuyeron el déficit fiscal a 2.6% del producto (el de 1990 era del 3.6%). Este año se iniciará un plan de ventas de empresas públicas que producen una gran variedad de bienes, tales como cemento, vidrio, autopartes, alimentos etc.

En el caso de Brasil, si bien la inflación se redujo a una cuarta parte de la observada en 1990, se mantuvo en niveles todavía incompatibles con un proceso de acumulación ordenado. Hacia fines de año el escenario económico volvió a presentar fuertes turbulencias, al punto que la variación mensual llegó al 25%.

Las tendencias inflacionarias en dicho país se agudizaron en agosto, con la liberalización de los depósitos que habían sido congelados en marzo de 1990, cuando se lanzó el plan Collor I. Con esta medida se volcaron unos 1500 millones de dólares por mes, los cuales se dirigieron hacia la compra de bienes y títulos dolarizados o directamente en el dólar, todo lo cual empujó hacia arriba tanto la inflación como el tipo de cambio y la tasa de interés. Otro factor que se señala como acelerador de la inflación es el desacomodamiento de los precios relativos, generado por los sucesivos intentos de control de precios lanzados por el gobierno.

Ante ello el gobierno adoptó un nuevo programa de estabilización con características heterodoxas, amplio control de precios, incluyendo el del trabajo, y nueva reforma financiera. Se aumentaron los impuestos sobre los activos financieros de corto plazo, se eliminaron los mecanismos de indexación basados en la inflación del mes anterior y se creó una nueva tasa de interés (de referencia) que pretende pautar los aumentos de precios. La principal medida fue limitar los gastos del Estado a la disponibilidad de los recursos adquiridos o, en otras palabras, "gestión de caja".

Con todo ello se logró disminuir el índice de la inflación hacia marzo. Sin embargo, la expansión monetaria derivada de la acumulación de reservas (necesaria para el cumplimiento de las pautas de

negociación de la deuda), y su efecto en el aumento de la demanda interna combinada con la liberalización de precios en mayo de 1991, reimpulsaron la inflación. En agosto los precios crecieron más de un 15%.

Consecuentemente el gobierno impulsó un aumento en las tasas de interés que retrajeron la demanda de crédito, y presentó al Congreso una serie de modificaciones a la Constitución relacionadas con la financiación de estados y municipios, derechos de los funcionarios públicos, creación de nuevos impuestos y privatización de servicios estatales. Dicha enmienda será tratada este año mientras que la reforma fiscal está en proceso de discusión.

La inflación continuó acelerándose en octubre y noviembre (25%). Las autoridades decidieron utilizar nuevamente la política monetaria para restringir la escalada. Esta aceleración del ritmo de la inflación generó entre otras consecuencias un deterioro del 15% en el salario medio real con respecto al mismo período del año anterior.

En Chile, el aumento del 18% de los precios al consumidor significó un notable avance respecto del 27% de 1990. Con el sector público no financiero en situación superavitaria, el programa antiinflacionario se apoyó particularmente en las políticas cambiaria, monetaria y arancelaria.

La desaceleración de la inflación permitió un aumento del poder de compra de las remuneraciones salariales del orden del 5%, cifra similar a la del incremento del PBI. Por segundo año consecutivo, el salario mínimo real mostró una recuperación mayor que la del salario medio.

También en Paraguay la inflación continuó descendiendo notoriamente como consecuencia de las políticas de ajuste. Por una parte, el sector público paraguayo continuó siendo superavitario, aún cuando los gastos aumentaron más rápidamente que los ingresos. Por otro lado la política crediticia siguió siendo restrictiva en función de tasas de interés reales altamente positivas. Asimismo el tipo de cambio continúa en un nivel 20% inferior al promedio registrado en 1990.

En Uruguay hubo un proceso de desaceleración de la inflación, aunque aún se mantiene cercana al 85% anual. El ajuste fiscal continuó siendo el elemento clave (y único) de la política económica, llevando el déficit del sector público a menos de un 2% del PBI (en 1989 era del 6.5%). Esta reducción se vincula con la contracción real del gasto cuasifiscal del Banco Central, originado en una reducción simultánea de las tasas de interés y de su endeudamiento. En el marco del Plan Brady se disminuyó la deuda con la banca extranjera y a su vez se contrajeron en términos reales las Letras de Regulación Monetaria. Como al mismo tiempo cayeron las tasas de interés interna y externa, el monto de los servicios pagados por el Banco Central disminuyó dos puntos del producto. Por su parte, el superávit de las empresas públicas cubrió ampliamente el leve déficit del gobierno central. Con todo, el nivel de indexación de los precios internos y la necesidad de acumular reservas por parte de Banco Central incidieron en la elevada expansión inflacionaria.

Por su parte, los ajustes salariales cuatrimestrales del sector privado continuaron efectuándose sobre la base del mes anterior, lo que mantuvo la expectativa de aumento de precios en una base del 5% mensual. La divergencia existente entre devaluación y precios internos ha ido erosionando el tipo de cambio real, y lo ubica -hacia fines del tercer trimestre- en un 15% por debajo del promedio de 1990. En este caso, el nivel del salario real pudo recuperarse un 2%.

En cuanto a la evolución de la inflación en lo que va de 1992, la situación es disímil en los distintos países de la región. Mientras que en Bolivia la inflación acumulada en los dos primeros meses del año llegó al 4,87%, la mitad de lo previsto por el gobierno para 1992 (9,6%), en Chile, luego de un aumento de 1,1% en enero, se produjo una inédita deflación de 0,6% en febrero, la cifra más baja desde el mismo mes de 1982.

En Argentina, en tanto, se han verificado índices elevados para la lógica del plan económico en vigencia, tanto en enero como en febrero (previéndose lo mismo para marzo). En Brasil, la inflación no logra ser contenida; en enero el índice de aumento de precios alcanzó el 23% y en febrero no está claro que se haya producido una desaceleración importante, ya que hay estimaciones divergentes (entre 21 y 24%), aunque se estima que para marzo podría haber una tasa menor. También en Uruguay la inflación creció más allá de lo previsto, alcanzando a 5,22%.

c) Sector externo y contexto internacional

En 1991 fueron básicamente dos los fenómenos del contexto internacional que impactaron en las economías de ALC: la declinación del ritmo de crecimiento de las economías industrializadas por tercer año consecutivo (1,3% anual en 1991, frente a un 2,6% en 1990, 3,3% en 1989 y 4,3% en 1988) y la caída de las tasas de interés, que invirtieron el signo del flujo de capitales hacia los países de ALC por primera vez en 10 años.

La persistente disminución de la actividad industrial mantuvo el descenso de los precios de los productos primarios, como el azúcar, el café, la soja, el trigo, etc., generando una disminución de los pre-

cios de los productos básicos -excluido el petróleo- del 6% promedio. La mayor disminución, no obstante, se registró en los metales, más expuestos a la disminución de la actividad industrial. Asimismo la disminución de la demanda por parte de la ex URSS contribuyó a este fenómeno.

El valor de las exportaciones de los países de ALC, por lo tanto, se mantuvo relativamente estancado en 12.000 millones de dólares, culminando un ciclo de expansión iniciado en 1987. Este estancamiento estaría vinculado, sin embargo, a una disminución de los precios, ya que el cuántum exportado continuó en los mismos niveles⁴.

Solamente Chile mantuvo una buena performance de su oferta externa, en tanto Brasil registró un modesto ritmo de crecimiento del 4% y el resto de las economías (Argentina, Paraguay, Uruguay y Bolivia) mostraron caídas.

Las importaciones de bienes, en cambio, se incrementaron en la mayoría de los países no exportadores de petróleo de AL. En Argentina, por ejemplo, las importaciones casi se duplicaron debido al aumento de la actividad desde marzo de 1991, combinado con una profundización de la apertura y un deterioro del tipo de cambio real.

El resto de los países del Cono Sur registró aumentos, pero de menores proporciones (alrededor del 4%), excepto en el caso de Paraguay y Uruguay (16% y 9% respectivamente) debido al deterioro de sus tipos reales de cambio.

Debido a la caída del valor unitario de las exportaciones y al mantenimiento del valor unitario de las importaciones, la variación de los términos de intercambio externos (TIE) de los países de ALC cayó más de un 5%. Ello se agrega a las reducciones de esta relación de precios en 1981-1982 y en 1985-1986, con lo que los TIE de ALC fueron 26% inferiores a los registrados en 1980. Cabe aclarar que esta relación está particularmente influenciada por los precios del petróleo, ya que en el caso de Brasil, por ejemplo, los TIE en 1991 aumentaron un 3%.

En resumen, como el valor de las importaciones aumentó de manera considerable y el de las exportaciones se mantuvo relativamente inalterado, el saldo positivo del comercio de bienes se redujo de manera considerable: de haber alcanzado en 1989 los 29.400 millones y mantenerse en 1990, pasó en 1991 a 12.000 millones, que es el nivel más reducido desde 1983.

Esta reducción se explica, en su mayor parte, por las reducciones experimentadas por Argentina y Venezuela (4300 y 5000 millones de dólares respectivamente).

En cuanto a la deuda externa, a fines de 1991 su nivel se mantuvo casi sin alteraciones respecto de 1990, en 426.000 millones de dólares. Sin embargo, la acumulación total de atrasos en la región excedió los 25.000 millones de dólares. En 1991 no se incorporó ningún otro país al Plan Brady, siendo los factores más determinantes en este sentido las cancelaciones de deuda que realizó EEUU, y la revaluación del dólar frente a las monedas europeas.

Para Bolivia, la reducción de la deuda por parte del gobierno de los EEUU significó disminuir en un 25% el monto global; en el caso de Chile, que tiene una menor proporción de obligaciones con el gobierno de los EEUU, la reducción del 8% se debe a la amortización neta de obligaciones públicas, mientras que en Uruguay la disminución del 3% de su deuda externa responde a los efectos de su entrada al Brady en 1990 y a una gran demora en el desembolso de préstamos multilaterales destinados a financiar dicho acuerdo.

En el caso de Argentina la reducción del 6% se deriva del proceso de privatización de ENTEL y de Aerolíneas Argentinas, que involucraron conversión de deuda por un monto de 7000 millones de dólares con la banca comercial. Estos pagos se vieron, sin embargo, contrarrestados por la acumulación de intereses atrasados sobre alrededor del 60% de la deuda del país con los bancos. De todas formas, esto no impidió que el Estado argentino pudiera emitir bonos a dos años de plazo y por un monto de 300 millones de dólares y marcara así su reingreso a los mercados internacionales de capital voluntario. Los inversores fueron atraídos por la alta tasa de rentabilidad (12%), en el marco de los avances del programa de reformas estructurales y una importante mejora en el nivel de expectativas a partir de su posible ingreso al Plan Brady.

La deuda brasileña en cambio, prácticamente se mantuvo inalterada. Se destaca, sin embargo, el efecto positivo que ejerció la revaluación del dólar. Esto contrarrestó un aumento de la deuda, debido a la acumulación de atrasos sobre alrededor de un 70% de las obligaciones del sector público con la banca comercial y sobre la mayor parte de la deuda que mantiene con los socios del Club de París. Por otra parte, la colocación de bonos en el exterior también en este caso significó, a pesar de su situación de inestabilidad, una mejora en las expectativas.

⁴.Es, por ejemplo, el caso de Bolivia cuyos ingresos por ventas al exterior dependen en gran medida del precio del estaño.

En efecto, algunas empresas estatales brasileñas lograron introducir un monto de mil millones de dólares en bonos, a tasas que variaron entre el 12% y el 14%. Este fenómeno estuvo, además, acompañado de dos factores que aumentaron la confianza: la "descentralización" del tema de la deuda por parte del gobierno, que permitió que los privados y algunas entidades públicas solventes negociaran directamente sus obligaciones externas y un acuerdo previo al ingreso al Brady, suscrito con los bancos comerciales, para eliminar unos 8000 millones de dólares en intereses atrasados hasta fines de 1990.

En 1982, el año de la explosión del sistema de endeudamientos, los países de la región de ALC pagaban en concepto de intereses de la deuda un 42% del valor total de sus exportaciones. Dicho coeficiente ha ido disminuyendo en los últimos cinco años consecutivos. En 1990 este porcentaje representó un 25% y en 1991 un 22%. La declinación obedeció íntegramente a la reducción de 3500 millones de dólares de intereses, a la caída de las tasas de interés a nivel internacional y a la reducción de las deudas externas con la banca, así como a la cancelación con organismos financieros oficiales.

Esta reducción a un 22%, en realidad, es significativa de la magnitud de la carga que durante los 80 restringió las políticas económicas de estos países, a la vez que marca el tipo de condicionamiento que por un tiempo seguramente importante pesará sobre los mismos.

En el caso de Chile esta relación se redujo al 15% por el efecto combinado de la disminución de la deuda (que redujo los intereses pagados), y el aumento de las exportaciones; para Argentina esta relación representa un 35%, para Bolivia un 27%, mientras que para Brasil y Uruguay la carga representó alrededor de un 24% de los ingresos por exportaciones.

Finalmente, el precio medio de la deuda latinoamericana en los mercados secundarios aumentó de 35 centavos de dólar a fines de 1990 a 44 centavos en noviembre de 1991. Cabe destacar algunos casos específicos como el de Chile, en el que los papeles de la deuda se transan casi a la par de su valor (90%).

SECCION II

1. ESTRUCTURAS DEL COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAISES DEL CONO SUR

a) Argentina

Las exportaciones argentinas, a nivel de su composición por sectores de la producción, están concentradas en los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario. Ambos rubros representaron, en conjunto, el 70% de las ventas externas en 1988, el 64% en 1989 y nuevamente el 70% en 1990 y 1991⁵.

Entre las manufacturas de origen agropecuario se destacaron en los últimos años los subproductos de la molienda (15,5% de las exportaciones en 1988 y 13,6% en 1989) con un papel relevante de los derivados de la soja y el girasol, y los aceites vegetales (entre 9 y 10% en el período 1988-1990), también fundamentados en las ventas de aceite de soja y girasol. Resultaron asimismo importantes las ventas de carnes y pescados enfriados, congelados o en conserva y de cueros y lanas preparadas.

En productos primarios, los cereales (especialmente trigo y maíz) resultaron el rubro más importante (cerca del 10% en 1988 y 1989 y 11,9% en 1990), seguidos de las oleaginosas (soja) y las frutas frescas (manzanas, peras y cítricos).

En lo que hace a manufacturas de origen industrial, su participación en las exportaciones en el último quinquenio osciló entre un 21,7% en 1985 y un 33,1% en 1989. Se destacan en este rubro los metales comunes y sus manufacturas (especialmente siderurgia y aluminio), cuya participación en las exportaciones totales rondó en torno del 10% en los últimos años, así como los químicos y conexos (que representan un 4-5% de las ventas al exterior y se concentran en los productos petroquímicos y en la química inorgánica) y la maquinaria y equipos - eléctricos y no eléctricos-, que implican entre el 3 y 4% de las exportaciones⁶. Los combustibles, por último, han significado entre un 2 y un 3% de las exportaciones totales entre 1985 y 1990.

Desde otro punto de vista, son los bienes intermedios los que predominan en la estructura exportadora. En los últimos años, la participación de los sectores llamados de insumos difundidos (siderurgia, papel, petroquímica) creció en base a promoción estatal, recursos naturales e inversiones en plantas cercanas al patrón internacional.

Finalmente, en lo que hace al complejo metalmeccánico, su participación está en decadencia respecto de los años '70, aunque se conservan algunos "saberes" industriales en ciertos sectores que habilitan la continuidad de la exportación (aprovechando también la disponibilidad, baratura y calificación de la mano de obra)

En la pauta exportadora, se destacan claramente los productos intensivos en recursos naturales; este es el caso de los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario (basados en cereales, oleaginosas, frutas y pescado, así como los productos forestales). En el caso de las manufacturas de origen industrial, la petroquímica también participa de esta generalización. En 1991, esta pauta tiende a afirmarse aún más en función de: disminución en la participación de las exportaciones no tradicionales (hortalizas y legumbres, frutas, pescados etc), las manufacturas de origen industrial y un importante aumento en las exportaciones de combustibles⁷.

En cuanto a las importaciones, las mismas aparecen concentradas claramente en materias primas y bienes intermedios (cerca del 60% entre 1988 y 1990). Aquí se destacan las destinadas a los sectores de químicos y conexos (19-24% del total de importaciones), metalurgia (7-12%) y maquinaria y equipos (9-10%).

⁵Los primeros 9 meses.

⁶Especial importancia tienen las máquinas de estadística, las máquinas y aparatos eléctricos, las máquinas herramienta, los motores de explosión, las bombas y motobombas y las máquinas para limpiar botellas.

⁷ Se trata de nueve meses de 1991.

Los bienes de capital participan con cerca del 15% de las importaciones totales y las partes y piezas de bienes de capital con un 10-11%. En ambos casos, existe una diversificación apreciable a nivel de productos, ya que prácticamente ninguno de los sectores llega a participar con más del 2% de las importaciones totales entre 1988 y 1990. Las más importantes de estas importaciones corresponden a partes y piezas para automotores.

Los combustibles, por su parte, aportan entre el 8 y 9% de las importaciones, restando un 4-5% que proviene de los bienes de consumo duradero y no duradero.

b) Bolivia

Las exportaciones bolivianas sufrieron alteraciones de importancia durante la década de los 80. En 1980, los productos alimenticios representaban el 8% de la pauta exportadora, las materias primas agrícolas el 3,3%, los minerales y metales el 62,1%, combustibles el 23,7% y las manufacturas el 2,9.

Para 1989, se habían registrado subas en la importancia de los productos alimenticios (13,2% del total exportado), las materias primas agrícolas (6,7%), los combustibles (26,2%) y las manufacturas no agropecuarias (5%), mientras que los minerales y metales disminuían su participación (29%).

Sin embargo, estas alteraciones no alcanzan a modificar una estructura exportadora fuertemente dependiente de productos con bajo grado de elaboración y cercanos a las ventajas derivadas de la posesión de recursos naturales (estaño, gas, alimentos).

En lo que hace a las importaciones, se concentran de manera primordial en productos manufacturados (80,5% en 1988), seguidos de alimentos (11,4%) y minerales y metales (5,5%).

Las exportaciones bolivianas tienen como destino principal a los países desarrollados, aunque entre 1980 y 1988 su participación en la pauta exportadora descendió de 59 a 52,7%, con movimientos contrapuestos entre los EEUU (cuya importancia disminuyó) y la CEE (que se convirtió en el principal mercado para las ventas bolivianas). En tanto, la importancia de la región latinoamericana subió de un 35,7% en 1980 a un 43,5% en 1988.

En cuanto al origen de las importaciones bolivianas, también se ha producido un cierto reacomodamiento durante el transcurso de los años '80. Mientras decaía la importancia de los países desarrollados (de 62,2 a 48,5% entre 1980 y 1988), aumentaba la de los países latinoamericanos (de 33,5 a 47,7%), siendo Argentina y Brasil los principales socios en el intercambio. El descenso en la participación de los países desarrollados se concentró en la CEE (del 23,2 al 12,1%).

c) Brasil

Uno de los elementos más destacables en la evolución económica brasileña de las últimas dos décadas ha sido el dinamismo de sus exportaciones, especialmente las de productos industriales.

Entre 1975-79, la tasa de crecimiento anual acumulativa de las exportaciones fue del 12%, frente a un 6,8% de aumento anual promedio del PBI. Más adelante, entre 1980-89, el crecimiento acumulado en las exportaciones fue del 70%. Ya en 1983 la conjunción de una caída en las importaciones y un alza en las exportaciones resulta en la aparición de elevados superávits comerciales.

El perfil actual de las exportaciones brasileñas es el resultado de una tendencia iniciada en la década del 70, cuando Brasil comenzó a diversificar sus ventas al exterior, hasta ese momento limitadas casi exclusivamente a café y otros *commodities* agrícolas. Dentro de la reducción del grado de concentración en la pauta de exportaciones, se destaca el dinamismo de las ventas de bienes de capital y bienes de consumo durable.

En efecto, dentro de la pauta exportadora, se destaca el crecimiento en importancia de las manufacturas, en desmedro de la producción primaria. La participación de los productos primarios en el total de ventas externas se redujo de 69,4% en promedio para 1964-74 a 27,8% en 1988.

En los últimos años ha habido cierto detenimiento de esta tendencia. En 1991, los productos manufacturados representaron el 54,1% de las exportaciones totales; los primarios el 27,6% y los semimanufacturados el 17%.

En el aumento de las exportaciones de productos manufacturados, se destacan los rubros de calzado, máquinas y aparatos eléctricos, jugo de naranja, material de transporte, textiles y productos siderúrgicos manufacturados. También es destacable el crecimiento de las exportaciones de algunos semimanufacturados como aluminio e hierro y de ciertos productos primarios como la soja.

Esta relativa diversificación de las exportaciones, se manifiesta también en el destino geográfico de las exportaciones. En los años de 1980 el mercado estadounidense fue el principal comprador de productos brasileños (más del 80% de las ventas a dicho mercado son de manufacturas), desplazando a la CEE y superando ampliamente a América Latina, que fue perdiendo importancia en los últimos años. Durante esos años también cobraron importancia como mercado de destino los países de Asia.

En los últimos años, sin embargo, la CEE nuevamente desplazó a los EEUU como principal mercado; en 1991 las exportaciones con ese destino representaron el 30,9% del total y las realizadas a los EEUU el 19,92%.

Las exportaciones a la ALADI y, dentro de ellas, las destinadas a los países del MERCOSUR, han venido creciendo en los últimos años; en 1990 las ventas a la ALADI representaron el 10,2% del total de ventas, mientras que en 1991 su participación subió a 15,5%. Los países del MERCOSUR, en tanto, pasaron de 4,2 a 7,3%. La Argentina fue el destino principal de estas exportaciones y asciende en importancia de 2,1 a 4,7%

En lo que hace a las importaciones, resulta sorprendente su notable retracción en los 80, especialmente si se considera la persistencia de aquélla incluso en momentos de reactivación o a pesar de ciertos intentos de liberalización de las relaciones comerciales por parte del gobierno brasileño.

Parte de la explicación de este comportamiento se funda en la política contraccionista de principios de la década, pero además debe resaltarse el hecho de la maduración del proceso de sustitución de importaciones impulsado por el Segundo Plan Nacional de Desarrollo.

Esta tendencia ha sido particularmente evidente en sectores tales como el energético (petróleo) y minerales no ferrosos (aluminio). En otros sectores, en cambio, el comportamiento de las importaciones parece fundamentalmente ligado a los vaivenes de la coyuntura económica, con lo que se desprende que la reiniciación de un fuerte nivel de crecimiento sólo será posible con un aumento en las importaciones, especialmente en sectores de bienes de capital y algunos bienes intermedios.

Durante los 80 cambió de manera notable la composición de las importaciones. Si bien el rubro combustibles y lubricantes (petróleo fundamentalmente) siguió siendo el más importante, su participación en el total importado disminuyó de 50 a 20% durante la década. Al tiempo, se elevó la importancia de las compras de bienes de capital (en especial material de transporte) y productos químicos orgánicos (aunque disminuyó su monto en valores absolutos). En otros rubros de alta incidencia en las importaciones (cereales, fertilizantes, hierro fundido y acero, productos químicos inorgánicos, instrumentos de óptica), también se registraron caídas en los valores importados a través de los 80.

d) Chile

Actualmente, las exportaciones representan alrededor del 30% del PBI chileno, magnitud a la que se llegó luego de haberse registrado una duplicación del valor total exportado en los últimos quince años (con un crecimiento en los volúmenes superior al 10% anual entre 1973 y 1987) y un aumento de cerca de veinte veces en las exportaciones no mineras.

En efecto, a partir de 1975, la economía chilena experimentó dos períodos diferenciados de sustancial incremento de sus exportaciones. El primero, que se extendió hasta 1980, aproximadamente, se originó en una serie de reformas tendientes a lograr la estabilidad y, simultáneamente, liberalizar el comercio exterior.

Dicha liberación apuntaba a eliminar algunos factores que, se entendía, otorgaban un sesgo antiexportador a la economía al beneficiar al sector sustituidor de importaciones y al productor de bienes no transables internacionalmente.

Esta primera etapa de auge exportador fué liderada por grandes empresas forestales y pesqueras, en su mayoría administradas por los principales grupos económicos de la época, seguida por la presencia ascendente de medianos productores frutícolas.

En la segunda fase exportadora, iniciada en 1984 y que se extiende hasta la actualidad, la composición empresarial se vuelve más heterogénea destacándose, en orden de importancia, los grupos económicos nacionales de consolidación reciente; conglomerados transnacionales en asociación patrimonial con empresas chilenas; medianos empresarios frutícolas consolidados en la actividad exportadora; y la emergencia de nuevos empresarios de tamaño mediano en actividades relacionadas con la agroindustria, el sector pesquero y la manufactura tradicional.

En lo que hace al actual patrón de comercio exterior, un primer elemento a destacar es el contraste entre la gran concentración registrada en la pauta de exportaciones y la fuerte diversificación de la estructura de importaciones.

Se observa que en 1988 y 1989, los 100 principales productos de exportación explicaban alrededor del 94% de las ventas totales. Los 10 primeros productos, por su parte, aportaban cerca del 70% del monto total exportado. En estas cifras está pesando de manera decisiva la importancia de las exportaciones de cobre, cercanas a la mitad del total.

Otro elemento a señalar en la estructura de exportaciones es el bajo componente de valor agregado que predomina en la mayoría de las mismas. Del total de las exportaciones chilenas, alrededor del 90% están compuestas por productos primarios o con reducido valor agregado (27% son productos

primarios básicos -agropecuario, forestal, silvícola y minero-) y sólo un 2.5% por productos de la industria manufacturera tradicional.

Son cuatro los grandes ejes que articulan la estructura exportadora chilena: la minería, la fruticultura, la pesca y la actividad forestal. Claramente se trata de un caso donde las exportaciones se basan en el aprovechamiento de ventajas comparativas naturales, lo que da origen a una pauta de comercio intersectorial.

La siderurgia del hierro y el acero y de los metales no ferrosos, así como algunos productos químicos, ocupan un lugar de poca relevancia. El sector metalmeccánico, por su parte, está prácticamente ausente en las cifras de exportación: sólo tres productos entre los cien más importantes por sus ventas al exterior pertenecen al sector (organos de transmisión para vehículos, aviones y barcos).

En el período más reciente, en términos sectoriales, la minería (fundamentalmente la del cobre) explica entre el 55 y el 60% de las exportaciones entre 1988 y 1990, la industria aporta cerca de un 30% y la producción primaria el 10% restante.

Cerca de la mitad de las exportaciones industriales corresponden a la industria alimenticia, fundamentalmente productos del mar. Aproximadamente, otro 20% de dichas ventas provienen del sector de papel y celulosa, y entre un 10 y 15% a productos forestales y muebles de madera.

Las manufacturas de origen industrial, por su parte, no participan con más de un 7-8% de las exportaciones totales de Chile. En cuanto a la producción primaria, la fruticultura es el sector más importante (cerca del 80% de las ventas del rubro).

El aumento de las exportaciones en 1990 se explica por crecimientos de U\$S 171 millones en agricultura, fruticultura, ganadería, silvicultura y pesca extractiva y de U\$S 326,7 millones en productos industriales. En la minería, en tanto, se produjo un descenso de U\$S 119,8 millones.

En el comportamiento positivo del primer rubro, la incidencia principal correspondió a los productos de la fruticultura, que pasó de U\$S 526 a U\$S 706 millones entre enero-noviembre de 1989 y el mismo período de 1990. En este incremento se destacaron las exportaciones de uvas, manzanas, paltas, ciruelas, peras, kiwis, nectarines y duraznos.

Otras variaciones destacables en lo que hace a productos primarios se registraron en rollizos de pino insigne para aserrar, y algas.

Por su parte, las mayores alzas en las exportaciones de productos industriales se registraron en forestales y muebles de madera (madera aserrada de pino insigne y chips de madera, en especial), con U\$S 86,9 millones de aumento, químicos y derivados del petróleo (gasolinas, metanol, fuel oil, kerosene de aviación, ácido bórico, neumáticos), con 76,6 millones, industria alimenticia (salmón, merluza, concentrado de tomate, vino, truchas, bacalao, moluscos conservados, jugos de frutas, frutas congeladas), con 69,8 millones, productos metálicos, maquinarias, equipos, material eléctrico y de transporte (aviones, alambres de cobre), con 56,3 millones, textiles, prendas de vestir y cueros (calzado), con 32,6 millones, celulosa, papel, cartón, editoriales e imprenta (celulosa cruda), con 11,4 millones, e industrias básicas del hierro, acero y de metales no ferrosos (palanquillas de acero, desbastes de acero), con 8,1 millones.

Respecto de las importaciones, se advierte, por contraste, una estructura altamente diversificada. Los primeros 150 productos en 1988 y 1989 se acercaban al 70% del total de compras externas; en ambos años, los 10 primeros rubros no alcanzan a explicar el 25% del total importado. Dichas importaciones están basadas fundamentalmente en productos industriales, tanto bienes de capital como de consumo durable y no durable.

Si bien el principal producto de importación de Chile es el petróleo crudo, son claramente las maquinarias y equipos y el material de transporte los que dominan la pauta importadora.

En 1989, en efecto, los 10 primeros productos importados eran los siguientes: petróleo crudo, automóviles, vehículos para transporte de mercancías, equipos de carga y descarga, generadores, motores y transformadores eléctricos, equipos de telecomunicaciones, equipos para movimiento de tierras, partes y piezas para terminales automotrices, computadores y barcos.

Con relación a los cambios ocurridos en los 80, las importaciones de bienes de capital experimentaron un rápido y continuo crecimiento desde 1984, mientras que las de bienes de consumo sólo mostraron ritmos significativos de expansión a partir de 1986, sin llegar a alcanzar los valores previos a la crisis, de comienzos de los 80.

Se trata, entonces, de un patrón de importaciones correspondiente a una economía con un grado de industrialización relativamente bajo; en efecto, a partir de la segunda mitad de los 70, la participación de la industria en el producto cayó significativamente.

En lo que hace a 1990, las mayores importaciones de bienes intermedios se explican principalmente por el incremento del petróleo crudo, cuyas compras crecieron tanto en volumen como en precio medio. Asimismo, destacan en este rubro los aumentos en azúcar refinada (U\$S 36,2 millones), tubos de acero (19,8 millones), gas licuado (19,5 millones), aceites comestibles (17,1 millones), tableros eléctricos de mando (14,1 millones), aparatos para cortes, conexión de circuitos eléctricos, resistencias,

circuitos impresos y cuadros de distribución (12,3 millones), hulla bituminosa para la fabricación de coque (11,4 millones), rodamientos, cojinetes y elementos de transmisión (9,7 millones), accesorios de acero para tuberías (8,7 millones), trigo (7,6 millones), aceites básicos para la fabricación de aceites lubricantes (6,2 millones) y colorantes y pigmentos orgánicos (5,3 millones).

En este caso, las caídas más apreciables ocurrieron en partes y piezas para terminales automotrices (U\$S 41,4 millones) y aceros especiales (U\$S 19 millones).

Por su parte, el crecimiento registrado en bienes de capital proviene del rubro máquinas y equipos, sobresaliendo los incrementos en los siguientes bienes: máquinas para la industria de la celulosa y el papel (U\$S 105,1 millones), aparatos intercambiadores de calor (46,4 millones), generadores, motores y transformadores eléctricos (29 millones), máquinas no especificadas (28,7 millones), máquinas para moler minerales (26,8 millones), equipos de telecomunicaciones (26,1 millones), instrumentos de medida general (24,4 millones), centrifugas y secadoras centrifugas (21,6 millones), equipos para movimiento de tierras (20,3 millones), calderas (16,9 millones), turbinas hidráulicas (11,3 millones), bombas hidráulicas (10,7 millones), vehículos para el transporte de personas (10 asientos) (6,4 millones) y máquinas para la industria de maderas y muebles (5,3 millones).

En este rubro, los productos que experimentaron mayores bajas fueron los vehículos para el transporte de mercancías (U\$S 72,3 millones), los vehículos para el transporte de mercancías fuera de carretera (43 millones) y los equipos de carga y descarga (37,8 millones).

En cuanto a bienes de consumo, las variaciones positivas más relevantes se registraron en partes y piezas para reposición en vehículos automóviles (U\$S 21,8 millones) y teléfonos (9,1 millones). Los automóviles, por el contrario, registraron un descenso de U\$S 83,1 millones.

En cuanto al destino de sus exportaciones, los principales mercados chilenos están en los países desarrollados; la CEE (en especial Alemania, Reino Unido, Italia, Francia y Holanda) es el principal comprador de productos chilenos. Luego se ubican los EEUU (individualmente, el primer mercado) y Japón. En cuanto a América Latina, la participación en las exportaciones chilenas es baja y declinante a lo largo de la década. Brasil es el principal cliente en la región, seguido de Argentina.

Los esfuerzos por diversificar los mercados de exportación han adquirido un carácter imperativo luego de que en 1989 quedara de manifiesto la excesiva dependencia existente con respecto a las plazas mencionadas anteriormente⁸, aunque, como veremos más adelante, esto está también íntimamente relacionado con la escasa diversificación en materia de productos exportables.

En lo que hace al origen de las importaciones, existen diferencias bastante notables. En 1988 y 1989 América Latina fue la principal fuente de importaciones chilenas; nuevamente Brasil es el principal socio en la región, seguido de la Argentina. Europa desplazó a América Latina en los primeros meses del año pasado del primer lugar como origen de las compras chilenas. Por su parte, EEUU es, individualmente, el primer vendedor de mercancías hacia Chile.

e) Paraguay

El principal comercio exterior paraguayo se realiza con los países de la ALADI, en especial con Brasil y, en menor medida, con Argentina. La participación de las exportaciones intrarregionales en el total de ventas externas paraguayas durante los 80 se acercó al 50% en varios años, siendo mayor la importancia de América Latina como fuente de las importaciones paraguayas que como destino de sus exportaciones.

Las exportaciones paraguayas se componen principalmente de productos alimenticios (48,3% del total exportado) y materias primas agrícolas (43,7%), ambos datos del año 1988; en 1980, los dos rubros líderes eran los mismos, aunque en el orden inverso, ya que las materias primas agrícolas representaban el 50,4% de las exportaciones y los productos alimenticios el 37,8%. Las restantes ventas corresponden a manufacturas (7,2% en 1989).

En 1989, el principal rubro de exportación fueron las semillas y frutos oleaginosos (38,75% de las ventas), seguidos del algodón (30,4%), carnes (9,48%), café, té y yerba mate (4,56%), maderas y sus manufacturas (3,13%), cueros y pieles (2,31%), grasa vacuna y ceras (1,71%), aceites esenciales (1,64%), manufacturas de cuero (1,22%) y prendas de vestir (1,22%).

En cuanto al destino de esas exportaciones, durante los años 80 su composición fue fluctuante. Los países desarrollados tuvieron participaciones que oscilaron entre un 32 y un 60% de las exportaciones totales; en 1988 representaron el 45,7% de las ventas paraguayas. Dentro de este grupo, la CEE resultó el principal comprador.

⁸Una medida tomada por la administración estadounidense afectó a cerca del 50% de la producción frutícola de la temporada.

En cuanto a América Latina, su importancia como destino de las ventas paraguayas estuvo entre un 37% y un 67%, llegando en 1988 a un 46,5%. La mayor parte de este comercio se canalizó a través de la ALADI y se realizó, fundamentalmente, con Brasil y, en menor medida, con Argentina.

La composición de las importaciones paraguayas tiene eje en las manufacturas (60% de las compras totales), seguidas de los combustibles (25%) y los productos alimenticios (10%).

El patrón del comercio de importación es similar al de exportación, aunque sus oscilaciones han sido menores. La participación de los países desarrollados fluctuó entre 35 y 40%, mientras que la de América Latina lo hizo entre 45 y 55%. Si bien la CEE es el principal origen entre los PD, EEUU también registra una participación importante. En cuanto a las importaciones provenientes de América Latina, se aplican los mismos comentarios efectuados en relación con las exportaciones.

f) Uruguay

En las últimas dos décadas la composición de las exportaciones uruguayas ha sufrido alteraciones bastante importantes. Al mismo tiempo, su valor se ha multiplicado por ocho y se ha producido una importante diversificación, tanto en términos de los productos exportados como de las áreas de destino de los mismos.

En efecto, en 1972 el rubro principal de exportaciones estaba constituido por la carne vacuna enfiada y congelada (47,8% de las exportaciones), seguida muy lejos por la lana sucia (12,9%), pieles y cueros (10,8%) y *tops* (10%). Para 1989, si bien la carne seguía siendo el principal producto de exportación (recuperando un lugar que había perdido en 1986) con el 11,5% del total de ventas, los *tops* se habían acercado notablemente (10,9%).

Asimismo, aumentaron su importancia sectores y productos tales como pesca (de 0,1 a 4,1%), lácteos (0 a 3,1%), arroz (2,8 a 5,5%), químicos (0,7 a 6,2%), manufacturas de cuero (1,4 a 4%), peletería (0 a 2,6%), tejidos de lana (0,4 a 2,8%), prendas de vestir de lana y algodón (0,1 a 5,9%), entre otros.

Como se observa, si bien la pauta exportadora continua siendo dependiente casi en forma exclusiva de los recursos naturales (carne, pesca, lácteos, arroz, cuero, pieles, lana), ha disminuido el grado de concentración sectorial de la estructura de exportación y han adquirido importancia productos que tienen un mayor nivel de valor agregado dentro de la composición global de las ventas al exterior. Esto se refleja en la proporción de exportaciones tradicionales y no tradicionales en el total de las ventas externas; en 1970 las primeras representaban el 75% de las exportaciones, mientras que para 1989 absorbían sólo el 37,1%.

En cuanto a los destinos, la CEE en 1972 absorbía el 66,2% de las exportaciones uruguayas, mientras que la ALADI la seguía con el 12,4%. Para 1989, la ALADI había pasado a ser el principal mercado uruguayo (36,9%), principalmente por la influencia de Brasil (27,7% del total exportado) y en mucha menor medida de Argentina (4,9%). En 1990 esta tendencia se afirmó aún más, incluso con una elevación de la participación brasileña y una disminución de la argentina.

La CEE, en tanto, disminuyó su significación hasta un 22,7%. EEUU creció en su participación en las exportaciones uruguayas (3,4 a 11,1% entre 1972 y 1989), al igual que Medio Oriente (3,8 a 8,3%), URSS (1,7 a 4,1%) y China (0 a 4,7%).

En cuanto a las importaciones, el petróleo es el principal rubro, aunque su participación y valor nominal han declinado radicalmente en los últimos años. También resultan altamente significativas las compras de material de transporte, máquinas y aparatos, material eléctrico, productos químicos, materias plásticas, metales comunes y sus manufacturas, entre otros.

En lo que hace a origen de las importaciones, nuevamente se registra un incremento en la participación de la ALADI (36 a 50,8% entre 1972 y 1989), con preminencia de Brasil y Argentina, que en 1989 proveían del 25,8 y 15,6% respectivamente del total de importaciones de Uruguay. Casi todas las demás zonas declinaron su participación relativa en el total importado, destacándose la caída de EEUU (15,6 a 9,6%) y del Medio Oriente (10,3 a 5,6%).

2. COMERCIO EXTERIOR DE LA ARGENTINA CON SUS PRINCIPALES SOCIOS DEL CONO SUR⁹

a) Argentina-Brasil

Chudnovsky y Porta (1990) resumen las características principales que adoptó el comercio argentino-brasileño durante la mayor parte de la década del 80:

⁹En esta sección se analiza el comercio bilateral de Argentina con los restantes países de la región hasta 1990, y las tendencias para 1991 en el marco del MERCOSUR.

- un intercambio anual que fluctuó alrededor de un promedio de U\$S 1.300 millones, un valor inferior entre 25 y 40% a los máximos producidos en 1979 y 1980;
- fuertes déficit para Argentina, con la sola excepción de 1986 en que se registró un virtual equilibrio (con anterioridad a 1980, los saldos comerciales favorecían tradicionalmente a Argentina);
- un nítido patrón de especialización intersectorial, con predominio de exportaciones manufactureras de base industrial en el caso de Brasil y de exportaciones agroalimentarias, particularmente de nulo o bajo grado de elaboración, de parte de Argentina.

A partir de 1986 se ha producido un incremento apreciable en los niveles del intercambio bilateral, tal que, en valores corrientes, los flujos de 1989 han prácticamente duplicado las cifras correspondientes a 1985. En 1990 el intercambio global argentino-brasileño alcanzó un valor récord de 2.140 millones de dólares (lo que significó una elevación cercana al 17% respecto de 1989), con un saldo favorable de 700 millones para la Argentina.

Las exportaciones argentinas crecieron de 1124,4 millones de dólares en 1989 a 1422,7 millones en 1990 (27% de aumento), mientras que las importaciones se mantuvieron en torno a los 700 millones de dólares (717,9 millones en 1990).

Durante 1990, las principales exportaciones argentinas se concentraron en productos primarios (560 millones de dólares), que volvieron a constituirse en el primer rubro de exportación por primera vez desde 1987, desplazando a las Manufacturas de Origen Industrial (MOI), que quedaron en segundo lugar con 551 millones de dólares.

Con estos cambios, los productos primarios representaron el año pasado el 39,4% de las exportaciones argentinas, frente al 38,7% de las MOI y el 21,5% de las Manufacturas de Origen Agropecuario (MOA).¹⁰

Entre los diez primeros productos de exportación argentinos a Brasil durante 1990, no figura ningún producto del rubro MOI; cinco de ellos son bienes primarios y otros cinco pertenecen a MOA.

Por orden de importancia, se ubicaron el trigo pan (19,3% de las exportaciones totales), el maíz (4%), las manzanas (2,9%), filetes de pescado congelado (2,4%), aceitunas envasadas (2,1%), cueros vacunos sin acabado (1,8%), peras (1,8%), ajos colorados (1,6%), malta entera (1,6%) y quesos de pasta semidura (1,5%).

En lo que hace a las importaciones, el ranking se ordenó del siguiente modo: minerales de hierro no aglomerados (8,8%), minerales de hierro aglomerados (7,9%), partes y piezas de automóvil (3,3%), desbastes en rollo para chapa (3,3%), café sin tostar (2,1%), partes y piezas para motores (2,1%), compuestos anhidros (1,6%), cosechadoras para cereales (1,5%), partes y piezas, embragues, etc. (1,4%), y tubos catódicos cromáticos (1,3%).

La recuperación del comercio bilateral en los últimos años ha contribuido para que el mercado brasileño absorba parte importante y creciente de la oferta exportable argentina, en un movimiento en el que esta última se ha repositionado favorablemente en la estructura de socios comerciales de Brasil. En efecto, las exportaciones argentinas a Brasil pasaron del 4,3% al 11,5% de las exportaciones totales entre 1983 y 1989 y su ponderación en el total de proveedores al mercado brasileño creció de 2,0% a 6,7% en el mismo período. **Subsiste, de todas maneras, una marcada asimetría en la dependencia relativa del mercado vecino para ambos países. Las exportaciones brasileñas hacia Argentina oscilan apenas alrededor del 2-3% de las exportaciones totales, pero significan casi el 20% del total de importaciones argentinas.**

Durante la década, Argentina ha registrado permanentes superávits en el comercio de productos primarios y de manufacturas de origen agropecuario, si bien sus exportaciones de este tipo de bienes han fluctuado considerablemente, tanto por razones de demanda como de precios. Las exportaciones brasileñas, en cambio, están constituidas en su mayoría por manufacturas de origen industrial, con niveles crecientes, lo que explica la tendencia deficitaria que se presenta para Argentina en este rubro y en general.

Al comparar los niveles de comercio por producto en los últimos años aparece una mayor estabilidad en las tendencias del comercio de manufacturas de origen industrial. Este rubro presenta un crecimiento sostenido que contrasta con las fuertes oscilaciones verificadas en el comercio de productos de origen agropecuario, lo que afectó particularmente a las exportaciones argentinas. El patrón de especialización en el intercambio argentino-brasileño aparecía así asociado a una mayor estabilidad del balance de divisas en los segmentos en los que Brasil ha venido siendo, por lo menos hasta 1989, exportador neto.

¹⁰Si bien tanto las MOI como las MOA declinaron su participación porcentual en las exportaciones argentinas, en términos absolutos ambos rubros incrementaron sus ventas.

En los últimos años, y particularmente en 1989, las exportaciones argentinas de manufacturas de origen industrial han crecido significativamente, llegando a constituir cerca del 50% de las exportaciones totales, reduciendo considerablemente el déficit en este rubro. Este comportamiento se explica tanto por un crecimiento del comercio intraindustrial (exportaciones e importaciones simultáneamente) en algunos sectores, como por una inversión de los flujos de comercio en otros (mayores exportaciones y menores importaciones del lado argentino).

En esta situación parecen ejercer una influencia decisiva las negociaciones encaradas en el marco de los convenios bilaterales. Hacia mediados de 1989 se estimaba que prácticamente el 90% de las exportaciones argentinas ingresaban al Brasil a través de alguna concesión negociada, mientras que sólo el 50% de las exportaciones brasileñas a Argentina lo hacía en condiciones similares.

Por cierto, en las negociaciones relacionadas con la integración económica iniciadas en 1986 se adoptaron como objetivos el crecimiento en condiciones de equilibrio de los flujos comerciales y, al mismo tiempo, una mayor participación del comercio intraindustrial. La mayor incidencia de las manufacturas de origen industrial en las exportaciones argentinas se empieza a observar ya en 1987 y se acentúa posteriormente.

b) Argentina-Chile

Pese a ser Chile un país fronterizo con la Argentina y de economía muy abierta (más del 50% de su PBI corresponde al comercio exterior), las cifras del intercambio bilateral durante la década del 80 no son muy importantes. En 1989 se registró el mayor valor en el comercio entre ambos países, con cerca de 460 millones de dólares. En tanto, el promedio anual de la década rondó los 300 millones de dólares.

En 1990 continuó la tendencia hacia la elevación del comercio bilateral, con más de 570 millones de dólares de intercambio global (462 millones de dólares de exportaciones y 112 millones de dólares de importaciones por parte de Argentina).

La participación de las exportaciones chilenas a la Argentina en el total exportado por Chile han decrecido desde el 6% alcanzado en 1980, hasta los menores guarismos de la década en 1989: 1.35%. Tampoco las importaciones provenientes de la Argentina han superado el 6% del total anual importado por Chile, aunque en los últimos años y en 1990 se observa un incremento de la participación de las compras a la Argentina.

En cuanto a la participación del comercio con Chile en los totales del comercio exterior argentino, los porcentajes son, también, bajos. En los últimos años de la década del 80 han oscilado entre el 2 y el 4% tanto en exportaciones como en importaciones. Sin embargo, a partir de 1988 se ha registrado una aceleración notable en las exportaciones argentinas hacia Chile.

Entre 1988 y 1990, el intercambio bilateral se ha vuelto decididamente favorable a la Argentina, obteniéndose superávit de más de 100 millones de dólares en 1988, 250 en 1989 y más de 350 en 1990.

Las exportaciones argentinas a Chile han mostrado un grado apreciable de diversificación en los últimos años. Entre los productos agropecuarios y agroindustriales se han destacado los siguientes: té, leche, aceites vegetales, carne, algodón y sus manufacturas, azúcar, entre otros.

En lo que hace a productos de origen industrial, los automotores y sus partes y piezas han tenido exportaciones relevantes en los últimos años. También se han destacado las exportaciones de insumos de uso difundido y sus manufacturas (termoplásticos, caucho sintético, alambón, chapas y tubos de acero, aluminio, objetos de vidrio, etc.). Los bienes de capital no han tenido un lugar importante en la pauta exportadora.

En 1990 el principal producto de exportación argentina fue el petróleo crudo, seguido del aceite de soja, gasoil, azúcares semirefinados, chapas de hierro o acero laminadas en frío, azúcar refinada, papel de imprenta, té, aluminio en bruto y alambón. Comparando con 1989 se observa una caída pronunciada en las ventas de automóviles (primer producto de exportación entre 1987 y 1989).

En cuanto a las importaciones, el cobre representó entre el 40 y el 50% de las ventas chilenas a la Argentina durante los 80. Las maderas también han tenido gran significación (aunque su importancia está en declinación en los últimos dos años). Las partes y piezas para autos son el segundo producto en cuanto a participación en las importaciones desde Chile entre 1988 y 1990. También han resultado relevantes las compras de papel prensa para diarios, óxidos inorgánicos (especialmente de molibdeno), recipientes de acero, pasta para papel, frutos secos (almendras, nueces), entre otras.

En 1990 los principales rubros de importación fueron el cobre electrolítico, el cobre térmico, óxido de molibdeno, tambores, frutas de hueso frescas, carnes ovinas congeladas, carnes porcinas, madera de pino insigne y cintas y tarjetas perforables.

c) Argentina-Paraguay

Entre 1985 y 1990 se produjo un aumento importante en el monto del intercambio bilateral entre ambos países. En 1985 se registraron 72 millones de dólares de exportaciones por parte de Argentina, frente a 20 millones de dólares de importaciones. En 1989, esas cifras habían subido a 96 y 49 millones, respectivamente, de la misma moneda. En 1990 hubo un nuevo aumento de las exportaciones argentinas (147 millones de dólares) frente a una caída en las importaciones (41,6 millones de dólares).

Durante todo este período, la balanza comercial fue favorable a la Argentina, excepto en 1987. Más aún, se ha verificado una tendencia a la ampliación del superávit, que pasó de 47 millones de dólares en 1989 a más de 105 millones en 1990.

Las principales ventas a Paraguay corresponden a combustibles. También han sido relevantes las exportaciones de torres para líneas de alta tensión, neumáticos, gas natural, cables aleados, tejidos de algodón, entre otras.

En 1990, el principal producto exportado fue el gasoil, seguido de gasolinas para motores, mezclas de gas de petróleo, neumáticos nuevos, herbicidas, medicamentos, malta entera, habas de soja para siembra y calzados con suela de caucho.

En cuanto a las importaciones, los primeros puestos fueron ocupados por el algodón sin cardar, café sin tostar, energía eléctrica, madera de cedro, palmitos preparados, maderas de coníferas, madera de viraró, yerba mate, hormigoneras sobre camión y café soluble.

d) Argentina-Uruguay

El comercio bilateral argentino-uruguayo mantuvo una tendencia ascendente en la segunda mitad de los 80, pasando de 165 millones de dólares en 1985 a 305 en 1989. Dentro de este panorama, la Argentina obtuvo saldos favorables para su balanza comercial en todos los años, siendo 1989 el de mayor superávit (109 millones de dólares, resultado de 208 millones de exportaciones y 99 de importaciones).

En 1989 las principales ventas a Uruguay consistieron en cuero vacuno curtido (25 millones de dólares). También fueron relevantes las exportaciones de chapa de hierro o acero lisas, maíz, algodón, automóviles, fuel oil, polietileno, aceites lubricantes y barcos.

En lo que hace a las importaciones, en 1989 el ordenamiento fue el siguiente: puentes, ejes y orugas (8,2 millones de dólares), fomesafen, automóviles, caucho natural, papel de imprenta, fibras de poliéster, pinturas, quinclonac, entre las principales.

En 1990 hubo un nuevo aumento del comercio bilateral, que alcanzó los 378 millones de dólares, compuestos por 262 millones de dólares de exportaciones argentinas y 116 millones de dólares de importaciones.

Las principales exportaciones argentinas en 1990 fueron las siguientes: gasoil, cueros vacunos curtidos, algodón sin cardar, vehículos con motor a explosión, chapas laminadas en frío, fueloil, aceite de petróleo, polietileno, barcos de pesca y aceite de girasol.

En cuanto a las importaciones, los primeros puestos fueron ocupados por partes y piezas para autos, buques factoría, papel imprenta, automóviles, fibras de poliéster, herbicidas, pinturas y benzamida.

En cuanto al Convenio Argentino-Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE), en funcionamiento desde 1975, de su evolución se desprenden las siguientes conclusiones: a) el intercambio entre ambos países es regularmente deficitario para Uruguay, con excepción de 1983 y 1984; b) estos desbalances se han ensanchado en los últimos años; c) el CAUCE ha permitido la ampliación de las exportaciones uruguayas hacia la Argentina, pasando a ser prácticamente el único medio de operación hacia el país; d) la participación de las importaciones uruguayas vía CAUCE se ha incrementado en forma considerable y e) la penetración que están logrando los productores argentinos, sea vía CAUCE o por el comercio normal, es muy superior a la alcanzada por los productores uruguayos.

La balanza del CAUCE que había sido superavitaria para Uruguay desde su inicio, arrojó déficit en 1989 por valor de 4.859.000 dólares y, en 1990 acumuló un desbalance de más de 12 millones de dólares.

e) El intercambio de Argentina con los países del Mercosur

El intercambio comercial con los países del MERCOSUR registró en los primeros nueve meses de 1991 un monto de 2537,7 millones de dólares, lo que representó el 20% del intercambio total del país con el exterior. Asimismo, este valor fue superior en un 39% a igual período de 1990. El 83,8% de lo intercambiado fue negociado en el marco de los acuerdos bilaterales, o dentro del MERCOSUR o la ALADI.

El saldo de la balanza comercial resultante del intercambio con el MERCOSUR fue positivo en 321 millones de dólares. Si bien continúan los superávits en el comercio con la región, al igual que en 1989 y 1990, en 1991 se registró una clara reducción en el volumen del saldo positivo, ya que en los primeros nueve meses de 1990 el superávit con el MERCOSUR había alcanzado los 721,1 millones de dólares.

Asimismo, Argentina continúa manteniendo saldos positivos en el comercio con cada uno de los países de la región, pero en los casos de Uruguay y especialmente en el de Brasil, se registran tendencias a la disminución de su volumen.

Dentro del intercambio con el MERCOSUR, lo comercializado con Brasil significó el 76% del total, mientras que Paraguay absorbió el 9% y Uruguay el 15%.

El principal rubro de exportación fue el de las manufacturas de origen Industrial (MOI), con 545 millones de dólares, las cuales aumentaron un 6% con respecto a los primeros nueve meses de 1990. Dentro de las MOI predominaron las exportaciones de máquinas y aparatos, material eléctrico y productos químicos.

En tanto, las manufacturas de origen agropecuario (MOA), aumentaron un 19% respecto de igual período del año anterior. Dentro de este grupo, aumentaron significativamente las ventas de pescados y mariscos elaborados y los residuos y desperdicios de las industrias alimenticias.

En cuanto a las importaciones desde el MERCOSUR, ellas fueron superiores en un 51% respecto de igual período de 1990. De los 1113,4 millones de dólares importados en el primer semestre de 1991, el 84% correspondió a Brasil, 14% a Uruguay y 2% a Paraguay. Los principales rubros de importación fueron los bienes intermedios (620,7 millones de dólares), que aumentaron un 69% con respecto al primer semestre de 1990. Las subas más significativas se dieron en las importaciones de vehículos automotores de pasajeros y en bienes de consumo.

Con respecto al comercio con cada uno de los países del MERCOSUR, digamos que la balanza comercial argentino-brasileña arrojó un superávit favorable a nuestro país de 151,1 millones de dólares en los primeros nueve meses de 1991; durante el mismo período, en 1990 dicho superávit había alcanzado 548,2 millones de dólares.

Las exportaciones crecieron un 7,2% respecto de igual período de 1990 (llegando a 1080,9 millones de dólares), mientras que las importaciones se incrementaron un 102,2% (alcanzando 929,8 millones de dólares), produciéndose, por ende, una disminución del superávit comercial para la Argentina respecto del registrado en los primeros nueve meses de 1990.

Entre los principales rubros de exportación se destacaron los cereales (302,9 millones de dólares), productos químicos (86,8 millones), animales vivos y productos del reino animal (85,5 millones), calderas y aparatos mecánicos (73,2 millones), frutos comestibles (66,0 millones), vehículos automotores (58,7 millones) y hortalizas y legumbres (54,1 millones).

A nivel de grandes rubros, las exportaciones de productos primarios fueron las más importantes, con 459 millones de dólares (42.5%), seguidas de las MOI, con 362,9 millones (33.6%) y las MOA, con 241,1 millones (22.3%).

En cuanto a las importaciones, las principales correspondieron a productos químicos (122,1 millones de dólares), automóviles (120,7 millones), calderas y aparatos mecánicos (117 millones), materias plásticas artificiales (95,6 millones), fundición de hierro y acero (83,4 millones), minerales metalúrgicos (68,2 millones) y papel (64,7 millones).

En el comercio con Paraguay, las exportaciones durante los primeros nueve meses de 1991 ascendieron a 122 millones de dólares. Las MOI son el principal rubro exportado (61,3 millones), seguidas de los combustibles y energía (40,1 millones). Las importaciones totales llegaron a los 25,3 millones de dólares.

En cuanto a las exportaciones hacia Uruguay, el total durante los primeros nueve meses de 1991 ascendió a 221,5 millones de dólares. Al igual que en el caso de Paraguay, el principal rubro fueron las MOI (120,8 millones), seguidas de combustibles y energía (55 millones).

SECCION III

1. LA COORDINACION DE LA MACROECONOMIA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACION: ¿ES POSIBLE?

El fenómeno de la transmisión de efectos macroeconómicos entre los países socios, ocupa un lugar destacado en el análisis de los procesos de integración de países que aumentan su grado de interdependencias por la vía del comercio, las inversiones y la paridad de sus monedas.

Para los países que encaran este tipo de procesos cooperativos, lo macroeconómico adquiere, sin embargo, una dimensión diferente. El eje en ese caso es evaluar las ventajas de un esquema de decisiones orientado a internalizar en el grupo los efectos que cada miembro ejerce sobre los demás cuando decide políticas en forma autónoma. Las políticas a recomendar, en consecuencia, deben articular las "externalidades" que potencian la cooperación entre países.

Desde un punto de vista lógico a medida que se avanza en el proceso de integración, mayor es el impacto en cada país ante cambios en los precios y ante las cantidades producidas en los otros. Por otra parte, es posible hacer referencia a los entornos macroeconómicos de cada país como elemento fundamental para incentivar el comercio y atraer inversiones. La tarea analítica posteriormente se vale de estos elementos e intenta una suerte de sintonía entre funciones de producción y marcos institucionales, relativos a espacios económicos diferentes, para plantear distintos óptimos.

En Heymann y Navajas (1992) se señala a este respecto, que los acuerdos cooperativos entre países para enfrentar cuestiones macroeconómicas del corto plazo, son sin embargo muy poco frecuentes, relativizando la afirmación genérica de que la existencia de derrames hace deseable la coordinación de políticas macroeconómicas, en vistas a lo sofisticada que resulta ser esta tarea. Incluso, refuerzan la argumentación planteando los problemas de coordinación entre distintas jurisdicciones del gobierno -existentes al interior de cada economía- a la vez que limitan el supuesto usual de que los países operan hacia afuera como un único agente de decisión, con un control efectivo sobre sus instrumentos de política.

Este punto de vista se apoya en la consideración de la experiencia internacional en la materia. El régimen monetario internacional, por ejemplo, ha dado lugar a una persistente búsqueda de fórmulas adecuadas al sistema en su conjunto; esta demanda de reglas, sin embargo, suele estar acompañada de una gran dificultad para conciliar las propias políticas nacionales a un régimen determinado.

En este sentido, la coordinación aparece más frecuentemente asociada a la formación de entes supranacionales, o bien cuando se trata de accionar sobre casos puntuales o de graves crisis, que obligan a determinar acuerdos acotados al fenómeno en particular. A su vez, la delegación de reglamentaciones en una entidad de tipo supranacional, emerge como fruto de un proceso de maduración y funcionamiento de dichas entidades y de un intercambio intensivo de información sobre las situaciones macroeconómicas en cada uno de los países entre sí.

La experiencia internacional sugiere que la armonización de políticas macroeconómicas puede contribuir al desarrollo de los flujos comerciales pero según una secuencia que privilegia un primer tiempo de ensayos de cooperación flexible y toma de compromisos estrictos por acuerdos entre países.

Es decir que la coordinación de políticas emerge como algo deseable pero, la generación de acuerdos formales para administrar instrumentos macroeconómicos, no es frecuente.

En el caso del MERCOSUR es importante destacar algunos factores adicionales. En primer lugar las diferencias de tamaño económico de cada uno de los miembros, genera divergencias que se trasladan a la actitud de cada gobierno frente a la iniciativa (ver ítem 2 de esta sección). En segundo lugar las dos economías más importantes del grupo de cuatro, poseen una constante situación de precariedad macroeconómica que por el momento impidió cumplir un requisito básico de la coordinación, tal es la estabilidad de cada economía, situación a la que se hizo referencia en la primera sección. En tercer lugar las políticas antinflacionarias y de manera más global, las políticas de ajuste derivadas de los compromisos asumidos con los organismos multilaterales de crédito y con las bancas comerciales, plantean un cuadro muy condicionado de la política económica. Los nuevos planes de renegociación de las deudas externas, son presentados por los gobiernos, como una *asociación* entre el acreedor y el deudor tendiente al crecimiento, lo que habilita de hecho al acreedor a realizar continuos monitoreos mien-

tras que las medidas de mayor trascendencia deben ser aprobadas por los comités de representación de dichas entidades. **En contraposición, la oferta de coordinación tiene como condición sine qua non, que cada participante cuente con los grados de libertad suficientes como para modificar sus instrumentos de política en función del potencial acuerdo.** (sección I)

Sin dudas se aprecia entre los países de la región una voluntad de encarar un proceso de armonizaciones mutuas, probablemente para lograr mayor previsibilidad de las paridades cambiarias, o generar una reacción en los flujos de inversión en relación a este proceso. Como veremos a continuación - aunque débiles- ya emergen algunos efectos económicos a cuenta de los futuros aumentos en el comercio intrarregional, y la movilidad del factor capital.

2. COMERCIO E INVERSIONES: UN AVANCE INSUFICIENTE

La teoría económica comúnmente aceptada sugiere que una de las situaciones que justificarían la formación de una unión aduanera o una zona de libre comercio es aquella en la que la "creación del comercio" que se espera que resulte de la eliminación de barreras internas pesa más que la "desviación del comercio" que pueda surgir como consecuencia de la discriminación en contra de las exportaciones de los no miembros.

En el caso de la integración argentino-brasileña y su proyección en el MERCOSUR, es de destacarse la total inexistencia de cálculos de creación y desvío de comercio.

En todo caso, más allá de evaluar las razones de esta importante carencia de un fundamento técnico imprescindible para evaluar este tipo de procesos, nos hallamos ante una situación de alta incertidumbre en cuanto a los efectos que se esperan de la concreción del proceso integrador en el Cono Sur¹¹.

Dicha incertidumbre se refiere no sólo a la temática comercial arriba mencionada sino que se extiende a otras áreas de suma importancia: **se desconocen casi totalmente los impactos esperados sobre el mercado laboral (nivel de empleo, salarios, condiciones de trabajo, legislación laboral), el crecimiento económico, el bienestar de los consumidores, etc.**

La presentación de las estructuras de comercio exterior de los países de la región (en la sección II de este informe) podría dar lugar a consideraciones acerca de posibles complementariedades y/o rivalidades en la producción y el comercio, pero en ausencia de un modelo teórico elaborado, resultarían meramente estáticas y, por tanto, insuficientes.

En función de esta limitación, en este informe sólo consideraremos dos aspectos vinculados con el comercio y con los procesos de especialización/reestructuración/reconversión que se vinculan con el MERCOSUR.

Por un lado, se hará referencia a la importancia que en la actualidad adquiere el **comercio intrarregional para los países del Cono Sur**, intentando formular una correlación entre la proporción que cada país comercia con sus vecinos y el interés que muestran sus autoridades y empresarios en el proceso integrador.

Por otra parte, se evaluarán los **avances en materia de iniciativas de complementación y especialización productiva e inversiones destinadas al mercado regional**, considerando que su insuficiencia hasta el momento revela una de las principales limitaciones que encuentra el avance real -y no meramente el formal que se deriva de las actas que firman los negociadores oficiales- del MERCOSUR.

El desigual peso del comercio intrarregional

Resulta notoria la diferente importancia que adquiere el comercio intrarregional para los distintos países que conforman el MERCOSUR. La hipótesis general, que resulta por otra parte casi obvia, es que a mayor significación de los flujos comerciales intrarregionales para un país, mayor interés (o necesidad) en participar dentro del proceso de integración. Las situaciones que se plantean en torno a la reasignación de los flujos de comercio, comprometen de manera especial tanto a las relaciones que mantenían entre sí los futuros miembros del acuerdo, como a las que estos mantenían con terceros países. Por otra parte, los resultados derivados del proceso no son unívocos: Veamos.

Desde el punto de vista de la oferta (o sea, en lo que hace a las exportaciones), los procesos de integración generan recelos entre los países que mantienen relaciones comerciales con sus miembros

¹¹Recién en estos momentos se está procediendo a realizar las primeras estimaciones en el tema de creación-desvío de comercio, a partir de un trabajo que se realizará -con el apoyo del PNUD- en el marco de los programas de trabajo encarados por la Subsecretaría de Estudios Económicos de la Secretaría de Programación Económica (Ministerio de Economía).

pero no forman parte de la asociación, ya que existe la posibilidad de un desvío del comercio en su contra. Al contrario, las preferencias aseguradas por el acuerdo frente a países extra-zona pueden abrirles nuevas oportunidades comerciales.

Por el lado de la demanda, las rebajas arancelarias derivadas de la integración implican una reducción de costos para las industrias o de los precios que pagan los consumidores locales por artículos ya importados de la región. Esto sin embargo, no se traduce necesariamente en un deseo de acelerar o profundizar las rebajas arancelarias previstas en el tratado fundacional; al contrario, esta circunstancia puede orientarse al objetivo de salvaguardar con cláusulas institucionales algunas producciones que podrían verse amenazadas por el proceso integrador¹².

Brasil puede ser presentado como ejemplo de un país con vinculaciones débiles respecto del resto de los socios del acuerdo regional y por lo tanto, con mayor grado de compromisos con países de extrazona. En efecto, como se dijo en una sección anterior, en 1991 el MERCOSUR absorbió apenas el 7,28% de las exportaciones brasileñas, lo cual representó de todos modos un gran avance respecto del 4,2% registrado en 1990. Las exportaciones al MERCOSUR son inferiores a las registradas hacia los EEUU (19,9%) o Japón (8,1%), y apenas superan a las dirigidas hacia Holanda (6,7%) o Alemania (6,6%)¹³.

Asimismo el conjunto de los países de la ALADI participan con el 15,5% de las ventas brasileñas.

Dentro del MERCOSUR, Argentina es su mayor socio comercial, habiendo resultado en 1991 el quinto país de destino de la oferta exterior brasileña, lo cual supone un aumento muy importante respecto de 1990, cuando ocupó el décimo lugar. Ello sin duda explica, en parte, la mayor importancia que se le asigna a esta relación dentro de los talleres técnicos de trabajo que funcionan en el actual período de transición.

La importancia de Uruguay y Paraguay como compradores de productos brasileños, en cambio, es inferior, por ejemplo, a la de países muy alejados de la región como Taiwan o Corea del Sur, así como a la que mantienen con Brasil otros países latinoamericanos que no forman parte del acuerdo, tal es el caso de Chile o México.

Esta situación genera en principio una disparidad de intereses difíciles de conciliar que emerge, según podemos apreciar, en las propias reuniones técnicas sectoriales que los cuatro países llevan a cabo: sectores carentes de representación, propuestas inviables por la fuerte disparidad morfológica de los mercados, importantes dificultades para generar acuerdos de mercado que conformen a los distintos intereses de cada parte en relación con los diferentes grados de apertura y con los menores niveles de estructuración de la oferta (generalmente por parte de los países que no poseen una industria de dimensiones considerables), etc..

Efectivamente, Paraguay y Uruguay aparecen como altamente dependientes en sus corrientes comerciales respecto de Argentina y Brasil y esto genera una serie de trastornos lógicos.

En el caso uruguayo, por ejemplo, se registra una mayor importancia de la región latinoamericana como proveedora de sus importaciones que como demandante de sus exportaciones. En 1989, el 36,9% de sus exportaciones fueron absorbidas por países de la ALADI, mientras que el 50,8% de sus compras provinieron de dichos países.

Dentro de la ALADI, Brasil resulta, por lejos, el socio más importante, habiendo participado con el 27,7 y el 25,8% respectivamente de las exportaciones e importaciones uruguayas. Argentina, en tanto, tiene una importancia muy desigual como destino de exportaciones (4,9%) que como proveedora de importaciones (15,6%).

Brasil resulta, de hecho, el principal socio comercial del Uruguay en el conjunto de su comercio exterior, superando a los países de la CEE tanto en las exportaciones como en las importaciones. Argentina, en tanto, se ubica como proveedor de importaciones en un lugar apenas inferior al del conjunto de las naciones de la CEE, mientras que como destino de exportaciones (siempre en 1989), se encontraba por debajo de la propia CEE (e, individualmente, de Alemania), los EEUU, Medio Oriente, Europa Oriental y, obviamente, de Brasil, superando por muy poco margen al Japón.

Por cierto, esta pobre ubicación de la Argentina en 1989 como demandante de productos uruguayos debe ser matizada considerando la singularidad económica de dicho año, con importaciones globales extremadamente bajas a causa de la situación de recesión-hiperinflación. Pero en un año más "tipo" como 1988, por ejemplo, la Argentina también se ubicó por debajo de los países y regiones arriba mencionados, aunque absorbiendo una cuota de exportaciones mayor.

¹²Esta situación de hecho parece desencadenarse a mediados de abril de este año en el caso de papel kraft y estucado.

¹³En el año 1990 resultaron inferiores a las destinadas a ambos países, así como a las que absorbió Italia.

En cuanto a Paraguay, la región latinoamericana constituye su principal socio en el comercio, tanto por el lado de las exportaciones como de las importaciones, oscilando en ambos casos en la franja de 40-50% de representatividad.

Masi (1990) apunta que Brasil constituye no sólo el principal socio comercial del Paraguay, sino que es también su principal acreedor externo y el país con el cual se realiza la mayor parte del contrabando, actividad que adquiere en Paraguay características y magnitudes muy particulares. El Tratado de Itaipú reforzó esta estrecha relación.

En cuanto a la Argentina, las ventas del Paraguay hacia dicho país representan una proporción cercana al 10% de sus exportaciones totales.

En el caso de los países extra-zona considerados en este trabajo, también se distinguen dos situaciones claramente diferentes.

Para Chile, el comercio con Latinoamérica en lo que hace a exportaciones se ubica por debajo del correspondiente a EEUU, la CEE y el continente asiático en los años 1988-1990; inclusive, en algunos de esos años el Japón solo constituyó un cliente más importante que toda la región latinoamericana.

Dentro del subcontinente, Brasil resulta, por lejos, el principal destino de las exportaciones chilenas; la Argentina lo sigue, aunque a poca distancia se encuentran otras naciones como México o Venezuela.

En lo que hace a importaciones, el panorama es levemente distinto, ya que América Latina aparece como el principal proveedor en 1988 y en 1989 y queda segundo, detrás de la CEE, en 1990. De todos modos, los EEUU siguen siendo el principal socio en cuanto país individual.

El ordenamiento dentro de América Latina sigue encabezado por Brasil y Argentina, aunque con mayores porcentajes que en el caso de las exportaciones.

Para Bolivia, en cambio, Latinoamérica ha representado entre el 30 y el 50% de su comercio de importación y exportación durante los años 80. Además de los países del Pacto Andino, con quienes tiene un activo comercio, la relación con Argentina y Brasil en el plano comercial es muy estrecha, siendo Argentina el principal socio boliviano, superando en importancia al conjunto de los países del Pacto Andino.

Retomando la relación entre importancia del comercio intrarregional e interés en la integración, debemos recordar que cuando se inició el proceso de integración argentino-brasileño el sector oficial argentino asignó una importancia mayor a los avances del acuerdo que su contraparte brasileña (y así sigue siendo hoy). Pero más notable aún es la atención que recibe la integración en los respectivos sectores empresariales, donde diversas encuestas han detectado amplias diferencias en cuanto a la prioridad que se le asigna al MERCOSUR en las estrategias productivas y comerciales de las firmas argentinas y brasileñas.

No sólo hay una marcada asimetría en la dependencia de cada país respecto del otro mercado, sino que las potencialidades de consumo e inversión que ofrece la economía brasileña resultan muy superiores a las que se presentan en Argentina. Para Paraguay y Uruguay, la integración en el acuerdo MERCOSUR resulta más que una opción de política, un imperativo de supervivencia.

En la línea del planteo hecho más arriba, para Uruguay y Paraguay el acuerdo implica -además de aprovechar oportunidades nuevas y consolidar exportaciones ya existentes- la posibilidad de preservar actividades que desaparecerían seguro en el tránsito hacia la integración. De esta forma se aseguran un lugar de miembro de la asociación para realizar el intento, en vez de asistir desde afuera a sus efectos inevitables.

En cuanto a los posibles candidatos a la integración dentro del MERCOSUR, Bolivia ha mostrado un interés permanente por ser incluida, mientras que Chile ha tenido una renuencia significativa, apuntando a otros socios (como México o los EEUU) con quienes tiene o puede desarrollar un comercio activo y que considera más atractivo y confiable.

Estas diferentes realidades económicas y comerciales condicionan, más allá de las voluntades políticas, las formas y tiempos en que avanza el proceso integrador en el Cono Sur. En este sentido las posturas más optimistas en torno al futuro de este acuerdo, se basan en que sea el aumento del comercio intrarregional el que motorice, en un círculo virtuoso, el mayor interés de los sectores privados y oficiales de los países de la región para profundizar los acuerdos en marcha.

3. INVERSIONES Y PROCESOS DE REESTRUCTURACION. ¿AVANCES HACIA UNA MAYOR EFICIENCIA Y PRODUCTIVIDAD EN LAS ECONOMIAS REGIONALES O CARTELIZACION DE LOS MERCADOS?

En general se considera que los efectos positivos más importantes derivados de los procesos de integración económica se miden en relación con la mayor eficiencia en la producción conseguida

a través del ensanchamiento del mercado (efectos de escala), la reducción del poder monopolístico en los mercados nacionales y, en general, pero no siempre, una ampliación de la gama y la diversidad de los productos y servicios disponibles.

Estos efectos devienen no sólo de las alteraciones en los patrones de comercio sino de los concomitantes procesos de racionalización y reconversión productiva en las economías que se integran.

Se supone que la libre circulación de productos, servicios, *know-how* y capitales daría lugar a una mayor competencia entre las empresas, que serviría para estimular las respectivas estrategias en términos de diferenciación, flexibilización de las producciones y reducción de costos. La innovación tecnológica en productos, como así también en procesos, se convertiría en el elemento fundamental para la supervivencia y el desarrollo de las empresas.

También los sectores de la producción regional más sensibles a la liberalización total de los flujos del comercio internacional, pueden encontrar en el ámbito de la discriminación frente a terceros países, que brinda la cooperación con socios determinados, una oportunidad y un medio apropiados para encarar una reestructuración o una reconversión que los haga ganar en eficiencia y en capacidad para competir, incluso, en los mercados internacionales.

El aprovechamiento de estas oportunidades exige, sin embargo, satisfacer ciertos requisitos, algunos de los cuales son responsabilidad de los gobiernos, tales como armonizar las políticas de desarrollo industrial y tecnológico de los socios e inducir programas de inversión comunitarios. Otros involucran a los sectores empresarios, los que deben incrementar sus vínculos y relaciones y concertar, vía Cámaras, agrupaciones empresarias o incluso individualmente, una estrategia conjunta de incremento de la eficiencia y la competitividad mediante especializaciones complementarias. El propósito final buscado debe ser que un creciente número de productos o segmentos industriales de la región se encuentren en condiciones de competir en otros mercados, antes inaccesibles para ellos o de difícil penetración.

La progresiva liberalización comercial, en el marco del proceso de integración, aparece así como un medio para orientar una reestructuración del aparato productivo y un avance en el proceso de industrialización hacia nuevas actividades con mayor valor agregado y hacia un mayor intercambio intrasectorial, de forma de aumentar su competitividad, impulsando economías de escala y especialización, en un contexto de estímulo del desarrollo tecnológico y de intensificación de la competencia, para lo cual se requieren políticas industriales y tecnológicas coordinadas entre los socios.

En estas condiciones, el MERCOSUR permitiría el desarrollo de potenciales efectos dinámicos de ampliación de la capacidad fabril, de expansión de la oferta disponible, de creación de comercio, de reasignación inter e intrasectorial de recursos, de mejora de los términos del intercambio y, por lo tanto, de generación de mayor capacidad competitiva en la economía mundial. A su vez, el mayor grado de apertura frente a los países de extrazona brindaría, por un lado, acceso a precios internacionales a los bienes no producidos en la región y, por otro, una forma efectiva de eliminación de márgenes de protección excesivos y redundantes que generan ineficiencias o rentas extraordinarias en las actividades instaladas.

Desde el comienzo del proceso de integración Argentina-Brasil, se propusieron un conjunto de objetivos entre los que se encontraba -obviamente- la expansión del intercambio bilateral, evitando especializaciones estrechas y promoviendo el comercio intraindustrial; para ello, se consideraba necesario, entre otras cosas, inducir procesos de complementación productiva y se proponía la creación de empresas binacionales así como de un fondo de promoción de inversiones.

En esta línea es poco lo que se ha producido, y vale el planteo hecho en el punto 1 de esta misma sección. La falta de concreción de acuerdos de complementación o reestructuración binacionales, así como la relativa ausencia de inversiones programadas a partir de las potencialidades del mercado ampliado, son uno de los argumentos más citados a la hora de fundamentar la postura crítica respecto de la evolución y perspectivas del proceso de integración.

Para citar un ejemplo, a principios de 1992 un influyente boletín brasileño, la Carta de Negocios Internacionais -publicada por la Fundação Centro de Estudos do Comercio Exterior (FUNCEX)- apuntaba que el proyecto MERCOSUR no fue capaz de generar una tendencia estable para el crecimiento de los flujos de comercio e inversión intrarregional y agregaba que principalmente en el campo de las inversiones, las iniciativas empresariales resultan muy escasas, y se limitan básicamente a los procesos de racionalización y especialización que encaran algunas firmas multinacionales.

En el campo argentino predomina una opinión similar. Lugones y Porta (1991), plantean que el programa avanzó mucho menos de lo que en perspectiva ofrece como potencial un mercado ampliado de las dimensiones y la envergadura industrial de Argentina-Brasil. Entre las causas citadas para esta *performance* débil, además de los problemas macroeconómicos predominantes en ambos países y las dificultades en el diseño y coordinación de los instrumentos del proceso de integración, se cita la falta de concreción de los instrumentos de complementación productiva.

La recesión en la actividad económica, que afectó principalmente al sector industrial en ambos países, resulta uno de los factores que pueden explicar las dificultades para avanzar en nuevas inversiones basadas en las perspectivas que ofrece el nuevo mercado ampliado.

Los mismos autores distinguen entre dos tipos de efectos derivados de la integración económica: los efectos directos, derivados de las rebajas de aranceles y que se concretan en aumentos de comercio y reducción de costos de las importaciones y sus sustitutos locales, y los efectos dinámicos, que se generan por los cambios en las condiciones de oferta y demanda en los mercados, así como en las formas de competencia, que se plantean a partir del nuevo espacio creado por la integración:

“La ampliación del mercado cambia significativamente el horizonte de demanda potencial y permite internalizar economías de escala. Mayor escala y complementación productiva generan economías de especialización... Los efectos dinámicos... se desarrollan sólo a través de un proceso amplio de reestructuración de la industria en cuestión, lo que implica la selección de los segmentos a priorizar y de las líneas de especialización más convenientes. Requiere, además, la realización de inversiones para ampliar la capacidad productiva y para reconvertir líneas de producción según las nuevas pautas y el desarrollo de estrategias de reorganización de la oferta y de la gestión productiva, tanto a nivel de los distintos subsectores como de las empresas. Los efectos dinámicos, en síntesis, resultan de cambios estructurales nítidos, tanto en la oferta como en los procesos de producción y en las firmas.”

Justamente, son estos cambios los que faltan dentro del proceso de integración del Cono Sur. La industria de bienes de capital, que por ser la que primero fue incluida en los protocolos sectoriales debiera ser la más avanzada en su reestructuración, presenta avances muy reducidos y puntuales.

Según Lugones y Porta, “no aparecen movimientos de inversión significativos ni cambios importantes en la estructura de la oferta o en el sistema de proveedores. Tampoco se advierten procesos difundidos de reorganización... para hacer frente a las nuevas condiciones del mercado.” Las demoras en la implementación del Fondo de Inversiones puede haber inducido una inhibición de inversiones posibles.

Los mencionados autores citan, sin embargo, algunas excepciones, principalmente en los sectores de máquinas herramienta y envasadoras, que han tenido un buen desempeño por el lado argentino. En estos sectores se han intentado algunas asociaciones, sea de tipo comercial o productivo, entre firmas de ambos países, aunque generalmente han terminado en fracasos. Más aún, algunas empresas argentinas han montado o reconvertido plantas en Brasil para aprovechar las oportunidades del proceso de integración. Por otra parte, y esto es lo más importante, se presentan indicios de un proceso de reconversión con eje en el mercado brasileño, en especial en las firmas líderes que han encarado proyectos de modernización y ampliación de la capacidad productiva.

En el caso de la industria alimenticia, también regida por un protocolo sectorial, los autores señalan que durante la mayor parte de la década del 80 el comercio bilateral de productos alimenticios se regía por condiciones vinculadas a criterios de complementación de oferta. La firma del protocolo, si bien indujo un incremento del comercio bilateral, no trajo aparejados los efectos dinámicos esperables de la integración.

“Por el momento, predomina en el sector privado argentino una estrategia de desvío de producción hacia el mercado brasileño [...]. De ahí que en sus relaciones con el sector privado brasileño hayan priorizado al sector supermercadista. No aparece todavía una política definida de ampliación de capacidad o de reconversión y reequipamiento que tenga como eje las perspectivas del mercado ampliado. Las ET con filiales en ambos países, tal como ha ocurrido también en las primeras etapas de las negociaciones en el sector de bienes de capital, se han resistido en general a la apertura recíproca de las líneas de producción que controlan.”

Sin embargo, parecen existir algunas excepciones a este cuadro general:

“Una es la de la multinacional CICA, elaboradora de conservas de vegetales en ambos países, interesada en combinar los ciclos de producción estacional de algunos de sus productos. Otra sería la estrategia del grupo Bunge & Born, de fuerte presencia en el sector agroindustrial de los dos países, que trata de diversificar su producción en Argentina hacia los lácteos y chacinados, ambos con buenas perspectivas de ingreso al mercado brasileño. Asimismo, varias empresas importantes que carecen de contrapar-

te en Brasil están negociando acuerdos que pasan por la representación mutua o, como Sancor y Arcor, por montar cadenas de distribución propia.”

Retomando los argumentos expresados por el anteriormente citado boletín brasileño, las áreas con actuación relevante de multinacionales presentan algunos avances de mayor importancia. Por cierto, la industria automotriz resulta el paradigma de un programa de reconversión binacional, facilitado por la estructura de oferta del sector, concentrada en pocas firmas transnacionales que, salvo excepciones, actúan en ambos lados de la frontera.

Para algunas de las firmas actuantes en el sector automotriz argentino el comercio con las filiales brasileñas ya era significativo antes del acuerdo. Sin embargo, “el único caso de verdadera complementación industrial entre filiales de ambos países es el de Scania, cuya planta se instala en la Argentina diseñada en función de la exportación al Brasil” (Lugones y Porta, 1991). Volkswagen también implementó un esquema de complementación, aunque de menor magnitud.

El comienzo del proceso integrador y, especialmente, la firma de un protocolo sectorial binacional, disparó una serie de iniciativas de especialización y aumento de los flujos de comercio entre filiales. Entre las iniciativas más importantes, Autolatina ha presentado un proyecto de inversión de más de 200 millones de dólares, para la producción de cajas puentes, de la cual el 90% se destinará al Brasil.

Asimismo, tanto Sevel como Mercedes Benz y Scania han diseñado mecanismos de complementación con sus contrapartes brasileñas; Renault, que no tiene filial en Brasil, ha concretado acuerdos con la sucursal brasileña de Volvo, en el marco de un proceso de integración global de ambas marcas en todo el mundo.

Evidentemente, el proceso de integración en el área automotriz ha motorizado decisiones estratégicas en el sector autopartista. Las firmas brasileñas han avanzado hacia lo que puede calificarse como una “invasión” sobre el mercado argentino, adquiriendo paquetes accionarios de distintas empresas argentinas; COFAP, Frasle y Echlin son ejemplos de esta tendencia.

Por otra parte, las firmas Renault y Perkins avanzan en la firma de un acuerdo de complementación para aportar, respectivamente, chasis y motores para un nuevo tipo de vehículo, con capacidad para transportar veinte pasajeros. La carrocería será colocada por un tercer socio brasileño.

Pueden presentarse también algunos otros ejemplos de iniciativas de complementación e inversión programadas para el mercado regional. En tractores y maquinaria agrícola se han producido avances en procesos de fusión y acuerdos comerciales entre firmas de ambos países. Algunas de las empresas que ya han avanzado en esa dirección son Macrossa, Deutz, Vasalli, Fiat, John Deere y Massey Ferguson.

Pueden citarse otros casos, como el de la cervecera brasileña Brahma, que compró el 40% de las acciones de Malteria Pampa para asegurarse la provisión de 80.000 tn anuales de malta que le resultan indispensables para responder al crecimiento del mercado brasileño. Otra empresa cervecera brasileña, Antártica, inauguró una nueva planta en Cancas, Río Grande do Sul, para abastecer básicamente a la Argentina y Uruguay.

En Argentina, dos grandes multinacionales especializadas en la fabricación de lámparas, Philips (holandesa) y Osram (alemana) anunciaron la fusión de una parte de sus actividades industriales, con el objeto de disminuir costos, aumentar las economías de escala y racionalizar el uso de materias primas. Este replanteo de las estrategias de ambas firmas obedece en buena medida a la formación del MERCOSUR, y su objetivo es mejorar la competitividad de las dos empresas ante el cambio en las condiciones de competencia con los países del Cono Sur. Las estimaciones de los directivos prevén que las exportaciones a los países del MERCOSUR se acerquen al 30% del total de la producción de la nueva firma.

En electrodomésticos, al acuerdo entre Brasmotor y la filial Philips de la Argentina se sumó el de Enxuta, la mayor empresa de electrodomésticos compactos del Brasil, con Yelmo.

Ambas filiales de Nestlé, en tanto, iniciaron un proceso de intercambio, que incluye exportaciones de leche en polvo argentina y de chocolates brasileños. También en alimentación, las empresas Lacta (Brasil) y Georgalbs (Argentina) firmaron un acuerdo para intercambio de tecnología y uso conjunto de los respectivos canales de distribución.

En la actividad agropecuaria, un caso interesante es el del interés y consecuentes inversiones de parte de firmas brasileñas en la compra de campos para el cultivo de arroz en la provincia argentina de Corrientes.

En servicios, también se han producido iniciativas relevantes. Una de ellas es la propuesta de sectores del gobierno y del empresariado brasileño del lanzamiento de un satélite común, mientras la compañía que maneja el tema en la Argentina - Telintar, formada por Telefónica y Telecom - ya acordó con representantes de Uruguay y Brasil (Antel y Telebras) el análisis del posible tendido de un cable submarino de fibra óptica hacia 1994, con una inversión de 100 millones de dólares.

Brasil es el único país sudamericano que posee un satélite propio de comunicaciones - el Brasilsat I - y planea poner en órbita un segundo artefacto en breve. La idea es que el tercero de esos aparatos sea compartido con la Argentina, Uruguay y Paraguay. La iniciativa cuenta con el respaldo de la Globo Telecomunicaciones y de la italiana STET.

En la actividad bancaria, también se han producido acuerdos de reciprocidad de operatorias, varios de ellos entre bancos regionales o provinciales de Argentina y Brasil. Lo mismo ocurre en el campo de las aseguradoras.

Esta profusión de ejemplos podría desmentir parcialmente los argumentos sobre las insuficiencias de los procesos de complementación e inversión intrarregionales. Sin embargo, a estas iniciativas cabría oponerles una larga serie de sectores y rubros en donde hasta ahora los avances han sido escasos o nulos.

La firma de acuerdos sectoriales dentro del MERCOSUR podría resultar un instrumento adecuado para motorizar avances en los procesos de reconversión y reestructuración. Sin embargo, la situación objetiva de marcadas asimetrías tanto en el ámbito de la evolución macroeconómica como en el de las políticas públicas puede provocar que dichos acuerdos se conviertan en paraguas protectores para el período de transición hacia la total eliminación de aranceles. La tendencia implícita en esta alternativa es que los acuerdos adopten un perfil netamente defensivo y se avance hacia una creciente cartelización de los mercados, de difícil reversión posterior.

De hecho, durante las reuniones empresarias relativas a los acuerdos sectoriales, las inquietudes y propuestas referidas a la defensa del mercado ampliado de la penetración de mercaderías de extrazona, prevalecieron por sobre las dirigidas a procurar ganancias conjuntas de competitividad que permitan acceder a nuevos mercados internacionales.

Esto significa, por una parte, que los Acuerdos de Complementación Sectorial ofrecen enormes potencialidades como herramienta para la consolidación de una estrategia de especializaciones complementarias que incremente el comercio intraindustrial en la región y permita la elevación conjunta de los niveles de competitividad de los productos de la zona y su capacidad de penetración de terceros mercados. Sin embargo, también encierran el peligro de ser utilizados como recurso defensivo que neutralice la competencia de productos extrazona y asegure el control de los mercados por parte de las firmas actualmente establecidas.

Es por ello que el Marco Reglamentario para los acuerdos sectoriales aprobado por el Grupo Mercado Común y el Consejo, para el Mercado Común del Sur dispone que estos acuerdos deben ser concebidos de manera que no se constituyan en trabas al libre comercio de bienes y servicios al interior del MERCOSUR y que no favorezcan prácticas desleales de comercio tales como la formación de "cartels" y "trusts" y no deberán incluir limitaciones cuantitativas (cuotas o cupos) y otras barreras no tarifarias¹⁴.

Además de estas naturales prevenciones y de la vigilancia que el Grupo Mercado Común (GMC) pueda efectuar para evitar las prácticas desleales de comercio, el cuadro de situación descripto parece estar reclamando una acción de carácter supranacional, esto es, de los cuatro países en conjunto, que a la vez que neutralice las tendencias a la cartelización a través de los acuerdos sectoriales, permita desarrollar a fondo sus potencialidades como instrumento para la reestructuración y/o reconversión de los aparatos productivos de la región.

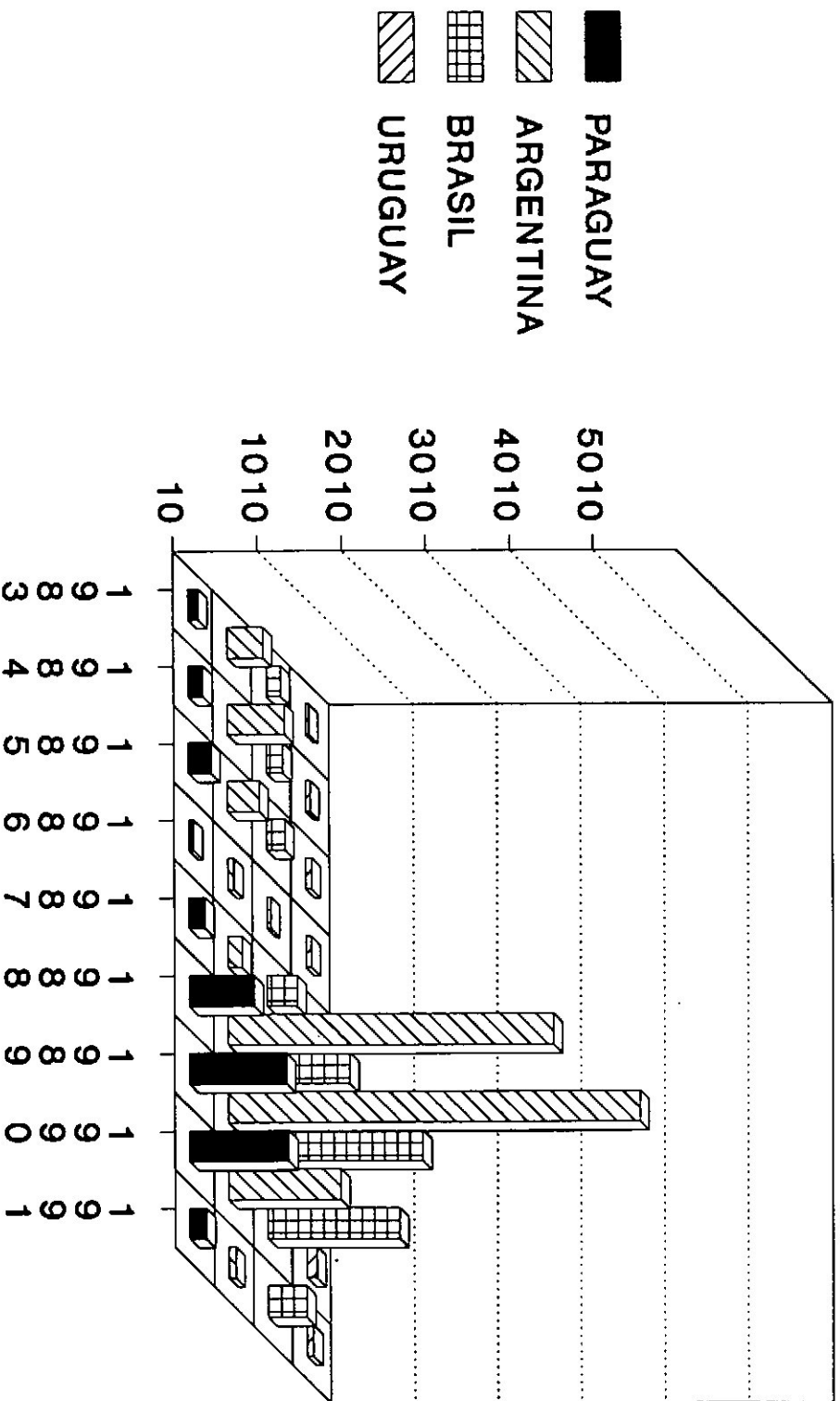
Pero como comentamos anteriormente, un ente supranacional no es una mera instancia formal que se decide de un momento a otro, sino que la experiencia en este sentido es que existe un tiempo de ensayo que involucra acuerdos concretos que son los que, finalmente, le dan entidad a la figura formal.

¹⁴Durante el período de transición hasta la liberación total del comercio entre los socios, prevista para diciembre de 1994, podrá aceptarse la existencia de cuotas y cupos cuando estén directamente asociados a una profundización del cronograma de desgravación arancelario vigente.

GRAFICOS

America Latina y MERCOSUR

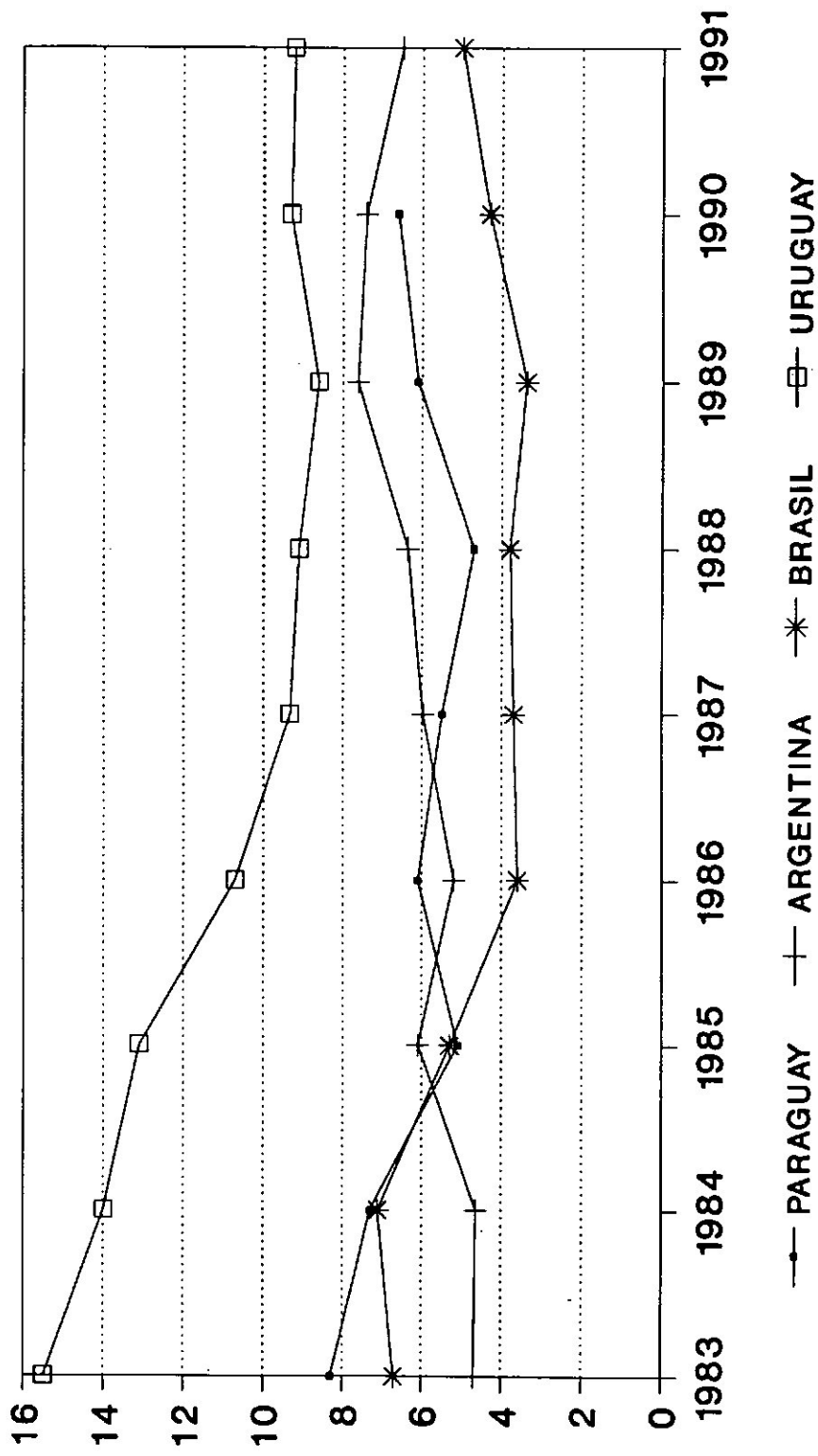
VARIACION EN EL IPC



En base a datos de CEPAL

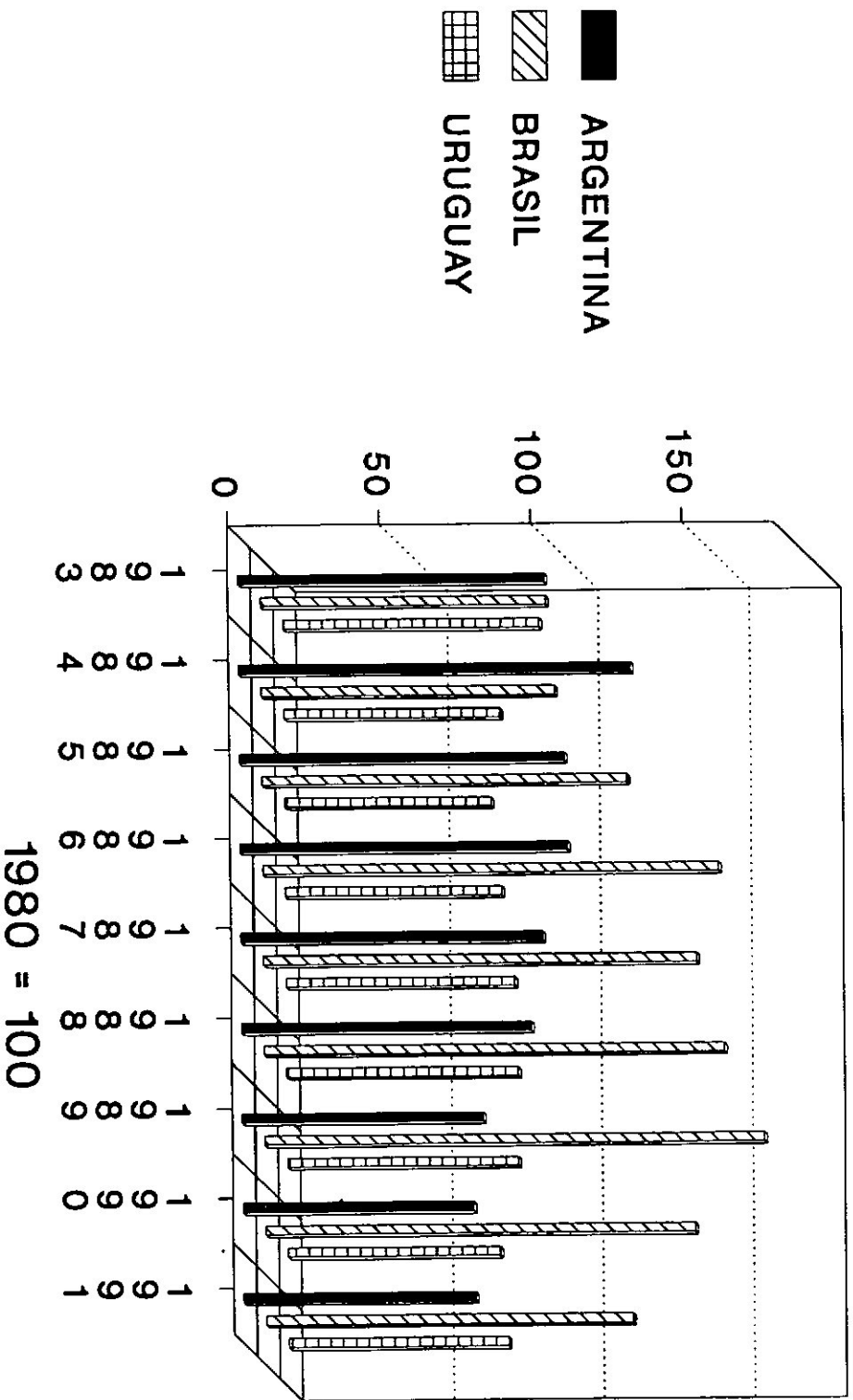
America Latina y MERCOSUR

DESEMPLEO URBANO



En base a datos de CEPAL

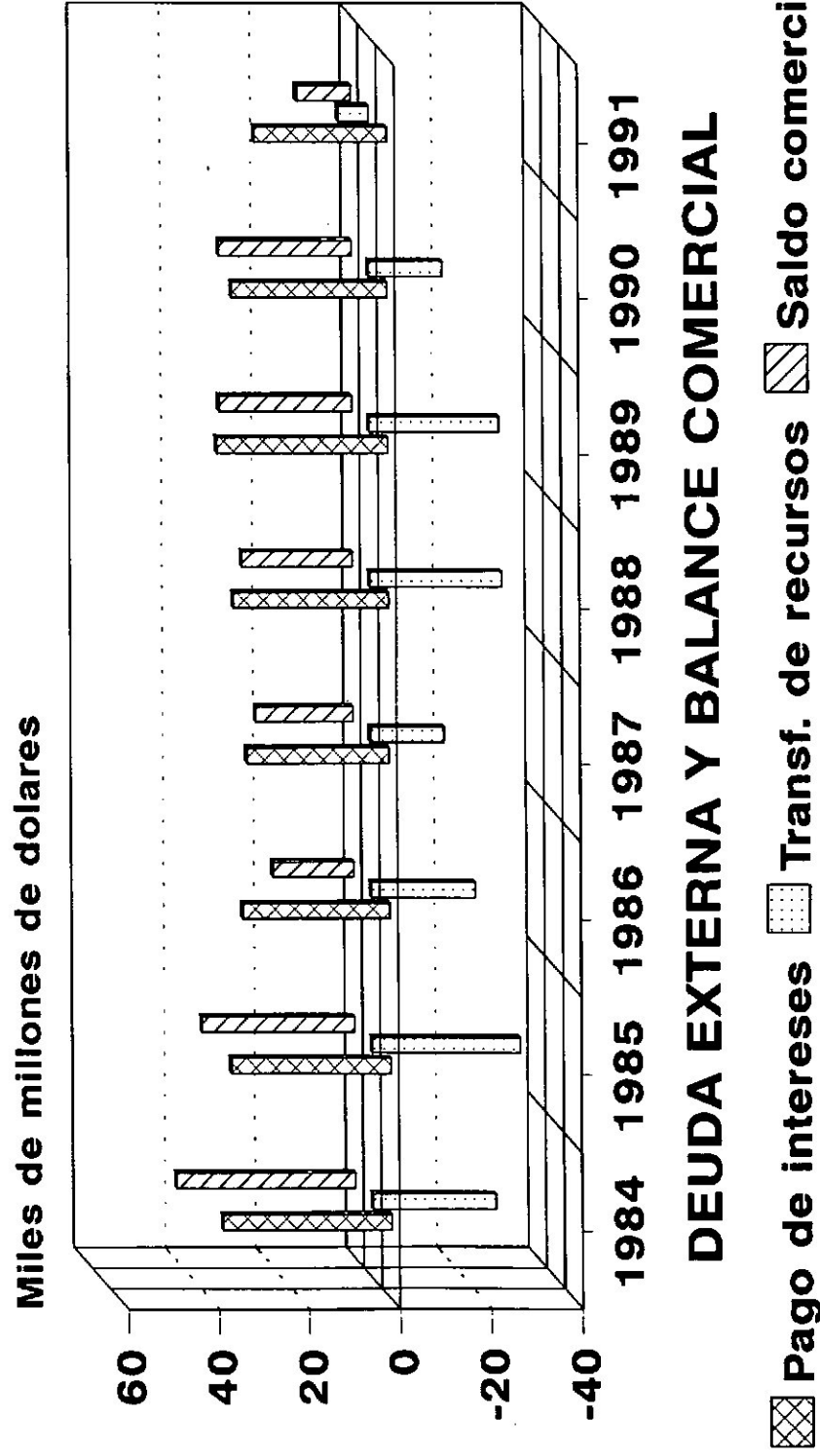
America Latina y MERCOSUR REMUNERACIONES MEDIAS REALES



En base a datos de CEPAL

America Latina y el Caribe

Principales indicadores económicos

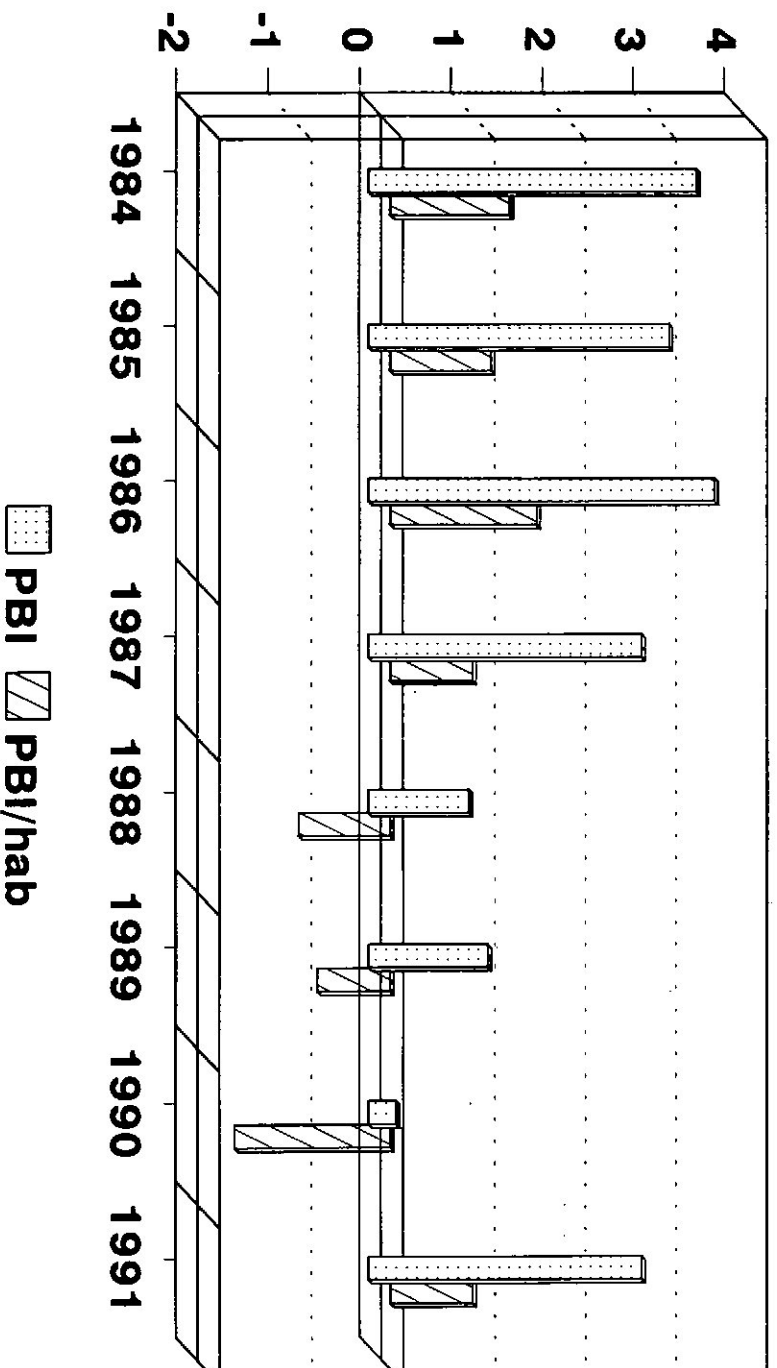


En base a datos de CEPAL

America Latina y el Caribe

Principales indicadores económicos (PBI)

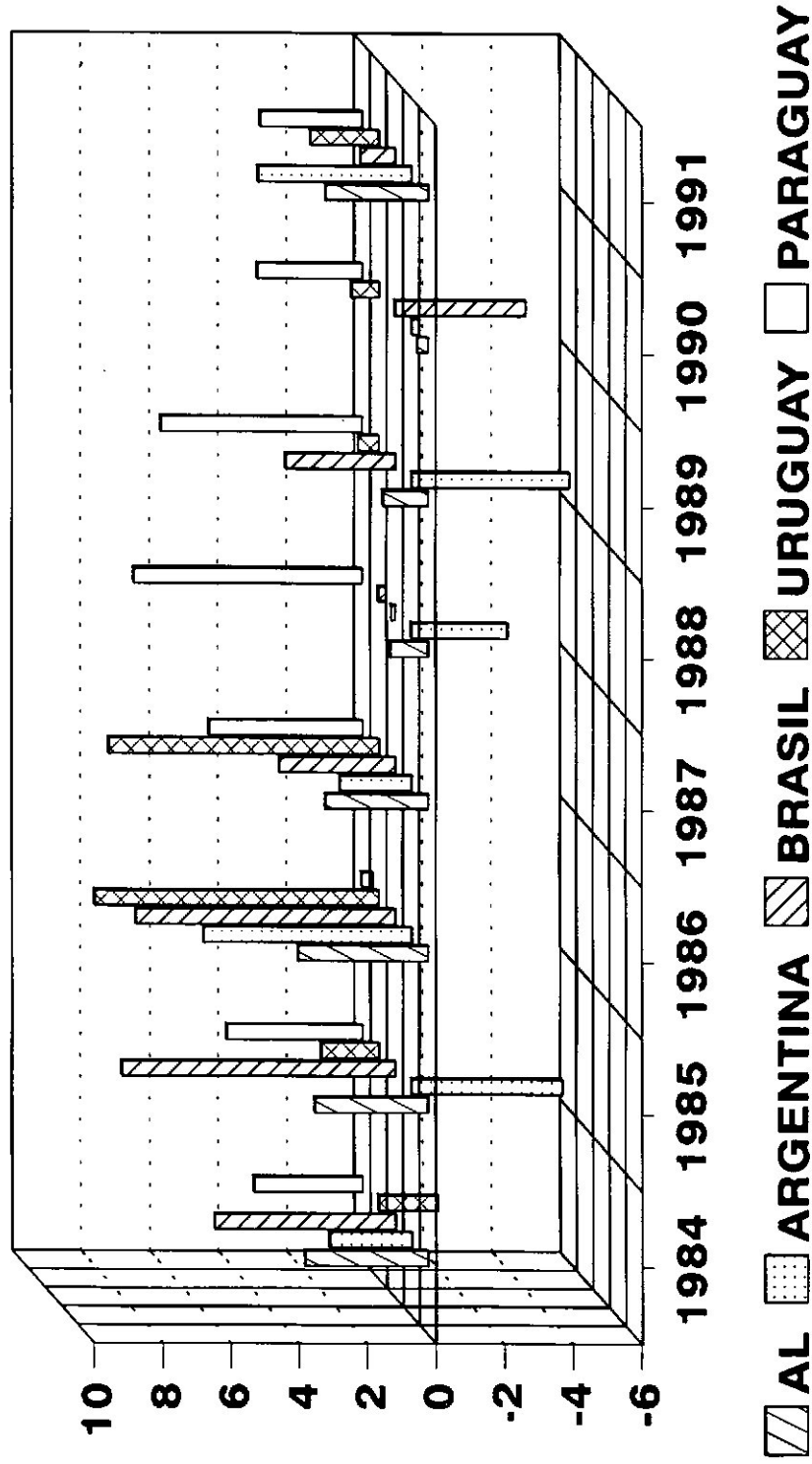
Tasa de crecimiento anual



En base a datos de CEPAL

America Latina y MERCOSUR

Crecimiento del PBI Total



En base a datos de CEPAL

COMPOSICION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR BOLIVIANO - 1980 y 1988/89

	EXPORTACIONE		SIMPORTACIONES	
	1980 (%)	1989 (%)	1980 (%)	1988 (%)
PAISES DESARROLLADOS	59,0	52,7	62,2	48,5
EE.UU.	29,1	19,2	25,5	21,5
C.E.E.	23,3	30,9	23,3	12,1
LATINOAMERICA	35,7	43,5	33,5	47,7
ALADI	35,7	42,8	31,3	45,8

Fuente: SELA (1991).

COMPOSICION DE LAS EXPORTACIONES BRASILEÑAS - 1980-1990
(millones de dólares y porcentajes)

	1980		1984		1987		1991	
	U\$S	%	U\$S	%	U\$S	%	U\$S	%
A. BASICOS	8.488	42,2	8.755	32,4	8.020	30,5	8.743	27,6
AZUCAR "DEMERARA"	625	3,1	326	1,2	134	0,5		
CAFE EN GRANOS	2.486	12,3	2.564	9,5	1.958	7,5		
SALVADO DE SOJA	1.449	7,2	1.460	5,4	1.450	5,5		
MINERAL DE HIERRO	1.564	7,8	1.513	5,6	1.563	6,0		
TABACO EN HOJAS	284	1,4	449	1,7	405	1,5		
SOJA EN GRANO	394	2,0	454	1,7	570	2,2		
DEMÁS PRODUCTOS	1.686	8,4	1.989	7,4	3.049	11,6		
B. SEMIMANUFACTURADOS	2.349	11,7	2.823	10,5	3.177	12,1	5.364	17,0
ALUMINIO EN BRUTO	0	0,0	174	0,6	587	2,2		
ESTAÑO EN BRUTO	46	0,2	174	0,6	144	0,5		
MASA DE HIERRO	119	0,6	266	1,0	214	0,8		
MANTECA DE CACAO	158	0,8	168	0,6	184	0,7		
PASTA DE CACAO REF.	219	1,1	194	0,7	99	0,4		
PAS.QUIM.DE MAD.SUL.	363	1,8	393	1,5	394	1,5		
ACEITE SOJA E/BRUTO	411	2,0	557	2,1	172	0,7		
DEMÁS PRODUCTOS	1.033	5,1	897	3,3	1.383	5,3		
C. MANUFACTURADOS	9.028	44,8	15.132	56,0	14.831	56,5	17.101	54,1
CAFE SOLUBLE	289	1,4	292	1,1	226	0,9		
AZUCAR REFINADA	346	1,7	213	0,8	160	0,6		
ACEITES COMB.PETROL.	195	1,0	605	2,2	212	0,8		
CALZ.,S/PART.Y COMP.	365	1,8	1.072	4,0	1.169	4,5		
CALD.,MAQ.Y APAR.MEC.	1.382	6,9	1.399	5,2	1.634	6,2		
ALUMINIO EXC. BRUTO	40	0,2	129	0,5	77	0,3		
MAQ.Y APAR. ELECT.	459	2,3	593	2,2	888	3,4		
MAT.DE TRANSPORTE	1.642	8,2	1.354	5,0	2.780	10,6		
JUGO DE NARANJA	339	1,7	1.415	5,2	832	3,2		
PTOS.SIDER.MANUF.	625	3,1	1.548	5,7	941	3,6		
TEXTILES	596	3,0	867	3,2	813	3,1		
DEMÁS PRODUCTOS	2.613	13,0	5.540	20,5	5.774	22,0		
OTROS	267	1,3	295	1,1	226	0,9	428	1,3
TOTALES	20.132	100,0	27.005	100,0	26.254	100,0	31.636	100,0

Fuente: CTIC/DECEX.

EXPORTACIONES BRASILEÑAS POR DESTINO - 1980-1990

	1980 (%)	1984 (%)	1987 (%)	1991 (%)
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0
C.E.E.	26,6	22,8	26,5	30,9
EE.UU.	17,4	28,6	27,9	19,9
ASIA	15,0	17,0	18,8	18,0
- JAPON	6,1	5,6	6,4	8,1
ALADI	17,2	10,5	11,3	15,5
- ARGENTINA	5,4	3,2	3,2	4,7
- PARAGUAY	—	—	—	1,6
- URUGUAY	—	—	—	1,1
- CHILE	—	—	—	2,1
- MEJICO	—	—	—	2,4

Fuente: CTIC/DECEX.

PRINCIPALES EXPORTACIONES CHILENAS - 1989-1990
(millones de dólares y porcentajes)

	1989		1990 (*)	
	u\$s	%	u\$s	%
COBRE METALICO	4.058,2	49,5	2.855,6	43,8
HARINA DE PESCADO	507,0	6,2	307,7	4,7
UVAS	277,4	3,436	0,3	5,5
CELULOSA BLANQ. Y SEMIBLANQ.	238,3	2,916	1,9	2,5
OXIDO DE MOLIBDENO	113,0	1,4	68,8	1,1
MANZANAS	110,4	1,3	126,9	1,9
ORO METALICO	100,8	1,27	6,6	1,2
MERLUZA	87,4	1,18	5,8	1,3
CHIPS DE MADERA	84,0	1,07	5,7	1,2
HIERRO PELLETIZADO	81,6	1,07	1,6	1,1
TOTAL	8.192,7	100,0	6.513,1	100,0

(*) Enero-Setiembre

Fuente: Banco Central de Chile.

PRINCIPALES IMPORTACIONES CHILENAS - 1989-1990
(millones de dólares y porcentajes)

	1989		1990 (*)	
	u\$s	%	u\$s	%
PETROLEO CRUDO	572,6	8,8	560,1	10,8
AUTOMOVILES	290,3	4,5	156,9	3,0
VEHICULOS PARA TRANSPORTE	145,2	2,2	52,9	1,0
EQUIPOS DE CARGA Y DESCARGA	134,0	2,1	72,0	1,4
GENER., MOTORES Y TRANSF. ELECT.	117,2	1,8	94,2	1,8
EQUIPOS DE TELECOMUNICACIONES	110,6	1,7	111,1	2,1
EQUIPOS PARA MOVIMIENTOS DE TIERRA	106,7	1,6	95,5	1,8
PARTES Y PIEZAS P/TERM. AUTOMOT.	101,2	1,6	48,5	0,9
COMPUTADORAS	98,3	1,5	71,4	1,4
BARCOS	95,3	1,5	69,3	1,3
T O T A L	6.495,8	100,0	5.173,2	100,0

(*) Enero-Setiembre. Fuente: Banco Central de Chile.

COMPOSICION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR CHILENO - 1988-1990
(millones de dólares)

	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	1988	1989	1990 (*)	1988	1989	1990 (*)
AMERICA LATINA	925,0	996,1	991,5	1.364,4	1.764,2	1.591,7
ALADI	871,7	959,2	938,1	1.356,3	1.753,8	1.582,5
ARGENTINA	168,1	110,1	98,3	278,6	398,8	459,3
BRASIL	341,7	522,6	461,1	554,9	703,1	513,5
MEJICO	24,0	43,8	55,4	69,0	116,5	90,9
VENEZUELA	105,0	33,2	34,1	165,0	166,8	189,2
COLOMBIA	57,8	81,9	75,8	126,5	145,1	147,1
PERU	63,0	54,9	66,7	33,0	63,2	44,9
BOLIVIA	43,6	49,2	64,4	11,9	14,2	19,9
AMERICA DEL NORTE	1.441,4	1.521,4	1.419,9	1.112,8	1.454,6	1.477,0
CANADA	48,2	65,4	53,2	110,7	106,7	204,2
EE.UU.	1.393,2	1.456,0	1.366,7	1.002,1	1.347,9	1.272,8
EUROPA	2.883,7	3.192,7	3.112,7	1.235,0	1.623,8	1.854,2
C.E.E.	2.591,4	2.945,4	2.991,5	989,4	1.327,9	1.390,3
ASIA	1.504,3	2.091,4	2.096,4	700,1	1.197,0	868,6
JAPON	881,3	1.120,5	1.307,0	391,8	737,0	535,7
MEDIO ORIENTE	90,3	84,3	81,5	33,7	50,6	32,3
AFRICA	39,9	98,9	87,7	198,2	291,0	534,4
T O T A L	7.048,3	8.192,7	7.983,6	4.924,0	6.734,2	6.719,5

(*) Enero-Noviembre. Fuente: Indicadores de Comercio Exterior. Banco Central de Chile. Números Varios.

COMPOSICION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR CHILENO - 1980-1990

	EXPORTACIONES			IMPORTACIONES		
	1988 (%)	1989 (%)	1990 (%) (*)	1988 (%)	1989 (%)	1990 (%) (*)
AMERICA LATINA	13,1	12,2	12,4	27,7	26,2	23,7
ALADI	12,4	11,7	11,8	27,5	26,0	23,6
ARGENTINA	2,4	1,3	1,2	5,7	5,9	6,8
BRASIL	4,8	6,4	5,8	11,3	10,4	7,6
MEJICO	0,3	0,5	0,7	1,4	1,7	1,4
VENEZUELA	1,5	0,4	0,4	3,4	2,5	2,8
COLOMBIA	0,8	1,0	0,9	2,6	2,2	2,2
PERU	0,9	0,7	0,8	0,7	0,9	0,7
VENEZUELA	0,6	0,6	0,8	0,2	0,2	0,3
AMERICA DEL NORTE	20,5	18,6	17,8	22,6	21,6	22,0
CANADA	0,7	0,8	0,7	2,2	1,6	3,0
EE.UU.	19,8	17,8	17,1	20,4	20,0	18,9
EUROPA	40,9	39,0	39,0	25,1	24,1	27,6
C.E.E.	36,8	36,0	37,5	20,1	19,7	20,7
ASIA	21,3	25,5	26,3	14,2	17,8	12,9
JAPON	12,5	13,7	16,4	8,01	0,9	8,0
MEDIO ORIENTE	1,3	1,0	1,0	0,7	0,8	0,5
AFRICA	0,6	1,2	1,1	4,0	4,3	8,0
T O T A L	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(*) Enero-Noviembre. Fuente: Consejería Económica de la República Argentina en Chile.

PARAGUAY - PRINCIPALES RUBROS DE EXPORTACIONES - 1989
(miles de u\$s y porcentajes)

	1989	
	u\$s	(%)
SEMILLAS, FRUTOS OLEAGINOSOS, PLANTAS IND. Y MED.	391.174,6	38,75
ALGODON	306.835,9	30,40
CARNES Y DESPOJOS COMESTIBLES	95.668,2	9,48
CAFE, TE, YERBA MATE Y ESPECIAS	46.071,8	4,56
MADERAS, CARBON VEGETAL, MANUF. DE MADERAS	31.610,7	3,13
PIELES Y CUEROS	23.354,2	2,31
GRASA VACUNA, IND. DE CERAS ORIGEN ANIMAL O VEGETAL	17.306,1	1,71
ACEITES ESENCIALES, PROD. DE PERFUMERIA	16.507,4	1,64
MANUF. CUERO, ART. DE TALABERIA Y SIMILARES	12.332,9	1,22
PRENDAS, COMPLEM. DE VESTIR EXCEP. TEJIDOS DE PUNTO	12.269,1	1,22
FUNDICION, HIERRO Y ACERO	4.187,8	0,41
LEGUMBRES, HORTALIZAS, ETC.	4.002,8	0,40
CEREALES	3.121,4	0,31
PREPARADOS DE LEGUMBRES, HORT., FRUTOS U OTROS	2.726,6	0,27
TABACO Y SUCEDANEOS ELABORADOS	2.151,9	0,21
BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOHOLICOS Y VINAGRE	835,9	0,08
LOS DEMAS ARTICULOS TEXTILES	621,9	0,06
FRUTOS COMESTIBLES, CORTEZAS DE AGRIOS Y MELONES	360,9	0,04
PREPARADOS ALIMENTICIOS DIVERSOS	328,1	0,03
PRENDAS, COMPLEM. DE VESTIR DE TEJIDOS DE PUNTO	248,0	0,02
SAL, AZUFRE, TIERRAS, PIEDRAS, CAL Y CEMENTO	193,9	0,02
MATERIAS PLASTICAS Y SUS MANUFACTURAS	107,8	0,01
CALZADO Y ANALOGOS	767,1	0,01
OTROS	37.354,8	3,70
T O T A L	1.009.439,8	100,00

Fuente: IDIAL (1990).

COMPOSICION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR PARAGUAYO - 1980 y 1988

	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	1980 (%)	1988 (%)	1980 (%)	1988 (%)
PAISES DESARROLLADOS	50,6	45,7	37,8	39,2
EE.UU.	5,4	3,7	9,6	9,7
C.E.E.	30,8	32,2	17,2	19,2
LATINOAMERICA	45,9	46,5	49,7	45,0
ALADI	45,3	38,5	48,5	44,2

Fuente: SELA (1991).

URUGUAY - EXPORTACIONES POR SECTOR DE ORIGEN - 1988-1989

(millones de dólares y porcentajes)

	1988		1989	
	u\$s	%	u\$s	%
ANIMALES Y PROD. DEL REINO ANIMAL	274,4	19,5	391,7	24,5
CARNE VACUNA ENFRIADA Y CONGELADA	131,6	9,4	183,6	11,5
PESCA	58,5	4,2	65,0	4,1
LACTEOS	36,9	2,6	50,1	3,1
PRODUCTOS DEL REINO VEGETAL	158,9	11,3	167,9	10,5
ARROZ	90,0	6,4	87,2	5,5
CITRICOS	22,0	1,6	14,6	0,9
CEBADA MALTEADA	18,3	1,3	20,8	1,3
PRODUCTOS QUIMICOS	83,7	6,0	99,8	6,2
PIELAS, CUEROS Y MANUFACTURAS	220,8	15,7	249,1	15,6
PIELAS Y CUEROS	104,6	7,4	129,3	8,1
MANUFACTURAS DE CUERO	61,2	4,4	64,2	4,0
PELETERIAS Y CONF. DE PELETERIA	44,3	3,2	41,7	2,6
MATERIAS TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS	492,3	35,1	485,0	30,3
LANA SUCIA	104,8	7,5	89,8	5,6
LANA LAVADA	31,6	2,2	24,6	1,5
TOPS	212,0	15,1	173,9	10,9
TEJIDOS DE LANA	32,3	2,3	44,0	2,8
PRENDAS DE VESTIR EXT. DE LANA	46,1	3,3	68,2	4,3
PRENDAS DE VESTIR EXT. DE ALGODON	22,0	1,6	25,3	1,6
OTROS	174,4	12,4	205,3	12,8
T O T A L	1.404,5	100,0	1.598,8	100,0

Fuente: Comercio Exterior del Uruguay.

URUGUAY - IMPORTACIONES POR SECTOR DE ORIGEN - 1988-1989
(millones de dólares y porcentajes)

	1988		1989	
	u\$s	%	u\$s	%
PRODUCTOS REINO ANIMAL Y VEGETAL (Incluye grasas alim., aceites y ceras)	54,8	4,7	51,3	4,3
PROD. DE INDUSTRIAS ALIMENTICIAS (Bebidas, alcoholes y tabacos)	28,8	2,4	28,3	2,4
PRODUCTOS MINERALES	177,7	15,1	218,6	18,3
PETROLEO	112,2	9,513	8,8	11,6
PROD. DE IND. QUIMICAS Y CONEXAS1	90,0	16,1	200,4	16,8
MAT. PLASTICAS ARTIFICIALES (Resinas, cauchos, etc. y sus manufacturas)	97,8	8,3	101,3	8,5
MAT. TEXTILES Y SUS MANUFACTURAS	48,8	4,15	8,5	4,9
METALES COMUNES Y SUS MANUFACTURAS	76,7	6,5	76,8	6,4
MAQUINAS Y APARATOS; MAT. ELECTRICO	201,7	17,1	211,3	17,7
MATERIAL DE TRANSPORTE	177,0	15,0	133,8	11,2
OTROS	123,6	10,5	115,6	9,7
T O T A L	1.176,9	100,0	1.195,9	100,0

Fuente: Comercio Exterior del Uruguay.

COMPOSICION GEOGRAFICA DEL COMERCIO EXTERIOR URUGUAYO - 1988-1989
(millones de dólares y porcentajes)

	1988				1989			
	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES		EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	u\$s	%	u\$s	%	u\$s	%	u\$s	%
ALADI	378,0	26,9	592,6	50,4	589,3	36,9	607,6	50,8
ARGENTINA	100,2	7,1	179,0	15,2	77,7	4,9	186,7	15,6
BRASIL	229,1	16,3	307,0	26,1	442,2	27,7	308,2	25,8
MEJICO	18,2	1,36	1,7	5,22	8,3	1,87	0,9	5,9
EE.UU.	155,5	11,1	92,6	7,9	177,4	11,1	115,2	9,6
R/DE AMERICA	25,1	1,8	17,7	1,5	35,4	2,2	18,2	1,5
C.E.E.	369,6	26,3	245,8	20,9	362,4	22,7	230,3	19,3
RFA	114,8	8,2	75,4	6,4	121,9	7,6	73,9	6,2
FRANCIA	40,5	2,9	52,1	4,4	45,7	2,9	38,2	3,2
ITALIA	52,9	3,8	29,5	2,5	56,6	3,5	32,2	2,7
PAISES BAJOS	59,5	4,2	15,3	1,3	50,0	3,1	18,8	1,6
REINO UNIDO	55,8	4,0	35,8	3,0	63,9	4,0	34,0	2,8
ESPAÑA	17,0	1,2	24,9	2,1	11,0	0,7	19,1	1,6
EFTA	24,8	1,8	51,3	4,4	21,7	1,4	31,4	2,6
EUR. ORIENTAL	117,5	8,4	36,1	3,1	105,8	6,6	17,2	1,4
URSS	80,6	5,7	20,5	1,7	65,7	4,1	4,5	0,4
R/DE EUROPA	1,9	0,1	0,9	0,1	3,8	0,2	0,9	0,1
M. ORIENTE	107,1	7,6	39,1	3,3	132,6	8,3	66,7	5,6
IRAN	24,0	1,7	14,3	1,2	62,0	3,9	17,7	1,5
R/DEL MUNDO	224,9	16,0	100,8	8,6	170,4	10,7	108,4	9,1
JAPON	135,9	9,7	2,1	0,2	75,6	4,7	2,7	0,2
R.P. CHINA	18,0	1,3	34,9	3,0	18,5	1,2	33,4	2,8
T O T A L	1.404,5	100,0	1.176,9	100,0	1.598,8	100,0	1.195,9	100,0

Fuente: Comercio Exterior de Uruguay.

ARGENTINA-BRASIL
PARTICIPACION DEL COMERCIO BILATERAL EN EL COMERCIO TOTAL - 1981-1990.
(porcentajes)

AÑO	ARGENTINA		BRASIL	
	Xb/X	Mb/M	Xa/X	Ma/M
1981	6,5	9,3	3,8	2,5
1982	7,4	12,5	3,3	2,7
1983	4,3	14,5	3,0	2,0
1984	5,9	18,6	3,2	3,1
1985	5,8	14,5	2,1	3,4
1986	10,2	14,6	3,1	4,9
1987	8,7	14,4	3,1	3,6
1988	8,7	18,3	2,9	4,2
1989	11,4	18,2	2,1	6,1
1990	11,5	18,0	1,9	6,7

Fuente: Elaborado sobre tabulados de la Dirección General de Estadística e Informática, SICE, Argentina.

Referencias:

X : Exportaciones.

M : Importaciones.

a : Con origen o destino en Argentina.

b : Con origen o destino en Brasil.

ARGENTINA-BRASIL
ESTRUCTURA DEL COMERCIO BILATERAL - 1985-1990.
(en u\$s millones corrientes)

	PRIMARIAS	MOA	COMBUSTIBLE	MOI	TOTAL
EXPORTACIONES					
1985	176,7	146,9	63,5	109,0	496,0
1986	315,4	206,7	23,4	150,4	698,0
1987	218,2	113,1	0,1	207,8	539,0
1988	210,3	93,6	4,3	298,9	607,6
1989	346,2	259,6	18,0	499,1	1.124,0
1990	560,0	306,0	5,0	551,0	1.422,0
IMPORTACIONES					
1985	144,1	14,5	17,7	435,3	611,6
1986	166,4	26,3	0,3	497,8	690,2
1987	158,6	26,3	30,6	603,8	819,3
1988	135,7	58,6	50,4	726,6	971,3
1989	163,5	38,9	1,7	516,7	721,3
SALDO (para Argentina)					
1985	32,6	132,4	45,8	-326,3	-115,6
1986	149,0	180,4	23,1	-346,8	7,8
1987	59,6	86,8	-30,5	-396,0	-280,3
1988	74,6	35,0	-46,1	-427,7	-363,7
1989	182,7	220,7	16,3	-17,6	402,7

Fuente: Idem Cuadro.

Referencias:

MOA : Manufacturas de origen agropecuario.

MOI : Manufacturas de origen industrial.

**PARIDAD REAL AUSTRAL-CRUZEIRO
INDICES (Base: 1986 = 100)**

AÑO	ENERO	FEBR.	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SET.	OCT.	NOV.	DIC.
1986			101,0			99,1			98,0			101,9
1987			108,0			105,5			108,6			123,8
1988			133,8			140,7			117,6			105,2
1989			98,0			301,4			205,7			235,1
1990	224,7	310,4	232,5	200,5	177,1	167,4	145,9	146,9	131,4	106,8	87,2	—

Fuente: Indicadores Económicos del B.C.R.A. - Nov. 1990.

Paridad Real = $(TC\ AUST/DLS)/IPC\ ARGENTINA$
 $(TC\ CR/DLS)/IPC\ BRASIL$

**ARGENTINA-CHILE
INTERCAMBIO COMERCIAL - 1980-1989
(millones de dólares)**

AÑO	(1)	(2)	(3)	(4)
1980	6,01	2,66	2,56	1,96
1981	4,84	2,02	1,94	1,54
1982	4,08	2,83	3,67	1,97
1983	3,11	2,65	6,32	2,56
1984	3,19	2,54	5,04	1,98
1985	2,21	2,21	3,86	1,26
1986	3,81	3,39	4,21	1,79
1987	3,43	3,24	4,19	2,49
1988	2,38	3,43	5,89	3,05
1989	1,35	2,85	6,14	4,16

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y la Consejería Económica de la República Argentina en Chile.

- (1) : Participación de las exportaciones hacia Argentina en el total exportado por Chile.
- (2) : Participación de las exportaciones hacia Chile en el total exportado por Argentina.
- (3) : Participación de las importaciones desde Argentina en el total importado por Chile.
- (4) : Participación de las importaciones desde Chile en el total importado por Argentina.

ARGENTINA-URUGUAY
INTERCAMBIO COMERCIAL - 1982-1989

AÑO	EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
	CAUCE	TOTAL	CAUCE	TOTAL
1982	6,9	86,0	66,0	109,1
1983	9,0	81,9	53,0	91,0
1984	10,1	87,4	68,9	88,3
1985	17,6	123,8	45,5	63,1
1986	43,4	123,8	74,38	8,7
1987	52,5	156,7	97,8	113,2
1988	66,0	179,0	87,3	100,2
1989	77,7	186,7	69,5	77,7

Fuente: Comercio Exterior del Uruguay.

BIBLIOGRAFÍA

Ala Rué, P. y Lavergne, N. P., Posibilidades y perspectivas de la Integración Argentina-Paraguay. Buenos Aires, CISEA-Fundación Friedrich Ebert, 1991.-

Ala Rué, P. y Lavergne, N. P., Posibilidades y perspectivas de la Integración Argentina-Chile. Buenos Aires, CISEA-Fundación Friedrich Ebert, 1991.-

Aninat, E. y Mendez, J. C. "Los sectores exportadores en Chile: una síntesis". En Cáceres y otros (ed), **Exportar: un gran desafío para Chile.** Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1988.-

BID, Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1990. Washington, BID, 1990.-

Botzman, M. y Porta, F., El superávit comercial brasileño en la década de 1980: ¿Ajuste estructural o ajuste recesivo?. Buenos Aires, CEI, DT 08/89, 1989.-

Bouzas, Retal, Informe sobre la coyuntura económica Internacional. Buenos Aires, FLAC-SO, 1990. Serie: Documentos e Informes de Investigación, No 95.-

CEPAL, Balance preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1990.-

CEPAL, Balance preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 1991.-

CORFO Fundamentos del desarrollo exportador chileno y sus posibilidades futuras. Santiago de Chile, 1990.-

Chudnovsky, D. y Porta, F., La trayectoria del proceso de integración argentino brasileño. Tendencias e Incertidumbres. Montevideo, CEIPOS, 1990.-

Confederação Nacional da indústria, Competitividade e comércio Internacional: evidência sobre as características das exportações brasileiras. Rio de Janeiro, 1989.-

FEDESARROLLO, Coyuntura económica latinoamericana. Bogotá, CLADEI, 1990.-

IDIAL, El Paraguay y la integración regional. Primeros enfoques. Asunción, 1990.-

López, A. y Lugones, G., Las potencialidades de la integración con las economías latinoamericanas. Avances registrados en los procesos de integración y conformación de Zonas de Libre Comercio con otros países. Buenos Aires, SIC/PNUD, 1991.-

López, A. y Lugones, G., Las potencialidades de la integración con las economías latinoamericanas. Estructura productiva y comercio exterior chileno. El intercambio con la Argentina. Buenos Aires, SIC/PNUD, 1991.-

López, A. y Porta, F., Apertura Importadora en América Latina. Aspectos comparativos de las experiencias en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela. Buenos Aires, 1991. CENIT, DT/7.-

Lugones, G. y Porta (1991), F., Instrumentos de coordinación de políticas en el MERCOSUR. Requerimientos y posibilidades. Santiago de Chile, ILPES-AECI-CEPAL, 1991.-

Masi, F., Paraguay en el proceso de Integración del Cono Sur. Asunción, IDIAL, 1990.-

Porta, F., Política económica e Integración en América Latina. Revisión de las tendencias actuales. Buenos Aires, 1991. CENIT, DT/4.-

SELA, Interdependencia comercial e integración en América Latina y el Caribe. Caracas, 1991. ED/20.-

Información recogida en las agregaduras comerciales en Buenos Aires de Chile, México, Uruguay y Venezuela.

PARTE II

**ENCUADRAMIENTO
E INSERCIÓN EMPRESARIAL
EN EL PROYECTO
MERCOSUR**

**Dr. ALBERTO SOSA
Jefe Programa Marco Global
de la Integración**

Unidad: Integración Latinoamericana

1. INTRODUCCION

El Tratado de Asunción es un convenio marco que yuxtapone disposiciones coercitivas y enunciados programáticos no vinculantes para los Estados Parte. No obstante expresar que es un acuerdo de duración indefinida, sus prescripciones son de carácter transitorio. Tampoco constituye un Mercado Común (MC) sino que estipula las bases para la creación del mismo, mediante el diseño de un marco general y la enunciación de principios, instrumentos y objetivos para el desarrollo de acciones futuras.

La transformación que significa la integración, incide en los comportamientos de los actores sociales de los Estados Parte, puesto que ellos perciben la relevancia tanto de la nueva escala territorial en (y desde) la que competirán, como de las autoridades comunitarias que adoptarán decisiones, convergente y transitoriamente, con los gobiernos nacionales.

La liberalización de las trabas arancelarias y extra-arancelarias que facilitan la libre circulación de mercaderías es sólo un aspecto del proceso integrativo que, por sus características, es de índole global. Por ello, es "conditio sine qua non" para la constitución y consolidación de un bloque sub-Regional, -que se inserte competitivamente dentro del escenario mundial-, la creación de la estructura orgánica que dicte las normas que regulen los comportamientos de los agentes económicos, sociales y aún políticos de cada uno de los Estados Parte.

Los agentes económicos que estén implantados en dos o más Estados Parte podrán escapar a las regulaciones nacionales, con jurisdicción hasta las fronteras respectivas, pero no eludir las reglamentaciones dictadas por la estructura orgánica comunitaria competente para entender y resolver en aquellas cuestiones relacionadas con actos o hechos que acontezcan dentro del nuevo territorio aduanero.

Los actores públicos y privados de los Estados Parte, así como los órganos de la embrionaria autoridad supranacional¹ del eventual MC actuarán en un nuevo y doble escenario.

La dimensión intrínseca (integración) que transmutará los roles y las relaciones económicas, comerciales, sociales, institucionales, jurídicas y políticas de los agentes públicos y privados al interior del MC.

La dimensión extrínseca (inserción externa) referida a la conexidad del MERCOSUR en tanto sujeto del derecho y de las relaciones internacionales con actores estatales, supraestatales, transnacionales, etc. del sistema mundial.²

El objeto de este informe es llamar la atención sobre los nuevos marcos regulatorios, propios de la dimensión intrínseca, emergentes del proceso integrativo, dentro de los cuales debe (y deberá) encuadrarse el accionar empresarial, así como sobre sus posibilidades de inserción, a los efectos de que asuma los riesgos-oportunidades y responsabilidades derivadas de las nuevas condiciones de competencia suscitadas por el proyecto MERCOSUR.

2. LOS EMPRESARIOS Y EL PROCESO DE INTEGRACION

2.1. Encuadramiento Empresarial

Los gobiernos de los Estados Parte del proyecto MERCOSUR son los agentes impulsores del mismo, creando un marco regulatorio plurinacional estimulador de la competencia, así como de la coope-

¹La estructura orgánica, durante la transición, estará a cargo del Consejo del Mercado Común (CMC) y del Grupo Mercado Común (GMC). Dichos colegiados intergubernamentales constituyen, junto con los Tribunales ad hoc previstos por el Régimen de Solución de Controversias y la Comisión Parlamentaria, la simiente de la futura autoridad comunitaria.

Cfr. Totti, Paulo, "Arbitragem no Mercosul". Gazeta Mercantil SP. Quarta-feira, 18 de dezembro de 1991. Págs. 1 y 7.

²Corresponde definir, en el ámbito de la dimensión extrínseca, un esquema de inclusión-exclusión respecto de terceros actores, sea a través del establecimiento de un arancel común, o de la adopción de una política comercial común, o por intermedio de la coordinación de posiciones en foros económico-comerciales regionales e internacionales (cfr. art. 1º Trat. cit.). En este sentido se produjeron avances respecto de la eventual adhesión de países miembros de ALADI al Tratado de Asunción. (Chile y Bolivia).

ración, entre los agentes económicos privados, de la especialización productiva, el aprovechamiento de las economías de escala y la inserción competitiva desde un bloque sub-Regional (MERCOSUR) en un sistema económico internacional en el que coexisten la globalización y una nueva concepción del regionalismo.

El Tratado de Asunción, en tanto intención de crear un nuevo mercado doméstico y una estructura orgánica comunitaria, genera un proceso dialéctico de construcción-destrucción de normas vigentes dentro de los territorios de los Estados Parte. En forma simultánea al Programa de Liberación Comercial que contribuye a desregular las transacciones económicas al interior del nuevo mercado, crea nuevas normas que regulan el comportamiento de los agentes empresariales o que sirven de marco para dirimir sus conflictos de intereses.

Las nuevas regulaciones que instituyen o abrogan normas vigentes en los Estados Parte y que guardan relación con el accionar empresarial son :

- a) El Programa de Liberación Comercial (cfr. Anexo I, Tratado cit.);
- b) En conexidad con a) las Listas de Excepciones;
- c) Régimen General de Origen (cfr. Anexo II, Tratado cit. y Decisión CMC No. 2);
- d) Mecanismo para la Solución de Controversias (cfr. Anexo III y Decisión CMC No. 1)
- e) Cláusulas de Salvaguardia. (cfr. Anexo IV, Tratado cit.)
- f) Acuerdos Sectoriales de Complementación (cfr.art 5, inc. d) Tratado cit. y Decisión No.3)

a) Programa de Liberación Comercial

Los Estados Parte acuerdan eliminar, durante la etapa de transición y según un cronograma, los gravámenes y restricciones aplicadas en su comercio recíproco. Dicho proceso desregulatorio tendiente a contribuir a la constitución de un único mercado comprende los derechos aduaneros y cualesquiera otros recargos de efectos equivalentes, sean de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier naturaleza, que incidan sobre el comercio exterior y las medidas de carácter administrativo, financiero, cambiario o de cualquier índole, mediante la cual un Estado Parte impida o dificulte, por decisión unilateral, el comercio recíproco.³

Los Estados Parte, desde la entrada en vigor del Tratado, iniciaron un programa de desgravación progresivo, lineal y automático, que beneficia a los productos comprendidos en el universo arancelario clasificados de conformidad con la Nomenclatura Arancelaria Utilizada por la ALADI (NALADI) de acuerdo al siguiente cronograma:

Fecha/Porcentaje de Desgravación

30-6-91	31-12-91	30-6-92	31-12-92	30-6-93	31-12-93	30-6-94	31-12-94
47	54	61	68	75	82	89	100

Las preferencias se aplican sobre el arancel vigente en el momento de su utilización y consisten en una reducción porcentual de los gravámenes más favorables atribuidos a la importación de productos provenientes desde terceros países no miembros de ALADI. Si uno de los Estados Parte eleva dicho arancel para la importación desde terceros países, la preferencia establecida se continúa aplicando sobre el nivel de arancel vigente al 1o. de enero de 1991. En caso que se redujera el arancel, la preferencia correspondiente se aplicará automáticamente sobre el nuevo arancel en la fecha de entrada en vigencia del mismo.

b) Listas de Excepciones

Los productos comprendidos en las Listas de Excepciones presentadas por cada uno de los Estados Parte, quedarán excluidos del cronograma de desarme arancelario generalizado, lineal y automático del Programa de Liberación Comercial (Anexo I). La Rep. Argentina presentó 394 productos, la Rep. Federativa del Brasil 324, la Rep. del Paraguay 439 y la Rep. Oriental del Uruguay 960. Dichas Listas se reducen el vencimiento de cada año calendario de acuerdo al siguiente cronograma:

³Por otra parte, se pretende continuar avanzando en la desregulación del transporte terrestre entre los países del MERCOSUR, para reducir costos y estimular la inversión privada.

- a) Para la Rep. Argentina y la Rep. Federativa del Brasil a razón de un 20% anual de los ítem que las componen, reducción que se aplica desde el 31 de diciembre de 1990;
- b) Para la Rep. del Paraguay y para la Rep. Oriental del Uruguay, la reducción se hará a razón de 10% en la fecha de entrada en vigor del Tratado; 10% al 31 de diciembre de 1991; 20% al 31 de diciembre de 1992; 20% al 31 de diciembre de 1993; 20% al 31 de diciembre de 1994; 20% al 31 de diciembre de 1995.

Los productos que se retiran de las Listas de Excepciones se benefician automáticamente de las preferencias que resultan del Programa de Liberación instituido por el Anexo I.

El país con mayor cantidad de productos incluidos dentro de las Listas referidas y probablemente el que deberá efectuar un más grande esfuerzo de reconversión productiva es la Rep. Oriental del Uruguay.

c) Régimen General de Origen

La noción de origen es un elemento fundamental durante el proceso de transición constructivo del MC, a fin de que sólo se beneficien del programa de desarme arancelario y extra-arancelario los productos considerados (calificados) originarios de los Estados Parte.⁴

El Consejo del Mercado Común (CMC), por intermedio de la Decisión No.2, implementó un régimen armonizado de procedimientos y sanciones administrativas para los casos de certificados de origen inidóneos.

La certificación de origen podrá ser emitida por un organismo público provincial habilitado o por entidad privada representativa con personalidad jurídica, de carácter subnacional (cfr. arts.1, 2 y 3 de la Decisión No.2 CMC), en la eventualidad de exportaciones de productos provinciales y/o regionales.

Comprobado que el certificado de origen emitido por una repartición pública o entidad privada habilitadas, no se ajusta a las disposiciones contenidas en el Régimen de Origen, o que se verifique la falsificación o adulteración del mismo, el país exportador adoptará las sanciones administrativas correspondientes, de acuerdo con lo establecido en la presente Decisión, sin perjuicio de las puniciones aplicables, de conformidad con la legislación criminal respectiva, en cada Estado Parte.

d) Mecanismo de solución de controversias

Las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción respecto de esta materia no sólo constituyeron una solución de compromiso, sino que fueron insuficientes, puesto que se dejó el arreglo de las diferencias entre los Estados Parte exclusivamente en manos de los colegiados intergubernamentales (Consejo Mercado Común y Grupo Mercado Común).

Con el objeto de remediar dicha circunstancia, dado que no es posible que los Estados involucrados desempeñen simultáneamente los roles de juez y de parte, el CMC, a través de la Decisión No.1, aprobó el Protocolo para la Solución de Controversias, cuya entrada en vigencia está subordinada a la ratificación de los Parlamentos de los Estados Parte.

El Protocolo de Brasilia instituye normas generales que admiten, en ciertas hipótesis, recurrir al procedimiento arbitral para la solución de controversias que se susciten, durante el período de transición, entre Estados Parte sobre la interpretación, aplicación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el Tratado de Asunción, así como por reclamaciones efectuadas por particulares (personas físicas o jurídicas) en razón de la sanción o aplicación, por cualesquiera de los países miembros, de medidas legales o administrativas de efecto restrictivo, discriminatorio o de competencia desleal, en violación del Tratado de Asunción, de los acuerdos celebrados en el ámbito del mismo, de las Decisiones del CMC o de las Resoluciones del GMC.

La jurisdicción del Tribunal ad hoc que entenderá y resolverá en las controversias a que se refiere el Protocolo de Brasilia, a través de un procedimiento arbitral, es reconocida como obligatoria sin necesidad de acuerdo especial por parte de los países miembros.

Las decisiones del tribunal serán inapelables, obligatorias y consideradas cosa juzgada. Los Estados Parte tendrán que acatarlas y ponerlas en ejecución dentro de un plazo de quince días.

⁴Además de la calificación, el Régimen General de Origen comprende la declaración, la certificación y la comprobación. La declaración que acredita el cumplimiento de los requisitos de origen es expedida por el productor final o por el exportador de la mercancía. La certificación es emitida por una repartición oficial o entidad gremial con personalidad jurídica, habilitada por el Gobierno del Estado Parte exportador. A los efectos del control posterior (comprobación) los certificados y la documentación respectiva deberán conservarse durante dos años a partir de su emisión.

e) Cláusulas de Salvaguardia

El Anexo IV del Tratado citado estipula un régimen de salvaguardias comerciales, aplicable solamente durante la etapa de transición y a título excepcional a los productos incluidos en el Programa de Liberación.

El régimen citado se propone resolver *ex post facto* graves dificultades que afecten las actividades económicas de un Estado Parte durante la transición y se basa en la noción de daño o amenaza de daño grave como consecuencia de importaciones masivas de un producto, en un breve periodo, provenientes de los demás Estados Parte. El país importador podrá solicitar al GMC la realización de consultas a efectos de eliminar dicha situación.

La determinación del daño o amenaza de daño grave será analizada por cada país, considerando la evolución, entre otros, de los siguientes aspectos relacionados con el producto en cuestión: 1) nivel de producción y capacidad utilizada; 2) nivel de empleo; 3) participación en el mercado; 4) nivel de comercio entre las Partes involucradas o participantes en la consulta; 5) desempeño de las importaciones y exportaciones respecto de terceros países. Ninguno de los factores mencionados constituye, por sí solo, un criterio decisivo para la determinación del daño o amenaza de daño grave. No serán considerados, en la determinación del daño o amenaza de daño grave, factores tales como los cambios tecnológicos o cambios en las preferencias de los consumidores en favor de productos similares y/o directamente competitivos dentro del mismo sector. La aplicación de la cláusula de salvaguardia dependerá, en cada país, de la aprobación final de la sección nacional del GMC.

Las cláusulas de salvaguardia tendrán un año de duración y podrán ser prorrogadas por un nuevo periodo anual y consecutivo. Estas medidas solamente podrán ser adoptadas una vez para cada producto.

f) Acuerdos Sectoriales de Complementación (ASC)

Los ASC son mencionados en el Tratado de Asunción como uno de los principales instrumentos de la transición para la constitución del MC. El objetivo de los mismos es acelerar la integración y favorecer la racionalidad de la especialización intra-sectorial, basada en las respectivas ventajas comparativas, en la complementación intra-mercados y en la asociación para competir eficazmente en terceros mercados, facilitando la optimización del uso de los factores productivos y posibilitando mejores condiciones en términos de economía de escala.

La Decisión sobre los ASC está destinada a brindar a los sectores productivos de los Estados Parte un marco reglamentario que sirva de punto de referencia para la formulación de aquéllos.

Los ASC implican un proceso de negociación que puede ser dividido en tres etapas. La primera de ellas involucra a sectores productivos de, por lo menos, dos Estados Parte. La segunda etapa se refiere a la negociación que cada sector económico de un Estado Parte debe entablar con su Gobierno respectivo. La tercera y última es la que acometen los Estados miembros en cuyos territorios se localizan los sectores productivos comprendidos.

Las normas reglamentarias de los ASC contienen prescripciones para prevenir comportamientos que distorsionen la competencia⁵. Por ejemplo, cuando dispone que deberán ser concebidos de modo que no se constituyan en trabas al libre comercio de bienes y servicios entre los países del MERCOSUR o que favorezcan prácticas desleales de comercio tales como la formación de cartels, trusts u otros.

Otros elementos de interés para el sector empresarial son la constitución del Consejo Industrial del MERCOSUR (CIM),⁶ el Estatuto de empresas binacionales (Protocolo No. 5) del Tratado Argentina-Brasil y el Convenio en el área del mercado de capitales.

⁵La decisión N° 3 del CMC que reglamenta los ASC es un marco referencial para los actores productivos privados.

⁶El CIM está formado por la Confederación Nacional de la Industria del Brasil, por la Unión Industrial Argentina, por la Unión Industrial Paraguaya y por la Confederación Industrial Uruguaya. El CIM se constituyó para que los empresarios puedan intervenir orgánicamente en el proceso integrativo y defenderse de las decisiones que estimen perjudiciales a sus intereses. La antedicha entidad se reunirá cada sesenta días y tendrá dos atribuciones fundamentales. Por un lado, estudiar en conjunto las posibilidades de integración industrial intra-MERCOSUR para mejorar la posición de los países respecto de terceros mercados. Por otro, actuar como organismo de consulta con otros espacios económicos y estudiar las posibilidades de complementación industrial.

2.2. Inserción Empresarial

Las posibilidades de éxito y sobrevivencia de los agentes económicos privados, dentro del proyecto MERCOSUR, dependerán no sólo de las acciones que acometan a nivel de firma, o sectorialmente, sino también de las relaciones que establezcan con los agentes públicos respecto de los factores productivos, con vistas a mejorar la competitividad de sus producciones.

Las condiciones de competencia dependen tanto de las políticas de los agentes públicos como de las estrategias y decisiones de los agentes privados. Las políticas gubernamentales atañen a las variables macroeconómicas y a las regulaciones en las áreas pertinentes. Las estrategias y decisiones de los particulares se relacionan con la asunción de roles y responsabilidades que antes recaían en agencias gubernamentales.

El proyecto MERCOSUR no va a resolver mágicamente los problemas del país y tampoco los de sus agentes económicos privados. Contenidos en éstos, existen empresarios que aprovecharán los beneficios emergentes de la economía de escala y de la ampliación del número de consumidores pero, también, existen otros que pagarán los costos del proceso integrativo si no adecuan sus conductas a la lógica del mismo.

Existen agentes económicos con ventajas ab initio, puesto que están implantados en dos o más Estados miembros, o porque efectúan operaciones de comercio exterior desde un territorio aduanero nacional, o porque disponen de mayor información acerca de las características de los mercados de los restantes asociados. Dichos empresarios están generalmente localizados en grandes centros urbanos.

Por el contrario, existen agentes económicos pequeños y medianos, cuya producción tiene como destino principal o exclusivo el mercado nacional respectivo y que carecen de la información o del conocimiento necesarios sobre las condiciones en que se desenvuelve la producción de una mercancía similar en otro u otros Estados del proyecto MERCOSUR. Estos empresarios se encuentran generalmente emplazados fuera de los circuitos de intercambio tradicionales donde convergen las redes comunicacionales y de transportes. Estos últimos son los que deberán establecer una relación coordinada con las agencias gubernamentales nacionales y subnacionales a los efectos de trabajar en la construcción de la llamada "inteligencia competitiva" o de núcleos de inteligencia por producto.

El conocimiento más acabado posible acerca de las regulaciones y los mercados de los demás Estados asociados, así como de las regulaciones del proyecto MERCOSUR, permitirán adoptar a empresarios privados decisiones que aprovechen ventajas intersticiales o que neutralicen impactos negativos.

Una enjundiosa y oportuna información sobre las regulaciones del proyecto MERCOSUR, posibilitará que un empresario o una cámara empresarial sepan, por ejemplo:

- a) cuándo y cómo invocar las cláusulas de salvaguardia en el caso de importación de un producto que se beneficia del Programa de Liberación Comercial;
- b) cuándo y cómo recurrir al mecanismo de solución de controversias, incluso el procedimiento arbitral, por ante el Tribunal ad hoc ;
- c) cuándo y cómo accionar para que un producto no sea retirado de las Listas de Excepciones;
- d) con quién, cuándo y cómo, un sector productivo debe vincularse con vistas a iniciar negociaciones para la suscripción de un acuerdo de complementación sectorial;
- e) cuándo, cómo y ante quién ocurrir para requerir que organismos públicos provinciales o entidades privadas representativas -dotadas de personalidad jurídica- sean habilitadas para emitir certificados de origen;
- f) cuándo, cómo y ante quién ocurrir para solicitar informaciones adicionales sobre la autenticidad o veracidad de la certificación o el cumplimiento de los requisitos de origen ;
- g) cuándo y cómo participar en los sub-Grupos de Trabajo del GMC.

Respecto de determinados productos provinciales, sería necesario que supiesen, por ejemplo:

- a) si serán afectados positiva o negativamente por el proceso integrativo, así como las implicancias de éste sobre la producción y el empleo en esos sectores y sus abastecedores;
- b) potencialidades o riesgos futuros de esa producción dentro del mercado ampliado;
- c) si el producto en cuestión, tiene su contraparte productiva en otro país o países del proyecto MERCOSUR;
- d) qué posibilidades existen de que se celebren acuerdos sectoriales de complementación, con los productores de similares, en los restantes países del proyecto MERCOSUR;
- e) si la mercancía de que se tratare no se produce en otro u otros países del MERCOSUR, éstos desde dónde la importan y bajo qué condiciones generales (v.g. precio, modalidad de pago, etc.) podría la producción argentina sustituir dichas importaciones

- f) el producto en cuestión tiene en los demás países del MERCOSUR - o en alguno de ellos- un tratamiento de carácter promocional en materia fiscal, crediticia o de exportaciones;
- g) dicho producto fue incluido, por otro u otros países del MERCOSUR, en las Listas de Excepción al Programa de Liberación Comercial vigente en el Tratado de Asunción.

3. CONSIDERACIONES FINALES

El proceso integrativo iniciado en los países del Cono Sur de América Latina implicará la creación de un nuevo mercado doméstico y de una autoridad supranacional.

El MC será el espacio donde y desde el cual los agentes económicos celebrarán acuerdos sectoriales de complementación y especialización productiva intrasectorial. Asimismo, en virtud de la competencia que se generará se producirán convenios de fusiones, adquisiciones, procesos de reconversión y aún quebrantos y cierres de firmas empresariales.

La autoridad comunitaria, complementando y a veces superponiéndose con las autoridades de los Estados Parte, dictará regulaciones que, en ese doble juego constructor-destructor, se añadirán a las ya vigentes en los países miembros o las abrogarán.

El Tratado de Asunción, no es un convenio ley que detalle los compromisos jurídicos contraídos por los Estados Parte, mediante disposiciones coercitivas y cláusulas preceptivas. Por el contrario, es un convenio marco en el que sus principios, instrumentos, propósitos y estructura orgánica deberán ser precisados y acordados por intermedio de actos internacionales específicos celebrados por los Estados-Parte y por decisiones internas de los mismos, según los casos.

Tanto los acuerdos específicos como algunas Decisiones del Consejo requerirán aprobación legislativa de los respectivos Congresos nacionales. Dicha ratificación parlamentaria, así como las decisiones legislativas internas de cada Estado Parte tendientes a coordinar políticas macroeconómicas y sectoriales o a asegurar condiciones adecuadas de competencia, es una de las posibilidades de eventual participación que se abre en favor de los gobiernos y de los agentes económicos y sociales provinciales, a través de sus representantes en el Congreso Nacional, en el proceso de toma de decisiones respecto de la construcción del MC y de la autoridad comunitaria.

Los actores políticos, económicos y sociales provinciales y/o subnacionales que deseen participar eficiente y eficazmente en este proceso deberán contar con información y conocimiento sobre aspectos económico-productivos, jurídico-institucionales, políticos, sociales, culturales, etc,etc, del propio país así como de los demás Estados Parte, sobre otras experiencias integracionistas y sus avatares y finalmente sobre el funcionamiento actual del sistema económico y político internacional.

Los agentes económicos privados deberán, si pretenden sobrevivir o tener éxito dentro del mercado ampliado, articular sus acciones con agencias gubernamentales nacionales y subnacionales, de carácter político o de investigación, con el propósito de crear los llamados núcleos de inteligencia por producto o similares que contribuyan a mejorar la competitividad de las firmas y/o sectores.

BIBLIOGRAFÍA

Cappeletti Vidal, Ricardo. "La solución de controversias en el Tratado de Asunción (MERCOSUR)". **Revista Asociación de Ciencia Política y RRH del Uruguay**. Montevideo, n. 50, en.-jul., 1991.-

Guadagni, Alieto. "Mercosur: una herramienta de desarrollo". **Boletín del CEI. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina**. Buenos Aires, año 1, n. 5, 1a. quincena, oct., 1991.-

Magariños, Gustavo. **Uruguay en el MERCOSUR**. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, sept., 1991.-

Peña, Félix. "Bloques regionales y la Iniciativa para las Américas". **El comercio Exterior Argentino en la década de 1990**. CARI. de la Balze, Felipe (comp.). Buenos Aires, Manantial, sept., 1991.-

Sosa, Alberto J. "Análisis de los convenios internacionales firmados por la Rep. Argentina con los países limítrofes, en el marco del proceso de cooperación e integración en marcha". En: **Integración Latinoamericana, Informe Base**. Buenos Aires, Consejo Federal de Inversiones, jul. 1991.-

"Argentina y su reinserción en el mundo". **Revista Asociación de Ciencia Política y RRH del Uruguay**. Montevideo, n. 47, en.-jun., 1989.-

PARTE III

**COMPETITIVIDAD,
IMPACTOS LABORALES Y
PARTICIPACION DE LOS
ACTORES SOCIALES
EN EL MERCOSUR**

**LIC. CRISTINA DIRIE
-Experta- C.F.I.**

Unidad: Integración Latinoamericana

INTRODUCCION

El análisis del tema laboral en el marco del proyecto Mercosur es de gran importancia, tanto porque el trabajo es factor indispensable en el proceso productivo como por los aspectos sociales que involucra. Sin embargo, constituye aún un aspecto insuficientemente analizado, al menos, en Argentina.

En este trabajo intentaremos un abordaje genérico de dicho tema. El mismo abarcará diversos ítems. En primer lugar, se incluye una breve caracterización del contexto general y laboral en el cual se inserta el proceso de integración; en segundo término se analizará el tratamiento otorgado al tema laboral dentro de los instrumentos del Tratado; en tercer lugar intentaremos identificar y describir el tipo de implicancias laborales que tiene y tendrá la instrumentación del Mercosur; luego se analizará la participación de los diferentes actores sociales en el proceso en marcha. Por último, se formularán algunas reflexiones finales.

1. CONTEXTO GENERAL Y LABORAL

La relevancia del tema laboral en el proyecto Mercosur se ve resaltada aún más por el particular contexto económico internacional en el cual se inserta este proceso de integración, al cual América Latina agrega datos contextuales negativos como el arrastre de una voluminosa deuda externa, estancamiento del producto industrial, aplicación de variadas políticas de ajuste durante los 80 con serias consecuencias sociales, etc., etc..

Una de las características distintivas del marco económico internacional es la globalización e internacionalización de la economía y una concomitante creciente interdependencia que deriva en una mayor importancia de la competitividad y en la necesidad de reestructuraciones económicas de profundos alcances para que los países y/o empresas se inserten adecuadamente y/o permanezcan en los circuitos comerciales internacionales.

La reestructuración productiva, mucho más abarcativa que la modernización tecnológica, que es uno de sus componentes, supone la apertura al exterior para tornar más competitivas las economías latinoamericanas, reinsertarlas en los flujos de comercio internacional e inducir su modernización. Requiere también una profunda reestructuración del sector público y de su rol, en parte por razones de eficiencia, en parte para liberar los recursos necesarios para la reestructuración del sector privado y en parte para generar los superávits para hacer frente, en muchos países, al pago de los intereses de la deuda externa sin agravar presiones inflacionarias.. Abarca también la reestructuración del sector privado en un contexto de mayor rol del mercado y el logro de una mayor competitividad basada en aumentos genuinos de productividad. La reestructuración del sector privado implica un cambio gradual en la composición de la producción, hacia actividades más competitivas: exportables, sustitutos de importaciones y actividades de apoyo.¹

La creciente competencia internacional genera presiones sobre las empresas para asegurar que todos los factores de la producción se utilicen en la forma más eficiente posible. En pos de ello, desde hace una década y media, se está asistiendo al cambio de un paradigma productivo (el fordismo) por otro que, según las regiones y países, adquiere particularidades propias, aunque tiene ciertos rasgos principales distintivos. Esta nueva tecnología manufacturera asentada en la flexibilidad, basada en máquinas programables, va acompañada de nuevas relaciones sociales en el proceso de trabajo, nuevas estrategias competitivas entre las empresas y nuevas relaciones espaciales entre los productores.

En la Argentina de la década de los 80, el estancamiento del producto industrial, los costos de oportunidad alternativos de inversión (activos financieros externos), vis a vis los riesgos locales, etc., dificultaron seriamente la introducción de las prácticas tecnológicas del nuevo paradigma, especialmente aquellas que implicaban inversiones no subsidiadas por las políticas públicas. En las empresas manufactureras donde su difusión ha sido significativa se observan importantes cambios en el funcionamiento productivo y en la organización del proceso de trabajo que indicarían el sentido que eventual-

¹García, Norberto. Reestructuración económica y mercado de trabajo. Estudios del Trabajo N° 2. Buenos Aires, 1991.

mente podría tomar el cambio tecnológico en la Argentina. Sin embargo, en todos los casos, las nuevas tecnologías conviven con las anteriores que sólo fueron parcialmente reemplazadas.²

Intentando superar su estancamiento Argentina suscribió en 1986 el Programa de Cooperación e Integración con Brasil (julio de 1986) que incluyó importantes capítulos dedicados al desarrollo y a la modernización tecnológica conjunta y a la articulación industrial en bienes de capital, sector alimentario y automotriz. Más tarde, suscribió el Tratado de Asunción que también persigue objetivos de modernización y de complementación industrial y tecnológica entre los Estados Partes.

La integración en marcha en el Cono Sur de América Latina, en un contexto de globalismo económico, se inscribe en el modelo del "nuevo regionalismo latinoamericano" que se caracteriza por apreciar la integración como un instrumento para lograr una adecuada inserción internacional desde una base territorial subRegional, buscando la complementación industrial y tecnológica a través de la integración intrasectorial para alcanzar niveles de competitividad internacional.³

2. TRATAMIENTO DEL TEMA LABORAL EN EL TRATADO DE ASUNCION: De la cuasi omisión a la inclusión

En un trabajo anterior, llamábamos la atención sobre el hecho del lugar subordinado que se otorgaba hasta entonces al tema laboral en el Tratado de Asunción.⁴

Un avance lo constituyó el hecho de que los días 8 y 9 de mayo de 1991 se reunieran en Montevideo los Ministros de Trabajo del MERCOSUR.

Dentro del temario tratado estuvo la necesidad eventual de completar el Tratado de Asunción, con normas u objetivos sociales específicos. Allí se estimó que las menciones del Tratado de Asunción sobre objetivos sociales eran insuficientes. Los ministros reunidos produjeron una Declaración que en su punto II señala que "es necesario atender los aspectos laborales y sociales del MERCOSUR y acompañar las tareas de los respectivos representantes para asegurar que el proceso de integración venga acompañado de un efectivo mejoramiento en las condiciones de trabajo de los países que suscribieron el Tratado"; en el punto III expresa la voluntad de "promover la creación de subgrupos de trabajo con el cometido de avanzar en el estudio de las materias vinculadas a sus carteras" y "estudiar la posibilidad de suscribir un instrumento, en el marco del Tratado de Asunción "que contemple las ineludibles cuestiones laborales y sociales que traerá consigo la puesta en marcha del Mercado Común del Sur" (IV).

El 12 de diciembre de 1991, los Ministros de Trabajo de los Estados Partes del Mercosur reunidos en Foz Iguazú, insisten en la necesidad de promover la creación de un subgrupo de trabajo que, declaran, debería denominarse "de las relaciones laborales, el empleo y la seguridad social" y ocuparse de dicha temática. (Punto 6 de la declaración de Foz de Iguazú de los Ministros del área de trabajo de los Estados Partes del Mercosur).

Por su parte, en la Reunión del Consejo del Mercado Común (órgano superior del Tratado), a la cual asistieron los Presidentes de los 4 países, llevada a cabo en Brasilia en diciembre último, se firmaron importantes documentos tendientes a la constitución efectiva del futuro mercado común. En lo relativo al tema laboral las novedades fueron las siguientes:

- Creación del Subgrupo 11 de Asuntos Laborales. El Grupo Mercado Común consideró y aprobó la propuesta de creación de este nuevo subgrupo técnico de trabajo que se viene a sumar a los diez preexistentes y que llena un importante vacío temático.
- Reunión de Ministros de Trabajo. A propuesta del Grupo Mercado Común, y dada "la necesidad de que los aspectos laborales sean adecuadamente tratados de modo de asegurar que el proceso de integración sea acompañado de una efectiva mejora en las condiciones de trabajo de los

²Cfr. Gatto, Francisco. Cambio tecnológico neofordista y reorganización productiva. Primeras reflexiones sobre sus implicaciones territoriales, en Alburquerque Llorens y Matos, Revolución tecnológica y reestructuración productiva: Impactos y desafíos territoriales. ILPES/GEL, Buenos Aires, 1990.

³Cfr. Sosa, Alberto. Análisis de los convenios internacionales firmados por la República Argentina con los países limítrofes, en el marco del proceso de cooperación e integración en marcha, CFI, Julio 1991. "Otras notas distintivas del nuevo paradigma integracionista latinoamericano son el avance en la construcción de organismos comunitarios, en detrimento de la concepción soberana del Estado-nación, la incorporación selectiva de socios, etc.. Por su parte, el viejo paradigma latinoamericano es un instrumento para impulsar un proceso de industrialización sustitutiva a escala Regional, basado en una tarifa externa común protectora de las producciones domésticas, que se vinculan intersectorialmente sin exponerse a la competencia internacional y sin que el Estado-nación decline de sus atributos soberanos. No se basa en la selectividad sino en la multilateralidad (ALALC) y en la bilateralidad-multilateralidad (ALADI)". (Cfr. Sosa, Alberto, op. cit. pág. 44).

⁴Cfr. Dirí, Cristina. Movilidad funcional y geográfica de la fuerza de trabajo y libre circulación de trabajadores en el proceso de integración en el Cono Sur de América Latina, Integración Latinoamericana, CFI, Julio 1991.

El Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo del Tratado, se conformaba con representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía y Bancos Centrales de los países miembros, excluyéndose así de su seno a los Ministerios de Trabajo respectivos. Ninguno de los 10 subgrupos técnicos conformados por representantes de los cuatro países para tratar temáticas específicas abordaba el tema laboral.

países de la subRegión”, el Consejo decidió crear la Reunión de Ministros de Trabajo que tendrá como función coordinar políticas laborales de los Estados Partes.

- El Consejo del Mercado Común también profundizó y precisó el tema ya aludido en el art. 5, inc.d, del Tratado de Asunción, que preveía la adopción de acuerdos sectoriales con el fin de optimizar la utilización y movilidad de los factores de producción y de alcanzar escalas operativas eficientes. Entre otros temas se especificó que los mismos deberán orientarse a “facilitar la circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los cuatro países como forma de optimizar la transición para un régimen de libre circulación que deberá entrar en vigor con la implementación efectiva del Mercado Común”.

3. IMPLICANCIAS LABORALES DEL MERCOSUR

3.1. Características generales del mercado de trabajo en Argentina

Las implicancias que las políticas de integración propiamente dichas pueden tener sobre el sector trabajador en Argentina, se suman a las que derivan del simultáneo proceso de apertura de la economía (con el resto del mundo) y de la profunda reforma del Estado que incluye un redimensionamiento de la gestión y administración gubernamental en todos los niveles y se inscriben dentro del proceso más amplio de reestructuración arriba descripto.

El impacto sobre el mercado laboral de una reestructuración productiva abarca diversos efectos y es bastante más comprensivo que el originado por el cambio tecnológico asociado a la misma. Comprende además el impacto de la apertura sobre las actividades menos competitivas y sus abastecedoras; el efecto de la reestructuración del sector público, la incidencia de la reestructuración del sector privado con pautas de competitividad externa y las consecuencias del cambio gradual de la composición de la producción hacia “transables”. A estos cuatro efectos cabe adicionar el efecto de las reformas institucionales y cambios regulatorios del mercado laboral que suelen ser parte de los procesos de reestructuración.⁵

El proyecto MERCOSUR encuentra un mercado laboral ya significativamente impactado por las políticas de ajuste de la década del 80 y las reformas estructurales instrumentadas desde 1989. Asimismo se prevén diversos tipos de efectos futuros.

Algunos de los rasgos distintivos del mercado de trabajo, en la década del 80, son: la elevación de las tasas de actividad, el aumento significativo de las tasas de desocupación, el creciente peso de los jefes de hogar dentro de los desocupados, la extensión de las situaciones de precariedad laboral, el aumento de la pobreza y la concentración de los ingresos.⁶

Cuadro N° 1

Evolución de las Tasas de Desocupación y Subocupación entre 1981-1991 en el Total General de Aglomerados Urbanos y en el Total Aglomerados Urbanos del Interior del País.

	TOTAL AGLOMERADOS INT. DEL PAIS		TOTAL GENERAL	
	DESOCUPACION	SUBOCUPACION	DESOCUPACION	SUBOCUPACION
ABRIL 1981	5,8	5,8	5,3	5,0
ABRIL 1982	6,0	7,3	4,6	6,7
ABRIL 1983	5,8	8,0	3,9	5,9
ABRIL 1984	6,0	6,9	4,4	5,4
ABRIL 1985	7,5	8,6	5,9	7,5
MAYO 1986	7,6	9,7	5,9	7,7
ABRIL 1987	7,1	8,7	6,0	8,2
MAYO 1988	7,0	8,7	6,5	8,9
MAYO 1989	9,8	10,8	8,1	8,6
MAYO 1990	8,3	10,9	8,6	9,3
JUNIO 1991	7,7	9,6	6,9	8,5

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares.

⁵ Cfr. García, Norberto. op. cit.

⁶ Cfr. Diversos trabajos en Pedro Galín y Marta Novick - La precarización del empleo en la Argentina, CIAT/OIT/CLACSO, CEAL, Buenos Aires 1990.

Respecto de la evolución de las tasas de desocupación y subocupación, en el cuadro 1 se advierte un progresivo crecimiento de las mismas, tendencia que se empieza a revertir a partir de mayo de 1990/91 (según se considere el total de aglomerados urbanos o los del interior del país), no obstante mantenerse en niveles relativamente altos. Asimismo se visualiza, en todos los años considerados, un mayor peso de las tasas de desocupación y subocupación en los aglomerados del interior del país que en el total del país.

El interior del país, asimismo, no constituye un conjunto homogéneo. Las disparidades regionales en cuanto a la distribución de la desocupación señalan situaciones estructurales distintas y la incidencia de factores diferenciales en cada una de ellas. En el cuadro que sigue, referido a octubre de 1991, se advierte que, a razones de arrastre que explican parte de las tasas de desocupación en cada una de los aglomerados, se suman ya efectos de políticas instrumentadas en los últimos años y de los nuevos marcos regulatorios vigentes (ley de emergencia económica, privatizaciones, reforma del estado, etc.).

Cuadro Nº 2
Tasa de Desocupación Abierta y Subocupación Horaria por Aglomerado Urbano.
Octubre de 1991

	DESOCUPACION	SUBOCUPACION
GRAN BUENOS AIRES	5,3	7,0
BAHIA BLANCA	7,2	7,9
GRAN LA PLATA	7,0	8,5
GRAN CATAMARCA	9,0	12,3
GRAN CORDOBA	5,4	9,8
CORRIENTES	4,3	7,3
GRAN RESISTENCIA	4,7	11,1
COMODORO RIVADAVIA	10,3	sin datos
PARANA	5,6	10,0
FORMOSA	8,3	8,9
SAN SALVADOR DE JUJUY Y PALPALA	3,3	12,7
SANTA ROSA Y TOAY (LA PAMPA)	2,7	3,4
LA RIOJA	5,7	7,3
GRAN MENDOZA	4,4	10,3
POSADAS	7,6	12,0
NEUQUEN	6,5	5,2
SALTA	4,7	9,0
GRAN SAN JUAN	7,0	12,3
SAN LUIS Y CHORRILLO	5,3	7,0
RIO GALLEGOS	3,7	2,4
GRAN ROSARIO	9,4	8,1
SANTA FE Y SANTO TOME	11,2	13,1
SANTIAGO DEL ESTERO Y LA BANDA	3,2	8,8
USHUAIA Y RIO GRANDE	10,9	8,6
SAN MIGUEL DE TUCUMAN Y TAFI VIEJO	11,4	12,5
TOTAL AGLOMERADOS URBANOS	6,0	7,9

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares.

La profundización del proceso de reforma del Estado, especialmente a nivel provincial y/o municipal durante 1992 y 1993, indica la posibilidad de mayores impactos negativos sobre el nivel de ocupación en todas las jurisdicciones, si atendemos al significativo peso del empleo público provincial y municipal en el total del empleo público y a su creciente papel en relación a la población económicamente activa (PEA) y al empleo asalariado en particular. Los cuadros 3 y 4 muestran dichas relaciones.

Cuadro Nº 3
Empleo Público Total (año 1985)
(en miles y porcentajes)

ESTADO NACIONAL	1.003	49,9
PROVINCIAS	7533	7,5
MUNICIPIOS	2531	2,6
TOTAL	2.009	100,0

Fuente: Reproducido de Rozenwurcel, Guillermo - El empleo público en Argentina: un análisis preliminar de su evolución y estructura. Proy. Gob. Arg./PNUD/OIT, 1988.

Cuadro Nº 4
Participación del Empleo Público en la PEA y en el Empleo Asalariado
(en porcentajes)

	1970	1975	1980	1985
ADM. PUBL. NAC.	a) 5,4 b) 7,6	a) 5,5 b) 7,9	a) 4,6 b) 6,6	a) 4,7 b) 6,7
EEMPR. ESTATALES Y BANCOS OFICIALES NACIONALES	a) 3,6 b) 5,1	a) 4,4 b) 6,4	a) 3,0 b) 4,3	a) 3,1 b) 4,4
PROVINCIAS	a) 4,4 b) 6,2	a) 5,5 b) 7,9	a) 6,1 b) 8,8	a) 6,6 b) 9,4
MUNICIPIOS	a) 1,8 b) 2,5	a) 2,2 b) 3,2	a) 2,1 b) 3,0	a) 2,2 b) 3,1
TOTAL	a) 15,2 b) 21,4	a) 17,6 b) 25,4	a) 15,8 b) 22,7	a) 16,6 b) 23,6

Fuente: Idem Cuadro Nº 3.

Referencias:

- a) : Participación en relación a la PEA.
- b) : Participación en relación al empleo asalariado.

Por su parte el cuadro Nº 5 al consignar el número de ocupados en las empresas públicas sujetas a concesión o privatización y su distribución geográfica (un pequeño segmento de esas empresas a la fecha ya han sido privatizadas total o parcialmente) constituye un indicador parcial acerca de cómo se distribuirán los efectos de la reforma del Estado (en este caso, de las privatizaciones) en el interior del territorio nacional.

Cuadro N° 5
Empleo en las Empresas Públicas Sujetas a Concesión o Privatización

JURISDICCIONES	EPu 1986 (SIGEP) (*)
TOTAL PAIS	292.301
CAPITAL FEDERAL	92.987
BUENOS AIRES	81.206
CATAMARCA	844
CORDOBA	16.381
CORRIENTES	3.516
CHACO	2.850
CHUBUT	5.572
ENTRE RIOS	5.554
FORMOSA	1.159
JUJUJY	2.365
LA PAMPA	1.768
LA RIOJA	1.181
MENDOZA	11.686
MISIONES	1.558
NEUQUEN	5.232
RIO NEGRO	4.714
SALTA	7.926
SAN JUAN	1.470
SAN LUIS	2.338
SANTA CRUZ	6.714
SANTA FE	25.214
SANTIAGO DEL ESTERO	3.728
TUCUMAN	5.757
TIERRA DEL FUEGO	581

Fuente: Reproducido de Pérez Barrero, María - Impacto territorial de las políticas de carácter global/ sectorial, CFI, 1989.

Nota: EPu : Ocupados en empresas públicas.

(*) Datos indicativos, sujetos a revisión. Las empresas comprendidas en los datos son las siguientes: Adm. Gral. de Puertos, Aerolíneas Argentinas, Agua y Energía, Encotel, FF.CC., Gas del Estado, Hidronor, O.S.N., Segba, Y.C.F. e Y.P.F..

A su vez, a los impactos específicos de la reforma del Estado sobre el nivel y composición del empleo en las diferentes jurisdicciones hay que sumarle los efectos que ella tiene y tendrá sobre la ocupación en sectores no públicos, pero fuertemente ligados a ellos.

Asimismo, las profundas reformas de las regulaciones laborales, algunas ya vigentes y otras aún en proyecto, que tienden a flexibilizar el mercado de trabajo, tendrán efectos sobre el nivel, distribución y/o composición del empleo.⁷

⁷La promoción de variados tipos de contrataciones por tiempo determinado en la recientemente sancionada Ley de Empleo, permite, entre otros, una significativa reducción en los costos laborales no salariales. Los efectos que ello pueda tener sobre la ocupación es un tema controvertido, en el cual la fácil deducción de impactos positivos parece no realista, máxime si se considera la existencia durante los últimos años de una "flexibilidad de hecho" que no creó puestos de trabajo.

3.2. Impactos laborales específicos de las políticas de Integración

En particular las políticas de integración pueden tener efectos positivos o negativos sobre el volumen y composición de la ocupación total, regional o sectorial, dependiendo, fundamentalmente, del grado de competitividad de las producciones con sus derivaciones en las posibilidades de colocarse en los mercados de los otros países miembros o de terceros países, o bien de resguardar el mercado doméstico o el tercer mercado ya conquistado, etc..

Además, los efectos positivos o negativos tendrán que ver con la existencia y la calidad de políticas de variada índole que se articulen para promover mejoras en el empleo, en la productividad, etc., etc.. Estas políticas podrán ser tanto de naturaleza nacional como subnacional pero también podrán ser de carácter comunitario (abarcando a todo el futuro mercado común). Además podrán ser tanto políticas públicas como llevadas a cabo por actores privados, mixtos o por la acción conjunta de agentes públicos y privados.

El Programa de Liberación Comercial⁸, uno de los principales instrumentos del Tratado de Asunción, que tiene ya vigencia y carácter compromisorio, es visualizado como la causa principal de las eventuales derivaciones sobre el empleo en el proceso de integración. Sin embargo, éste involucra e involucrará otros aspectos con incidencia diversa sobre los mercados de trabajo, a nivel global, regional y/o sectorial, tales como la instauración de la libre circulación de trabajadores al interior del mercado ampliado, la armonización de políticas laborales entre los países miembros con el fin de tender a igualar las condiciones de competencia en este campo, la instrumentación de acuerdos sectoriales, etc..

Con el fin de facilitar la identificación de situaciones y problemáticas laborales conexas con la instrumentación del MERCOSUR, a continuación se realiza una desagregación de situaciones esperables, según causales específicamente diferenciadas con fines analíticos.

3.2.1. El Programa de Liberación Arancelario y el empleo

El Programa ya está en vigencia y consiste en la rebaja generalizada y automática de los aranceles al comercio recíproco entre los Estados Partes hasta llegar a la desaparición del arancel en 1995. Además, está prevista la simultánea y progresiva eliminación de las restricciones para-arancelarias de diversa naturaleza. Esta facilitación y abaratamiento de los costos del intercambio comercial entre los Estados Parte expondrá las producciones de cualquiera de los países involucrados a la competencia de los otros, a la vez que ampliará el mercado potencial para la colocación de las mismas.

En nuestro país ya existen producciones afectadas, positiva o negativamente, por el Programa de Liberación arancelaria. Pero es dable esperar muchos otros efectos ocupacionales, tanto por la progresiva liberación arancelaria como por la necesidad de, adaptándose a la nueva situación, reconvertir producciones, aplicar nuevas tecnologías y/o métodos de trabajo, etc., etc.

3.2.2. La libre circulación de trabajadores en el MERCOSUR

La conformación del Mercado Común del Sur implicará, entre otros, la libre circulación de trabajadores en su interior. Las medidas instrumentales para efectivizarla aún no están diseñadas.

Básicamente la libre circulación de trabajadores al interior de un mercado común significa "la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados Miembros con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo" y atribuye al trabajador los derechos básicos de aceptar o buscar empleo en otro país miembro, residir en él para ejercer el empleo, o posteriormente, bajo ciertas condiciones⁹.

⁸Dicho Programa que implica rebajas arancelarias generalizadas y automáticas entre los países miembros, así como la eliminación progresiva de restricciones paraarancelarias al ingreso de productos de los otros Estados Parte, que ya está en plena vigencia y que llegará al 31-12-94 con arancel cero y sin paraarancelarias en el comercio recíproco, constituye una exposición progresiva de la producción doméstica a la de los vecinos hasta llegar a la total. En ese sentido tiene dos facetas, por un lado, constituye la oportunidad para los productores nacionales de un mercado mucho más grande donde colocar su producción, por el otro puede implicar la amenaza de perder el mercado doméstico en forma parcial o total por la competencia de los productores de los países vecinos.

El grado y tipo de competitividad que tenga cada una de las producciones domésticas las colocará en condiciones favorables o perjudiciales respecto de este tema.

Consecuentemente los trabajadores involucrados en dichos sectores correrán su suerte.

Cabe agregar que durante el período de transición existen Listas de Excepciones al Programa de Liberación y que, por otra parte, se puede invocar ya y después de 1995 cláusulas de salvaguardias en casos comprobados de daño grave a la producción local. Sin embargo se advierte que no podrán invocarse para proteger estilos de producción o productos obsoletos.

⁹Cfr. Art. 48 del Tratado de Roma.

Existe la posibilidad de poner límite a la regla general de libre circulación por iniciativa de los Estados, por razones justificadas de orden público, de seguridad o salud pública, etc. Asimismo, está prevista la posibilidad de limitar la aplicación de la libertad de circulación en el supuesto de que un Estado Miembro sufra o prevea perturbaciones en su mercado de trabajo que puedan suponer riesgos graves para el nivel de vida y empleo de una región o profesión¹⁰.

Resulta ilustrativo a fines eventualmente comparativos señalar que la libertad de circulación de trabajadores en la Comunidad Económica Europea ha atravesado diversas etapas. En un primer período se mantuvo el principio de prioridad del mercado nacional que establecía que el ciudadano comunitario podía acceder al puesto de trabajo ofrecido, siempre que éste no fuera cubierto en un plazo de tres semanas por un nacional del Estado oferente. En una segunda etapa, a partir de 1964, tuvo la prioridad el mercado europeo, pero se establecían cláusulas de salvaguardia que determinaban el restablecimiento de la preferencia nacional por espacio de dos semanas en caso de regiones o sectores de actividad con excedente de mano de obra nacional. Desde 1968 se instaura un régimen más amplio de libre circulación de trabajadores dependientes¹¹.

Al menos en Argentina, faltan estudios relacionados con los efectos que sobre las migraciones y los mercados de trabajo en los países firmantes pudiera tener la aplicación de la libre circulación de trabajadores, y las consecuencias que pudiera tener sobre las migraciones provenientes de los países no integrantes del MERCOSUR (v.g. Chile y Bolivia).

Con carácter de reflexiones preliminares, entendemos que la instauración de la libre circulación de trabajadores al interior del MERCOSUR, por sí sola, no tendrá implicancias notables sobre la composición y volumen de las corrientes migratorias que se vienen desarrollando. Máxime si se considera que el principal país receptor, Argentina, no ha tenido ni una legislación muy restrictiva ni una aplicación muy enérgica de la misma (sobre todo respecto de los trabajadores limítrofes, salvo en algunos períodos muy acotados en el tiempo) considerándose que es un país con una legislación blanda en la materia¹².

La instrumentación adecuada de la libre circulación de trabajadores podría evitar la proliferación de situaciones de irregularidad en que se encuentran habitualmente muchos inmigrantes de países limítrofes, situaciones que son propiciatorias de la aceptación de salarios más bajos y en condiciones de precariedad laboral marcadas. Ello podría indicar cambios en los submercados laborales usuarios de este tipo de mano de obra que habrá que ponderar mediante estudios adecuados¹³.

Otro tema conexo es la eventual presión que los migrantes de países miembros del MERCOSUR pudieran hacer sobre los servicios educativos, de salud y sociales en general de aquellos miembros mejor abastecidos en esa materia (aunque ciertamente en estos tiempos en ningún caso el estado de los servicios es óptimo en ninguno de ellos)¹⁴.

Otro aspecto a considerar es la eventual pérdida de costos de formación y capacitación por parte del país de origen en casos de emigración de profesionales y/o trabajadores capacitados a otros países miembros.

Además habrá que ponderar el eventual impacto que pudiera tener la libertad de circulación de trabajadores en zonas limítrofes, en caso de que los salarios y condiciones de trabajo fueran significativamente más importantes en una de las partes.

Habrà que analizar, y eventualmente controlar, el uso que pudiera hacerse de la libre circulación de trabajadores por parte de empresas intermediadoras de fuerza de trabajo y la posible influencia que ello pudiera tener sobre la precarización del empleo.

Otro tema, relacionado con la formación de un mercado ampliado con libertad de circulación de trabajadores, será la posible instrumentación de una política migratoria común frente a terceros países. Actualmente Argentina tiene en vigencia dos convenios laborales, justamente con los dos limítrofes no firmantes del Tratado de Asunción. Dado que los inmigrantes de esos países tienen un significativo peso dentro de la población económicamente activa de algunas provincias argentinas, cabrá ponderar este hecho cuando se negocie cualquier política migratoria hacia terceros países.

¹⁰Elo es así en la CEE y también está así previsto en el Tratado de Asunción.

¹¹Ferreira, María del Carmen y Ramos Olivera, Julio - Mercosur - Enfoque Laboral, FCU, Montevideo, 1991.

¹²Cfr. Gurreri, Jorge - Argentina-Uruguay. Aspectos institucionales y legales migratorios para el proceso de integración binacional, en Uruguayos en la Argentina y Brasil: movimientos de población entre los países del Plata, OIM/CEPAL, abril 1991.

¹³Recientemente se decidió una medida de carácter regional que abarca a 8 países de América Latina y que consiste en amnistiar a los inmigrantes residentes ilegales que hubieran llegado, en el caso argentino, a nuestro país antes del 31 de agosto de 1991.

¹⁴Ese temor ha sido expresado, por ejemplo, por estudios y funcionarios uruguayos, temiendo la llegada de migrantes de las zonas más pobres del Brasil a su territorio.

3.2.3. Los acuerdos sectoriales y lo laboral

Los acuerdos sectoriales además de tener efectos para la producción y la ocupación de los sectores específicamente involucrados, constituyen una suerte de experiencias piloto de la conformación del mercado común. Como tales irán instrumentando, a niveles acotados, las des y re-regulaciones necesarias para su concreción.

El marco regulatorio de los acuerdos sectoriales explicita, además, que los mismos deberán contemplar la instrumentación de programas de capacitación de los recursos humanos y el fomento de la educación. Ello es necesario en tanto la difusión del nuevo paradigma productivo requiere de recursos humanos más calificados y aptos para adaptarse a los cambios¹⁵. También en este campo podrán constituirse en "laboratorios experimentales".

En el tema que nos atañe aquí serán particularmente relevantes las instrumentaciones de la libertad de circulación de trabajadores así como, eventualmente, la armonización de normativas de índole laboral. Sin embargo, cabe llamar la atención sobre el hecho de que por lo menos hasta ahora los acuerdos sectoriales concretados o en etapa de negociación, involucran mayoritariamente a grandes empresas, por lo tanto, toda extrapolación a otras situaciones deberá ser claramente ponderada.

3.2.4. Armonización de normativas laborales. Incidencia de lo laboral en la competitividad

El atender lo institucional en general, y los marcos regulatorios en particular es de significativa importancia, no sólo por las repercusiones específicamente sociales que ellos tienen, sino por las de tipo económico, dado que "en el mercado internacional compiten no sólo empresas, sino que confrontan sistemas productivos, esquemas institucionales y organizaciones sociales, en los que la empresa constituye un elemento importante, pero integrado en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, las relaciones gerencial laborales, el aparato institucional público-privado, etc., etc."¹⁶.

A pesar de la simultaneidad de los hechos, se pueden distinguir dos aspectos de los cambios necesarios en las normativas laborales en el marco del proyecto Mercosur. Por un lado existe la necesidad de adecuar regulaciones al interior de los países en función de adaptarlas a las exigencias de una mayor competitividad, por otro, se hace necesario adecuar las normativas para que ningún país miembro esté en desigual situación de competencia respecto de los otros en función de esas normativas. En ese sentido, la armonización de las regulaciones laborales constituirá un capítulo de la armonización de normativas en general.

Si bien en el escaso debate público respecto del tema de los necesarios cambios en las normativas en función del proceso de integración económica, sólo se pone atención sobre aquellas regulaciones que implican costos laborales para los empresarios (entre ellas, las "cargas sociales"), existe otro amplio campo de las regulaciones laborales que habrá que atender con el fin de lograr mayor competitividad y que tienen que ver, fundamentalmente, con la adaptación de las mismas a un mercado competitivo.

El enfoque tradicional de la competitividad se concentra en la evolución de las exportaciones de un país en un mercado determinado, entendida aquélla como una función única de los diferenciales entre sus precios de exportación y los precios de sus competidores en ese mercado. Según esta tesis, todo radica en la evolución de los precios, los costos y el tipo de cambio, y entonces se propende en términos de política económica a la devaluación real y a la disminución de los costos laborales unitarios - reduciendo los salarios o aumentando la productividad del trabajo- como mecanismos centrales del fomento de la competitividad. Sin embargo, esta visión es inadecuada en un contexto en el cual una fracción importante del comercio internacional responde a condiciones de competencia imperfecta y a una especialización intraindustrial apoyada en la diferenciación de productos¹⁷.

Por otra parte ese enfoque fue cuestionado por una serie de estudios empíricos, en especial algunos que trataban de explicar el pobre desempeño exportador de Gran Bretaña. Estos estudios verificaron la existencia de relaciones perversas entre la evolución del costo laboral, la de los precios de exportación y el desempeño exportador medido a través de la participación en los mercados¹⁸.

Existe otro enfoque de tipo estructural o sistémico de la competitividad, que sin descuidar el precio, el costo y el tipo de cambio, otorga mayor importancia a la gestión tecnológica y de la mano de obra y

¹⁵Cabe consignar que, referido a esta temática en particular, a fines de noviembre de 1991 se llevó a cabo en Madrid el Seminario El Mercado Común del Sur, hacia una armonización de las políticas y estrategias de formación profesional para el empleo, auspiciado por el M. de T. y S. S. de España y la OIT.

¹⁶Fajnzylber, Fernando - Competitividad internacional, evolución y lecciones. Rev. de la CEPAL, N° 36, Sgo. de Chile, 1988.

¹⁷Cfr. Chudnovsky y Porta, La competitividad internacional, Cénit, Buenos Aires, 1990.

¹⁸Cfr. Rosales, Osvaldo - Competitividad, productividad e inserción externa de América Latina, Comercio Exterior. Mejico, Agosto, 1990.

a las políticas de especialización productiva. En ese sentido, propender a los cambios de las regulaciones laborales que permitan la flexibilidad técnico-organizativa parece necesario y oportuno.

Frente a la gran presión que actualmente existe para dismantelar el aparato regulatorio laboral y bajar los costos laborales, atribuyéndoles a estos, en muchos casos, un protagonismo exagerado, hay que llamar la atención sobre el hecho de que ello podría propiciar el mantenimiento de situaciones de baja productividad, que no solamente privaría a los trabajadores de derechos básicos, sino que también produciría pobres resultados económicos y desincentivaría la innovación tecnológica y productiva.

En cuanto a aquellas regulaciones a armonizar entre los Estados Partes y que tienen relación con los costos, las denominadas cargas sociales constituyen un ítem importante en cuanto agregan costos a los específicamente salariales que podrían constituir asimetrías entre los miembros del MERCOSUR. El análisis comparado de las mismas, en términos de porcentuales sobre el salario, entre Argentina y Brasil muestra que son relativamente similares. Por otra parte, en Argentina la sanción de la Ley de Empleo al eliminar en algunos casos, o reducir significativamente en otros, las contribuciones patronales en casos de contrataciones promocionadas, constituye una reducción de los costos laborales no salariales dentro de la masa salarial total de las empresas, de considerable importancia si se tiene en cuenta que hasta un 30% del personal puede ser contratado en estas condiciones.

Existen otros tipos de regulaciones laborales que significan costos para los empresarios que habrá que comparar y, eventualmente armonizar. Sin embargo, tal armonización no debe tener en cuenta sólo el corto plazo sino una visión más integral y de mediano y largo plazo en la cual estén contemplados tanto los intereses patronales como los de los trabajadores. Parafraseando a dos autores europeos que se han ocupado del tema, entendemos que la cuestión pasa por "identificar las condiciones sociales del crecimiento" para luego ver cuán lejos debe ir la armonización de la normativa laboral en orden a establecer las condiciones mínimas para que el mercado único opere, generando crecimiento y desarrollo¹⁹.

4. LA INTEGRACION Y LOS ACTORES SOCIALES

Resulta obvio que la elección e instrumentación de las políticas de integración no es neutra ni tampoco la participación o no de los actores sociales involucrados. Es por ello que aquí intentamos describir cual es la situación actual a ese respecto en el MERCOSUR.

Según el Reglamento interno del Grupo Mercado Común, órgano ejecutivo del MERCOSUR, "éste al elaborar y proponer medidas concretas en el desarrollo de sus trabajos, podrá, convocar cuando así lo juzgue conveniente, a representantes del sector privado" (Cfr. art. 6 in fine). En el capítulo VII se señala que "los subgrupos de trabajo y las comisiones podrán desarrollar sus actividades en dos etapas, una preparatoria y otra decisoria. En la etapa preparatoria, los subgrupos de trabajo podrán solicitar la participación de representantes del sector privado. La etapa decisoria estará reservada exclusivamente a los representantes de cada Estado Parte" (Cfr. art. 26)²⁰.

Respecto de la participación específica en el Subgrupo de Trabajo II, en la V Reunión del Grupo Mercado Común desarrollada en Buenos Aires entre el 30 de marzo y el 1ro. de abril del corriente, se decidió que la representación de los empleadores y trabajadores debe ser la imperante en cada Estado Parte para la constitución de sus Delegaciones a la Conferencia Internacional del Trabajo (Mercosur/GMC/Res. 12/92).

El 12 y 13 de diciembre de 1991, se llevó a cabo la primera reunión tripartita en el marco del MERCOSUR, en Foz Iguazú, que contó con la participación de los Ministros de Trabajo, el sector empresarial y sindical y la colaboración de la Organización Internacional del Trabajo.

El sector empresarial privado conformó la Coordinadora Industrial del MERCOSUR (CIM)²¹.

Especialmente el segmento empresarial correspondiente a grandes empresas, ha tenido ya un rol bastante activo en el proceso integrativo. Los acuerdos de complementación sectorial ya existentes en la industria automotriz, siderúrgica y petroquímica son una muestra. Otra, es la solicitud de la UIA para

¹⁹Lyon Caen y Simón Deakin, intervención en el "Seminario sobre Armonización de los Sistemas Laborales en los países miembros de la CEE", El Escorial, 9-10 diciembre 1989, y Simon Deakin, "The comparative structure of labour law systems: state systems of regulation and the armonization of labour standards in the E.E.C.", draft, July 1988 (mimeo).

²⁰Se define el concepto representante del sector privado como aquél que tenga interés directo en cualesquiera de las etapas del proceso de producción, distribución y consumo. (Cfr. art. 29).

²¹La Gazeta Mercantil, 18 de diciembre de 1991.

que el gobierno invoque la cláusula de salvaguardia en varios casos²² en que consideran amenazada la producción doméstica por la entrada de productos de los otros países miembros. La propia Lista de Excepciones a la rebaja arancelaria generalizada y automática constituye otra señal.

Las centrales sindicales formaron en diciembre último la Coordinadora de Centrales Sindicales del Cono Sur que tiene la particularidad de incluir en su seno no sólo a los representantes de los cuatro países del MERCOSUR sino también a los de Chile y Bolivia. Constituye una muestra de la importancia otorgada al tema por el sindicalismo argentino el hecho de que la representación estuviera conformada por los principales dirigentes de las CGT Azopardo y San Martín (aún por esos días dividida).

La Coordinadora Sindical adoptó una postura crítica respecto del proceso de integración en marcha señalando que "el compromiso sindical con la integración existe, a condición de que aquella sea real, en el sentido de que se garantice una protección social, política y cultural y que la transformación de la estructura productiva no se desarrolle en perjuicio de los trabajadores y del conjunto de los sectores populares²³.

Con el fin de instrumentar en el ámbito del MERCOSUR un "proceso progresivo de crecimiento económico con equidad social", la Coordinadora Sindical recomendó, entre otras, las siguientes medidas:

- a) la sanción y puesta en marcha urgente del subgrupo II;
- b) una política laboral tendiente a garantizar la efectiva protección laboral y social de los trabajadores, a partir de un mínimo inderogable por el cual se busque la igualación con las mejores condiciones y derechos sociales existentes;
- c) la incorporación y participación plena de las organizaciones sindicales nacionales en los distintos subgrupos;
- d) la creación de instrumentos tripartitos en cada uno de los países, en forma global y por sectores, dirigidos a incidir en este plano, previo a las decisiones en los mecanismos de integración.²⁴
- e) La creación de fondos estructurales de carácter social para atender a las personas, grupos o regiones, que no se benefician con la integración y para disminuir las asimetrías que se verifican.
- f) Creación de un Comité Tripartito Económico y Social dentro del diseño orgánico funcional que adopte el Tratado de Asunción, y que debería no sólo incidir en la normativa laboral global, sino también en los componentes sociales y laborales específicos de las políticas macroeconómicas.

Por su parte, la Coordinadora también da cuenta que solicitará el apoyo de la OIT, entre otros, para que preste apoyo técnico para el diseño de normas laborales específicas a las necesidades del sistema de relaciones laborales que el MERCOSUR generará en su desarrollo.

Los sindicatos europeos, con una mucho más extensa experiencia en el tema integración, tienen también una actitud crítica respecto de ella y le prestan un consenso que no es incondicional. Ellos temen una baja en los estándares laborales mínimos por la búsqueda de ventajas competitivas a través de los salarios más bajos o la evasión de las obligaciones laborales en los países menos desarrollados. Los estándares laborales, especialmente aquellos logrados en el Norte de Europa, podrían verse erosionados por un incremento de las importaciones desde las regiones con más bajos salarios en el Sur, o a través de las empresas transnacionales cambiando la producción hacia esas regiones. Este último mecanismo deviene más probable con el incremento de la movilidad del capital y la difusión de las fusiones y adquisiciones empresariales al interior de la CEE. Importa señalar que la solución que visualizan para ello es la reducción de las desigualdades regionales.²⁵

5. CONSIDERACIONES FINALES

El proyecto MERCOSUR se instaura en países con significativas desigualdades regionales y sociales desde el comienzo. La integración económica por sí no es suficiente para hacer frente a esos desequilibrios sociales entre los países y dentro de los mismos, ni para mejorar las condiciones de vida y de trabajo de sus poblaciones. Es esperable que traiga consigo nuevos desequilibrios y desigualda-

²²Clarín, viernes 20-3-92.

²³Cfr. Documento para los Ministros de Trabajo de las Repúblicas integrantes del Mercosur, emitido por la Confederación Sindical en Foz Iguazú el 12 de diciembre de 1991.

²⁴Documento para los Ministros de Trabajo ...

²⁵Werner Sengerberger, Labour mobility and Western European economic integration, paper prepared for the 3rd. European Regional Congress of the International Industrial Relations Association on "Economic and Political Changes in Europe: implications on Industrial Relations", Bari/Nápoles, 23-26 september 1991.

des.²⁶ Probablemente el mismo sentido tendrán las políticas más generales de reestructuración económica en marcha.

La evolución del mercado de trabajo en la Argentina en la década del 80 así como la de otros indicadores sociales y el previsible impacto laboral y social de la profundización de la reforma del Estado, a nivel provincial y municipal, en un futuro relativamente inmediato, como el propio proceso de integración económica subRegional y el más general proceso de apertura de la economía, ambos con demandas de mayor competitividad, señalan la necesidad de atender el diseño de políticas específicas tendientes a morigerar los impactos sociales y regionales negativos.

Para ello se hacen necesarios mecanismos de consulta tripartita, que prevean los efectos de las nuevas realidades y busquen soluciones concertadas. Un rasgo distintivo de esta nueva etapa es la importancia de las negociaciones tripartitas a nivel local, complementarias de las realizadas a nivel nacional y Regional.

En ese sentido los gobiernos provinciales y municipales deberán hacer frente a nuevas demandas y cumplir nuevos roles.

Los otros actores sociales también enfrentan situaciones nuevas. Sin embargo, la búsqueda de mayor competitividad no tiene por qué significar que los trabajadores renuncien a sus derechos. Una reforma institucional orientada a compatibilizar las necesidades de flexibilidad en el mercado del trabajo para permitir la modernización, con los derechos de los trabajadores, requiere un esquema de negociación basado en el conocimiento que las partes tienen de las consecuencias de avanzar o no en la modernización, dentro de un concepto de equidad y responsabilidad social de los actores, que vaya más allá de las defensas de los intereses inmediatos. En este proceso de negociación, el Estado debe promover la participación activa de todos los sectores involucrados²⁷.

Es en ese contexto que entendemos, que las partes deben analizar, entre otros, temas como los de las regulaciones laborales y sus efectos sobre los costos, la competitividad, el empleo, el nivel de vida, la eventual generación de oferta de trabajo excedente y sus consecuencias sobre el empleo, y los salarios como producto de la modernización tecnológica y/o de las migraciones ocasionadas por la libre circulación de trabajadores, etc., etc.

A nivel MERCOSUR la propia existencia del subgrupo II de asuntos laborales constituye un lugar institucionalizado al cual los diferentes actores sociales deberán hacer llegar sus diagnósticos, preocupaciones e intereses a fin de lograr soluciones adecuadas y equitativas.

²⁶En términos similares se refirió el Sr. Heribert Maier, Director General Adjunto de la OIT, en la Reunión tripartita de los países del Mercosur llevada a cabo en Foz Iguazú los días 12 y 13 de diciembre de 1991.

²⁷José Wurgaft, VII Conferencia de PREALC, El debate sobre el empleo y la equidad, diciembre de 1990.

PARTE IV

**EL ESTADO ACTUAL
DE LAS REGULACIONES
EN MATERIA DE PROMOCION
DEL COMERCIO EXTERIOR
EN ARGENTINA**

**DR. CLAUDIO LENTINI
Experto- C.F.I.**

Unidad: Integración Latinoamericana

PRESENTACION

En las líneas subsiguientes se pretende aportar un panorama de las normas que promocionan el comercio exterior en Argentina y su vinculación con el proceso de integración en marcha.

1. ANTECEDENTES

PROMOCION COMERCIAL

La Ley 23.101 de Promoción de Exportaciones de 1984, estableció los lineamientos desde los que se llevaría a cabo la política comercial externa de la Nación, dirigida básicamente a amortiguar el impacto del endeudamiento externo tras la manifestación de la crisis en el cumplimiento de las obligaciones, verificada en 1982.

Por ello, esta ley tuvo como objeto promover las exportaciones en forma creciente y tender -en forma primaria- a lograr un mayor ingreso de divisas. En esta norma no se priorizan las acciones más o menos permanentes de penetración de mercados, sino que contiene numerosas pautas de tipo coyuntural, muchas de las cuales conllevan, en forma implícita, instrumentos de dudosa compatibilidad con las reglas generales adoptadas por el GATT en materia de prevención de la competencia desleal en el comercio internacional.

En términos generales, puede expresarse que esta ley propendió a la competitividad externa de los productos argentinos sobre la base de medidas que implicaban costos fiscales. Ciertamente un modelo de este tipo cuenta con pocas posibilidades de subsistencia en un contexto económico caracterizado como de recurrentes déficit de "caja", los cuales demandan la adopción de medidas concretas de contención del gasto público.

2. SITUACION ACTUAL

2.1. Emergencia Económica

El punto culminante de esta situación se expresa en su plenitud hacia mediados de 1989, cuando resulta necesaria la promulgación de la Ley 23.697 de Emergencia Económica que aparece en escena en un marco de hiperinflación, recesión y distorsión del sistema de precios relativos.

Esta ley es el corolario (en algunos casos) o antecedente inmediato (en otros) de la derogación de varios regímenes promocionales, entre ellos: los Programas Especiales de Exportación (PEEX); la asistencia del Fondo de Promoción de Exportaciones (FOPEX); los regímenes de consorcios y cooperativas de exportación y compañías de comercialización internacional (trading companies); la suspensión transitoria de la admisión temporaria y su posterior reimplementación en un esquema más rígido, en los aspectos de control y régimen sancionatorio ante eventuales incumplimientos; la reducción en un tercio de las alícuotas de devolución (reintegros) de impuestos interiores; el régimen de "ajuste compensador" que funcionaba como seguro de cambio para el efectivo contravalor de las exportaciones, durante la vigencia del funcionamiento del mercado de cambios regulado; el transitorio pago en títulos públicos de los regímenes de devolución de tributos compatibles con las reglas de competencia del mercado libre, tales como el IVA y el Draw-Back.

Asimismo, esta ley en su objetivo primordial de eliminar subsidios y consolidar pasivos estatales, generados en la acumulación de deudas provenientes de la falta de cancelación de pagos exigibles por el sector exportador, produjo una situación no deseada de transferencias de recursos desde este sector hacia el sector financiero, y en menor medida, hacia el importador.

Esta situación se produjo debido a que con los mencionados títulos de consolidación de deudas (BOCREX) -cotizables en el mercado financiero a una paridad significativamente baja- se permitió cancelar derechos de importación, mejorando la situación arancelaria de las importaciones en alrededor de un 10% para quienes hicieren uso de esta opción.

2.2. Instrumentos de Promoción de Exportaciones

Con posterioridad a la incipiente contención de la profunda crisis fiscal, progresivamente recuperaron virtualidad varios instrumentos de la política de exportaciones, aunque adecuados a esquemas de promoción diferenciados de la tradicional política de subsidios.

A continuación, se analizan los mencionados instrumentos y operatorias, categorizados en:

- de carácter fiscal; y
- de simplificación de trámites y procedimientos.

a) *De carácter fiscal*

Reintegro de Tributos Interiores: El régimen establecido para el Decreto 1011/91 sustituye al anterior de devolución de tributos regulado por el Decreto 1555/86; su finalidad responde a una premisa del comercio internacional, tal como es la de "no exportar impuestos". Por ello, se pretende deducir del valor FOB de exportación, la carga impositiva incorporada a lo largo del proceso productivo.

El Decreto 1555/86 y sus normas complementarias, establecieron cuatro niveles de alícuotas aplicables, de acuerdo con el mayor valor agregado o con la complejidad tecnológica de la mercadería. Las alícuotas fueron del 5%, 10%, 12,5% y 15%.

El Decreto 1011/91 reformuló este esquema denominándolo reintegro de tributos interiores. Ello permite la complementación de este beneficio con otro tipo de reintegros, como por ejemplo el Draw-Back.

Asimismo, por razones fiscales, se redujeron en un tercio las alícuotas aplicables. Vale decir que las alícuotas son del 3,3%; 6,7%; 8,3% y 10%.

El nuevo régimen adolece de las mismas fallas del sistema anterior, debido a que el monto del reintegro resulta, en cierto modo, arbitrario, al no fundarse en la detección precisa del componente impositivo incorporado, contablemente determinado en cada producto.

Draw-Back: Este régimen permite que cuando se incorporan insumos importados a un bien que se ha de exportar, puedan restituirse los importes que se hubieren abonado en concepto de tributos que gravan la importación para consumo. Es decir, al momento de la exportación se reintegran el derecho de importación, tasa de estadística e IVA. Para que el reintegro resulte procedente, resulta necesario previamente tipificar la relación de utilización insumo-producto, más la declaración aprobada de residuos, mermas y sobrantes.

En relación con la Admisión Temporal, el Draw-Back supone un mayor costo financiero para el exportador, debido a la cancelación anticipada de los gravámenes aduaneros de importación.

El actual régimen -cuya autoridad de aplicación es la Administración Nacional de Aduanas y la Secretaría de Industria y Comercio- se encuentra en vigencia por aplicación del Decreto 1012/91.

Devolución del IVA: La devolución del IVA resulta procedente cuando el exportador ha acumulado crédito fiscal por los montos ingresados en concepto de pago del IVA a lo largo del encadenamiento del proceso productivo.

En virtud de ello, la D.G.I. debe reintegrar dicho crédito en alguna de las formas autorizadas por la legislación -en forma directa o indirecta-, tales como transferencia hacia otro sujeto imponible, o compensación en el supuesto que existan débitos fiscales del IVA o incumplimiento de cancelación de otros tributos nacionales.

Admisión Temporal: La admisión temporal implica la posibilidad de importar mercaderías para someterlas a un proceso de perfeccionamiento industrial, con el objeto de reexportarlas dentro del plazo de 180 días, prorrogables por única vez.

A diferencia del Draw-Back, el pago de los tributos respectivos se encuentra sujeto a condición suspensiva que se efectiviza únicamente en caso de que no se realice la exportación.

No obstante, el valor de los mismos -incrementando en un 30% por aplicación del régimen sancionatorio potencial previsto- debe garantizarse al ingreso de la mercadería.

La Resolución MEOSP 72/92 reimplanta el régimen, ya que se hallaba suspendido hasta febrero de 1992 por las dificultades originadas en la aplicación de un estricto control del destino de las mercaderías importadas, habida cuenta de los abusos en que se incurrió durante la vigencia plena del régimen.

Este instrumento ha sido considerado tradicionalmente como un elemento importante para lograr la competitividad de las exportaciones argentinas, debido a que la posibilidad de importar insumos supone un factor de cierta estabilidad en la estructura de costos de exportación, en especial en situaciones inflacionarias o de evidente diferencia de calidad o precio con el similar nacional.

Tasa de Estadística: Aunque tradicionalmente este gravamen afectaba exclusivamente a las importaciones, la Ley 23.664 extendió su aplicación a las exportaciones, situación que creaba pérdida de competitividad, profundizada últimamente por la falta de evolución significativa del tipo de cambio.

El Decreto 2284/91 de Desregulación Económica suprime la mencionada tasa para las exportaciones y resigna -en aras del mejoramiento del tipo de cambio efectivo- un importante renglón de recaudación tributaria aduanera, cuantificado en aproximadamente u\$s 350 millones/año.

Esta medida implica una clara señal de que se sacrificarán -si las circunstancias lo requieren- incluso los ingresos fiscales con el objeto de mejorar en forma indirecta la situación cambiaria, sin apelar a devaluaciones monetarias, por lo menos de magnitud.

b) Normas Simplificadoras

Entre este tipo de medidas, se encuentran las siguientes:

- **Eliminación de intervenciones previas a las exportaciones:** El Decreto 2284/91 restringe las facultades de diversos órganos de la administración pública, vinculadas a intervención de los Permisos de Embarque o emisión de certificaciones equivalentes en exportación. Estas intervenciones estaban motivadas, básicamente, con fines de control de abastecimiento y precios en el mercado interno.

Un largo proceso de aplicación de medidas regulatorias, devino en una enorme acumulación de normas intervencionistas y en la correspondiente provisión de estructuras burocráticas que cumplieran cabalmente las funciones asignadas. Esto no sólo generó el mantenimiento de reparticiones oficiales injustificadas y sobredimensionadas, sino que además -en contraposición a los principios de racionalización administrativa- se produjeron duplicidades y superposiciones en las funciones y ámbitos de control.

Muchas regulaciones necesarias, que obedecen a razones de mejor fiscalización del comercio exterior o a la prestación de servicios optativos, han conseguido mantenerse, incluso con la conformidad de los usuarios directos. Pero no todas las intervenciones respondían a propósitos análogos. Por diversos motivos, llegaron a coexistir más de 30 reparticiones oficiales que intervenían los embarques con carácter previo, generando engorrosos trámites y servicios de dudosa necesidad, lo que implicaba incurrir en gastos de arancelamiento y el correlativo incremento de costo de exportación.

Esta situación fue eliminada drásticamente, quedando vigentes únicamente las normas regulatorias sobre sanidad, calidad, salud, seguridad y en cumplimiento de normas de orden público o de compromisos internacionales asumidos, las que deberán consolidarse próximamente en una lista "positiva".

- **Eliminación de ciertas restricciones y/o prohibiciones:** En este rubro se encuentran diversas regulaciones de carácter gubernamental con contenido esencialmente económico, relativas básicamente a regular las modalidades de comercialización en el mercado interno; a evitar el egreso de mercaderías con nulo valor agregado o a asegurar el normal abastecimiento de insumos necesarios para el aparato productivo nacional.

Entre otras, se encuentran comprendidas entre las restricciones eliminadas, las prohibiciones anteriores de exportar ganado en pie, palanquilla y, posiblemente, se aplicará para exportación de cuero crudos o con mínimo agregado de manufactura.

2.3. Apertura e Internacionalización de la Economía

La apertura se manifiesta, en forma creciente, a partir del progresivo proceso de reestructuración arancelaria iniciado hacia principios de 1990.

Este proceso no sólo involucró una significativa reducción de los derechos de importación y de la dispersión de alcuotas existentes, sino también implicó el desmantelamiento casi total de un sistema de barreras paraarancelarias levantadas en el marco de un modelo proteccionista de la producción nacional, con escasa experiencia de exposición a la competencia externa.

Este modelo se había implementado mediante políticas industriales consistentes en la sustitución de importaciones, con bajo grado de ponderación de las ventajas competitivas y por otro lado permisivas frente a la deseconomía producida tanto por la falta de motivación a la eficiencia, como por la determinación de precios en condiciones de oligopolio.

En el aspecto estrictamente arancelario (tributario), se redujeron progresivamente los derechos de importación hasta los niveles actuales de:

- 0% para bienes no producidos en el país y algunos de capital;
- 5% para productos primarios y materias primas;
- 13% para insumos intermedios, bienes semielaborados y varias manufacturas de origen agroindustrial;
- 22% para bienes finales, y
- 35% para un reducido núcleo de productos electrónicos hogareños y electrodomésticos.

Si bien este esquema arancelario dista mucho del establecido por algunos países en cuanto a la cantidad de alcuotas aplicables (ej.: Chile con arancel único del 11%), se ha avanzado mucho en el acotamiento de la dispersión arancelaria, procurando eliminar protecciones dirigidas a sectores específicos (en este supuesto en la actualidad se encontrarían los sectores electrónicos, electrodomésticos y automotriz, agravado en este último caso por los cupos de importación).

Asimismo, se verificó la eliminación de varias restricciones paraarancelarias. Entre ellas, por su significado económico, se encuentra la de la anterior cupificación de ingreso al mercado interno de azúcar importada; los registros y controles de importación de yerba mate y los valores mínimos de referencia de textiles.

Otra intervención eliminada es la del Registro Estadístico de Importación (REDI).

Con carácter previo al despacho a plaza de la mercadería, los importadores debían declarar ante la Secretaría de Industria y Comercio su "intención" de importación, que si bien no significaba un condicionamiento a la efectivización de la operación, sí implicaba un trámite engorroso, en especial para los operadores radicados en el interior del país. Esta declaración sustituyó a las Declaraciones Juradas de Necesidad de Importación (DJNI), que en alguna época se constituyeron en una real restricción a la importación, debido a que facultaba a las entidades empresariales de cúpula de carácter sectorial a autorizar o no la importación, si bien dicha opinión podía ser revisada por la autoridad de aplicación.

Otras medidas que significaron un abaratamiento de los costos de importación fueron:

- Eliminación del Fondo Nacional de Promoción de Exportaciones (FOPEX), cuya integración se componía con el 0,5% de todas las importaciones. Ultimamente, este Fondo había desaparecido en su afectación específica, si bien la alícuota se continuó recaudando, engrosando los ingresos de Rentas Generales.
- Eliminación del Fondo Nacional de la Marina Mercante, integrado con el gravamen del 12% sobre el valor de los fletes marítimos y fluviales de importación. Si bien este gravamen afectaba también a las exportaciones, en este caso la alícuota era sensiblemente inferior (2%).
- Eliminación de las Leyes de Reserva de Cargas en favor de flota nacional -marítima, terrestre o aérea- para las importaciones beneficiadas con algún régimen promocional, facilitando en la actualidad la libre concurrencia de transportistas.
- Suspensión en la aplicación de Impuestos Internos para una importante gama de productos, tales como automotores, motores, electrónica hogareña y electrodomésticos, así como la reducción del sobrevalor de la base imponible para la aplicación de las alícuotas vigentes en importación (del 150% al 130%).
- Adopción del régimen de Despacho Directo a Plaza como sistema general de despacho al mercado interno de las mercaderías, evitando costos de almacenamiento en depósitos y tasas y tarifas conexas (estadías, manipuleo, etc.).

Si bien todas estas medidas -y algunas otras originadas en el proceso de desregulación- alentaron y afianzaron una creciente corriente importadora, quizás el factor preponderante se puede encontrar en el nivel del tipo de cambio, el que combinado con la existencia de una demanda insatisfecha verificada en los últimos años (especialmente en bienes de consumo), la reactivación y modernización del aparato productivo después de algún tiempo de desinversión, y la continua -si bien no demasiado pronunciada- evolución de los precios internos, ha arrojado, para el año 1991, un saldo comercial reducido a más de la mitad respecto del año anterior. Incluso, en el último bimestre del año anterior las importaciones alcanzaron un nivel bastante aproximado a las exportaciones.

3. MERCOSUR

3.1. Panorama Actual

En el aspecto comercial, en el semestre en curso se ha materializado la segunda reducción automática de las preferencias arancelarias del Acuerdo de Complementación Económica N° 14 con Brasil; y la puesta en vigencia del Acuerdo N° 18 que involucra a Paraguay y Uruguay -además de Brasil-. Respecto de la reducción de las Listas de Excepciones, se ha verificado un sensible retraso en la for-

malización de las presentaciones. Esta situación refleja los inconvenientes que surgirán en el futuro, debido a que en los años venideros seguramente los sectores protegidos intentarán denodadamente aprovechar esta situación, difiriendo el momento de proceder a la apertura intrarregional, por lo que deberán redoblar esfuerzos en su gestión negociadora con las autoridades públicas.

Obviamente, los sectores productivos con mayor índice de protección efectiva -textiles y siderurgia- deberán sacrificar en mayor medida la composición de las futuras listas de retiros de excepción. Por ello -y considerando la exigüidad del plazo para la concreción del mercado común, especialmente teniendo en cuenta la marcha dispar de las respectivas economías- los sectores más expuestos y con menores márgenes de competitividad tendrán que capacitarse en otras modalidades previstas, para evitar la marginación del mercado.

Entre estas medidas, las de mayor eficacia pueden ser:

- dentro del marco del MERCOSUR: la aplicación de cláusulas de salvaguardia.
- extra MERCOSUR: la presentación de denuncias por competencia desleal ("dumping" y/o subsidios).

En ambos casos, deberá acreditarse el riesgo inminente que significa para la industria nacional, y la verosimilitud de la situación planteada.

3.2. Aspectos Comerciales Operativos

El Programa de Liberación Comercial (PLC) contemplado en el Tratado de Asunción, ha sido instrumentado en un Acuerdo de Alcance Parcial de Complementación Económica, registrado en ALADI como ACE/18.

Este Acuerdo pone en vigencia el cronograma de desgravación arancelaria con Paraguay y Uruguay, ya que en la relación comercial bilateral con Brasil, rige en forma similar, pero autónoma el ACE/14.

El ACE contiene dos Anexos:

- a) Régimen de origen con los requisitos a cumplir para que la mercadería sea considerada originaria del Estado Parte exportador de la misma, y
- b) procedimientos para la aplicación de cláusulas de salvaguardia.

Para el semestre en curso, la preferencia mínima es del 54% (igual que en el ACE/14) excepto para los productos incluidos en las Listas de Excepciones.

En la lista, Uruguay ha incluido 864 ítems arancelarios y Paraguay 395, aunque al 31-12-91 debían reducirse en un 10%, reducción que aún no se ha operado, aunque su efectivización se manifestará en breve.

Con la aplicación de este cronograma de reducción, a esta fecha las listas uruguaya y paraguaya deberían contener alrededor de 770 y 350 ítems respectivamente.

La lista Argentina (importación) contiene 318 ítems, aunque según lo acordado en el Tratado debería contener en la actualidad 240 ítems.

La aplicación del PLC alcanza asimismo, a las preferencias que Argentina, Paraguay y Uruguay se otorgan en el Acuerdo de Alcance Provincial de Renegociación (AAPR/26), excepto para los productos incluidos en las Listas de Excepciones.

Por ejemplo, la importación de cedro en vigas proveniente de Paraguay contaba con una preferencia -en el AAPR/26- del 36%. Por aplicación del PLC la actual preferencia es del 54%, por lo tanto el arancel resultante (teniendo en cuenta que el derecho de importación para terceros países es del 13%) es del 6%. A este arancel hay que adicionarle el 3% de tasa de estadística, más la alícuota general del IVA y el adicional que recauda la Aduana como agente de percepción.

En el caso de un producto que supere la preferencia mínima del 54% -por ejemplo: carbón vegetal negociado con Paraguay al 68%-, la preferencia actual por aplicación del PLC, art. 5º, es del 80% aplicable sobre un derecho del 13%, por lo tanto el arancel resultante es del 2,6%.

En general, en el AAPR/26 Paraguay se encontraba en mejor situación arancelaria en relación con Argentina que Uruguay, aunque este último país goza de las ventajas que Argentina le otorga en el marco del ACE/1 (ex CAUCE), ya que involucra la totalidad del universo de productos industrializados previa tipificación y asignación específica de cupo.

Otro Acuerdo importante entre Argentina y Paraguay que se rige en forma autónoma es el A.C.E./13, con preferencia para numerosos productos paraguayos del 100%. A partir del 3-7-92 los productos argentinos negociados en dicho marco gozarán de una preferencia del 60%, es decir que prácticamente se equiparará con la preferencia mínima del PLC para esa fecha (61%).

Brasil

Si bien hacia diciembre/91 debían haberse producido las reducciones en las Listas de Excepciones del ACE/14 entre Argentina y Brasil, recién el 5-3-92 se han protocolizado. Asimismo dichas reducciones estaban vinculadas a una revisión global del ACE/14 en forma concurrente, que implicaba negociaciones sobre profundización de preferencias, ampliación o eliminación de cupos o estacionalidades, etc., que se instrumentó en el séptimo protocolo modificadorio (ACE/14.7).

En el sector automotriz, se ha acordado fijar un cupo extra de 700 unidades de ómnibus y camiones para el año 1992, libre del pago de derechos, según el siguiente detalle:

- a) ómnibus de hasta 200 H.P.: 200 unidades.
ómnibus de más de 200 H.P.: 34 unidades.
- b) camiones de hasta 15 Tn de carga: 264 unidades.
camiones de más de 15 Tn de carga: 202 unidades.

En los Acuerdos Comerciales, los AC 16 y 21 (productos químicos y petroquímicos), de carácter sectorial fueron incluidos en el A.C.E./14, lo que implica la aplicación automática del cronograma de desgravación.

Por último la preferencia mínima vigente para el semestre en curso, es idéntica al ACE/18, es decir 54%.

4. CONCLUSIONES E INTERROGANTES

Analizándose las políticas comerciales de la Nación, surgen algunos interrogantes cuya resolución se nos sugiere como de relativa urgencia, ya que se presentan como presupuestos necesarios para garantizar "reglas de juego" claras y con cierta permanencia en su aplicación.

Los interrogantes versan, sobre todo, en los siguientes aspectos:

1) Esquema de promoción de exportaciones: Si responde a un programa delineado y sistemático de penetración de mercados, o si por el contrario se encuentra única y estrechamente vinculado con la situación de "caja" de la Tesorería Nacional.

Como respuesta surge básicamente que la Ley 23.101 debe ser reformulada o bien recobrar virtualidad en sus elementos constitutivos y característicos, ya que en esta situación de indefinición no satisface expectativas de los exportadores, como tampoco establece lineamientos que una norma de tal supremacía jerárquica requiere, así como su existencia de derecho perjudica la estrategia negociadora de nuestro país en el marco de acuerdos multilaterales, como por ejemplo el GATT.

En otro aspecto, la naturaleza de las relaciones comerciales internacionales requiere el establecimiento de un marco jurídico contemplativo de los principios de internacionalización y apertura de la economía, y que no se agote únicamente en la consagración normativa de mecanismos de promoción directa de exportaciones.

2) Prelación relativa del MERCOSUR en la conformación de la inserción argentina al mundo: En primer lugar surge claramente la marcha dispar -incluso contradictoria- de las economías de los países que por su envergadura encabezan este proceso de integración, es decir, Argentina y Brasil.

Debe recalarse que el concepto originario de la necesaria concreción del MERCOSUR no suponía la conformación de un espacio económico de mayor magnitud, pero cualitativamente sujeto a las mismas políticas económicas, más o menos tradicionales aplicadas por los Estados Parte. Es decir, no se trata únicamente de establecer un modelo proteccionista en un espacio mayor autosuficiente y desarrollan fronteras hacia adentro, sino que, por el contrario, el Mercado Común propende a un crecimiento integrado y eficiente de la región hacia el mundo.

En virtud de ello, si bien el período de transición se ha previsto, precisamente, con el objeto de gradualizar la compatibilización de las economías, emitiendo señales a los agentes económicos y sociales sobre las reglas que imperarán a partir de 1995, no resulta menos cierto que este período debe estimular las acciones integrativas en forma concreta.

De alguna manera, los presupuestos conceptuales e ideológicos de las políticas económicas no deberían diferenciarse en su esencia, siempre resguardando las particularidades y coyunturas que se presenten en las economías respectivas.

El Programa de Liberación Comercial surge como el instrumento cabal de integración de las economías, evitan la distorsión relativa de costos (y eficiencia) que todo cuadro arancelario implica. Por ello, el cronograma de desgravación deberá estar acompañado, necesariamente, por la compatibilización de las principales variables macroeconómicas, en especial en esta etapa las vinculadas con las políticas de promoción comercial.

3) Financiamiento del Comercio Exterior: La reciente constitución del Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) abre una expectativa sobre el retorno de mecanismos crediticios vinculados al comercio exterior y a la producción e inversiones en general.

Hasta la fecha, luego de la virtual desaparición de los esquemas de prefinanciación y financiación promocionales (Régimen OPRAC del Banco Central), el sector exportador no contó con instrumentos ni recursos accesibles en el mercado nacional de capitales para competir en mejores condiciones de venta al exterior, salvo una tibia línea de crédito instrumentada por el BCRA mediante Comunicación "A" 1872, con acceso crediticio limitado, que tuvo escasa aplicación por el sector bancario.

No obstante, el Banco Central ha liberalizado los regímenes de captación de recursos extranjeros, tanto mediante la cancelación de préstamos y pagos anticipados de exportaciones (Com. "A" 1869) como en descuentos de documentos a plazo en ALADI por aplicación del Convenio de Créditos Recíprocos (Com. "A" 1860).

Respecto de los créditos internacionales a tasa preferencial (Créditos Italiano y Español) para la adquisición de bienes de capital, no se permite la presentación de nuevos proyectos hasta tanto se renegocien las condiciones generales de los mismos. Asimismo, se les eliminó la exención que gozaban del IVA.

Sobre el particular, resulta imperioso el reestablecimiento de regímenes crediticios con plazos de cancelación lo suficientemente elásticos que permitan ampliar el margen negociador de los exportadores -con tasas de interés alineadas a las de los centros financieros internacionales-, y con estrictas disposiciones sobre comisiones y "spread" bancario.

4) Por último, como conclusión general debe expresarse que si bien existen condiciones macroeconómicas estables y, por ende, aptas para optimizar la capacidad competitiva de los sectores económicos nacionales, en especial los vinculados a productos de economía regional, deberían realizarse los ajustes necesarios en los aspectos impositivos, tarifarios, promocionales, crediticios, infraestructura de los servicios, y en la prevención y sanción de la competencia desleal internacional.

Respecto del MERCOSUR, las principales cuestiones por resolver son las referidas a la explicitación del modelo económico intrarregional que propenda a una inserción efectiva de este espacio económico integrado, en el mundo y en la rápida aplicación de normas armonizadas, tendientes a promover la eficiencia y la competitividad de la región, evitando la actividad estatal que implique privilegiar sectorialmente en desmedro de los sectores productivos similares instalados en los restantes Estados Parte.

ANEXO:

ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR

• AVANCES •

Dr. CLAUDIO LENTINI
-Experto- C.F.I.

Unidad: Integración Latinoamericana

ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL MERCOSUR

El Tratado de Asunción ha previsto un conjunto de órganos tanto de carácter ejecutivo como de carácter técnico, en especial para actuar durante el período de transición establecido para la concreción del Mercado Común.

* *Consejo Mercado Común*

Es el órgano máximo de decisión política; constituido por los Presidentes, los Cancilleres y los Ministros de Economía de los cuatro países.

La primera reunión de este órgano se realizó en diciembre de 1991, en la que se acordaron importantes documentos para la marcha de la integración, entre los que se destacan el **Protocolo de Solución de Controversias** (que requiere ratificación parlamentaria); el **Régimen de Sanciones a las Falsificaciones de Certificados de Origen** (se instrumentará mediante la inscripción de un protocolo adicional al A.C.E./18); los **Términos de Referencia para Acuerdos Sectoriales** (que establece los objetivos y parámetros que deben contemplar para su posterior homologación); el **Reglamento del Grupo Mercado Común**, (organizativo de las tareas de dicho órgano y el sistema de publicidad de actas y documentos emanados de los órganos máximos del MERCOSUR en los medios de difusión oficiales) (Boletines Oficiales).

Los actos emanados del Consejo Mercado Común se instrumentan mediante "Decisiones".

La próxima reunión está prevista hacia fines del Primer Semestre de 1992.

* *Grupo Mercado Común (GMC)*

Es el órgano máximo ejecutivo del MERCOSUR; está integrado por cuatro miembros titulares y cuatro alternos que representan a los Ministerios de Relaciones Exteriores, Economía y Bancos Centrales.

Una de las funciones primordiales asignadas al Grupo Mercado Común es la de fijar Programas de Trabajo, encauzando, dirigiendo y supervisando las tareas de los Subgrupos Técnicos.

Para ello, tiene competencia para aprobar determinados actos reglamentarios, operativos o de trámite, mediante el dictado de "Resoluciones".

- Año 1991

* **Resolución 2/91:**

Implementa los Controles Integrados de Frontera. Hasta la fecha Argentina estableció controles integrados en los pasos de Puerto Iguazú-Fox de Iguazú; Posadas-Encarnación y en los tres puentes internacionales con Uruguay. Asimismo, están próximos a implementar los de: Paso de los Libres-Uruguayana y Clorinda-Puerto Falcón. Los controles integrados de frontera deben encontrarse funcionando plenamente antes del 1-1-93.

* **Resolución 3/91:**

Insta a avanzar en la cobertura de atención permanente (24 horas) en las aduanas fronterizas. En la actualidad, Brasil es el único país que no ha establecido el régimen, ya que debe satisfacer requisitos legislativos sobre el particular.

* **Resolución 4/91:**

Aprueba los formularios de cargas de transporte terrestre armonizados MIC-UTA, que se aplican desde fines de 1991. Estos formularios se encuentran actualmente en un proceso de revisión parcial, con el objeto de mejorar su funcionalidad.

* **Resolución 6/91:**

Establece el recíproco reconocimiento entre los Estados Parte del sistema de precintado aduanero en las operaciones de tránsito internacional, agilizando la operativa de control aduanero en frontera.

* **Resolución 8/91:**

Recomienda a los Estados Parte que la administración de los sistemas de Draw-Back y Admisión Temporal se realice en la forma más armonizada posible, intentando evitar distorsiones significativas durante el período de transición.

* **Resolución 9/91:**

Aprueba las "Normas Técnicas Armonizadas sobre Requisitos de Seguridad, Ruidos y Emisión de Vehículos", facilitando el comercio interregional de vehículos completos.

* **Resolución 10/91:**

Implementa la "Norma Mercosur para Etiquetado de Alimentos Envasados" con el objeto de aplicar reglamentaciones armonizadas en un sector donde Brasil aún no ha desmantelado sus esquemas restrictivos para arancelarios (Ej.: Código de Defensa del Consumidor) y en el cual, Argentina cuenta con ventajas competitivas relativas.

* **Resolución 12/91:**

Establece la creación de una reunión especializada sobre Turismo, que comience a analizar la temática del sector.

- Año 1992

* **Resolución 2/92:**

Crea el Comité Mercosur de Normalización y sus respectivos Comités Sectoriales, con el objeto de armonizar las normas técnicas de carácter voluntario (no regulado) procurando la participación de los Institutos de Normalización (Ej.: IRAM) y del sector privado.

* **Resolución 3/92:**

Aprueba los "Criterios Generales de Envase y Equipamientos Alimentarios en Contacto con Alimentos", que especifican los productos pasibles de entrar en contacto con alimentos.

* **Resolución 4/92:**

Aprueba las "Reglas sobre Prácticas Adecuadas para la Fabricación y la Inspección de los Medicamentos", utilizando los criterios adoptados por la OMS, al respecto.

* **Resolución 7/92:**

Crea una Comisión dentro del Subgrupo Técnico (SGT) N° 4 de Política Fiscal y Monetaria, con el objeto de analizar la temática de los seguros, en especial en los aspectos relacionados con el Comercio.

* **Resolución 8/92:**

Aprueba el "Reglamento Único de Tránsito y Seguridad Vial", el que se implementará mediante un Protocolo adicional al ACE/18.

* **Resolución 9/92:**

Pone en vigencia, a partir del 1-6-92 el formulario TIF/DTA para el transporte internacional ferroviario.

* **Resolución 10/92:**

Establece que el SGT N° 1 de Asuntos Comerciales deberá armonizar la nomenclatura arancelaria del MERCOSUR, antes del 30-11-92. Resulta de particular importancia esta medida, ya que es fundamental contar con una Nomenclatura armonizada, para definir los aranceles externos comunes.

* **Resolución 11/92:**

Establece la nueva denominación del SGT N° 11 (Asuntos Laborales) por "Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social".

* **Resolución 12/92:**

Dispone que la representación privada del SGT N° 11 (sindical y patronal) coincida con la constitución de las Delegaciones a las Conferencias de la O.I.T..

* **Resolución 13/92:**

Aprueba el Acuerdo Sectorial Siderúrgico que se instrumentará mediante Protocolos adicionales al A.C.E./18. Este es el primer Acuerdo concertado a nivel sectorial, si bien se encuentran avanzadas las negociaciones para concluir Acuerdos en otros sectores, en especial, Gráficos y Petroquímicos.

Además de los actos instrumentados en las Resoluciones mencionadas anteriormente, el GMC ha resultado de vital importancia para impulsar en forma integral el cumplimiento del Tratado de Asunción, estableciendo los lineamientos técnico políticos a los Subgrupos Técnicos y Reuniones Especializadas, negociando y generando proyectos de cooperación técnica internacional, coordinando posiciones ante los foros internacionales y coordinando la vinculación con otros espacios económicos (Grupo Andino, Comunidad Económica Eduropea y Acuerdo MERCOSUR-EE.UU. "4 + 1").

Las nuevas acciones impulsadas por el GMC son referidas a los siguientes temas:

- Incorporar el análisis y estudio de: medio ambiente; prácticas desleales del comercio; armonización de reglas para la protección de inversiones; ciencia y tecnología; cultura; marcas, patentes y propiedad industrial; defensa de la competencia; zonas francas y zonas de procesamiento de exportaciones; trato nacional en licitaciones internacionales; correos y servicios.
- De acuerdo con el Calendario de Reuniones acordadas en la IV Reunión GMC (Brasilia, 13 al 17-12-91), las próximas reuniones son: junio/92; setiembre/92 y diciembre/92.

- *Subgrupos Técnicos (SGT)*

Son los ámbitos establecidos para el análisis, estudio y compatibilización de los diferentes regímenes y temáticas que se planteen en el marco del MERCOSUR. Son coordinados por los sectores públicos de los Estados Parte, aunque se procura una activa participación de los sectores privados.

A continuación se analizan sucintamente las acciones de los Subgrupos:

SGT 1 (Asuntos Comerciales)

Sus próximas actuaciones se vinculan principalmente con los siguientes temas:

- Elaborar la Nomenclatura común del MERCOSUR sobre la base del Sistema Armonizado.
- Estudiar un sistema uniforme de valoración aduanera.
- Definir una legislación armonizada sobre Draw-Back y Admisión Temporal, aspecto en el que más se ha avanzado.
- Analizar los diferentes regímenes de promoción y estímulo de exportaciones.
- Elaborar un Reglamento Común contra Prácticas Desleales de Comercio.
- Analizar las temáticas de Zonas Francas y Zonas de Procesamiento de Exportaciones (ZPE).

Hasta la fecha, en el ámbito de SGT se ha intercambiado profusa información sobre legislación de comercio exterior de los cuatro países, con el objeto de proceder a su armonización.

SGT 2 (Asuntos Aduaneros)

Se han analizado los siguientes temas:

- Implementación de controles integrados de frontera.
- Funcionamiento permanente de aduanas fronterizas.
- Sistema de control informatizado en frontera.
- Implementación del MIC/DTA y aceptación recíproca de precintos.
- Se han habilitado Subcomisiones de Legislación Aduanera; de Migraciones y Turismo; de Informática; Sanidad Animal y Vegetal (que avanzó en la adopción de un certificado fitosanitario único y en la definición de listados de plagas cuarentenarias).
- Se intenta unificar las representaciones en MERCOSUR con las de CORESA y COSAVE (Sanidad Vegetal y Animal en el ámbito panamericano).

SGT 3 (Normas Técnicas)

Las tareas en el SGT 3 se desarrollan principalmente mediante Comisiones, entre las que destacan por su incidencia para las economías regionales, las de Alimentos Industrializados, Calidad Industrial y Metrología Científica e Industrial.

Otras Comisiones son las de Metrología Legal, Productos para la Salud y Normalización, Productos Envasados, y Comisión Automotriz.

Teniendo en cuenta la amplitud de temario a abordar en lo referente a armonización y compatibilización de normas técnicas (voluntarias) y reglamentos técnicos (de cumplimiento obligatorio), este Subgrupo es el que cuenta con plazos más elásticos para el cabal cumplimiento de sus objetivos.

Entre las normas técnicas estudiadas y en algunos casos compatibilizadas, se encuentran las siguientes:

- Rotulado y Etiquetado de Alimentos Envasados.
- Tolerancias de Contenidos en Alimentos.
- Envases y equipamientos alimentarios en contacto con alimentos.
- Reglamentos Técnicos de Soluciones Parenterales de Gran Volumen.

Entre los futuros temas en consideración se encuentran los siguientes:

- Aceptación recíproca de controles fitosanitarios y bromatológicos.
- Eliminación de normas horizontales que constituyen trabas al comercio.
- Eliminación de restricciones a productos alimenticios.

En la agenda diagramada para el año en curso, se prevé la realización de tres Reuniones con una frecuencia menor de realización a otros Subgrupos.

SGT 4 (Política Fiscal y Monetaria)

Si bien este Subgrupo deberá constituirse en un factor importante (al igual que el SGT 10 de Compatibilización Macroeconómica) para la armonización de regímenes que, en el marco del MERCOSUR afectan directamente sobre los flujos de comercio intrarregional y de competitividad global del espacio económico integrado (Ej.: Evolución cambiaria y financiamientos), hasta la fecha no ha logrado avances de gran magnitud.

Entre sus escasos logros se encuentran los de la desregulación efectuada por Brasil para el pago de los fletes, y los criterios de armonización para el financiamiento de importaciones a medio y largo plazo.

En otros aspectos, se establecieron análisis comparativos sobre los regímenes cambiarios, en especial sobre el comercio exterior, con vistas a su armonización, además de intercambio de información sobre regímenes vigentes de inversiones extranjeras, actividad bursátil, organización del sistema financiero, financiación de exportaciones y seguro de crédito a la exportación.

Actualmente le ha sido encomendado el análisis de la temática de seguros, funcionamiento bursátil, reglamentación sobre movimientos de capitales y protección de inversiones extranjeras.

SGT 5 (Transporte Terrestre)

Este SGT es el que obtuvo, probablemente, la más destacada actuación desde su creación, ya que ha avanzado en la compatibilización de los regímenes con criterios que permiten asegurar la competitividad y el abaratamiento de los costos del transporte.

En primer lugar, resulta importante mencionar que el SGT 5 logró la eliminación del sistema de cupos (tanto estáticos como dinámicos) en el transporte de carga por carretera entre Argentina y Brasil, además de que se ampliaron sensiblemente con Uruguay y Paraguay.

Además se eliminaron ciertas reglamentaciones para acceder al régimen de empresa permissionaria de transporte internacional.

Entre las reglamentaciones armonizadas, se cuentan las de:

- Normas sobre pesos y dimensiones de los vehículos.
- Reglamento Unico de Tránsito y Seguridad Vial.
- MIC/DTA.
- TIF/DTA para transporte ferroviario.

Por otro lado, ha avanzado en la detección de asimetrías en el sector generadas por la incidencia impositiva y tarifaria.

Otros aspectos que se encuentran en su agenda, son los referidos a transporte de pasajeros, transporte multimodal, turismo (en lo referido a la operativa transportista) y a continuar con la desregulación del sector y eliminación de asimetrías.

SGT 6 (Transporte Marítimo)

Se ha avanzado en la eliminación de los impuestos relativos a los Fondos para la Marina Mercante (FNMM-Argentina y AFRMM-Brasil) de ambos países.

Además Argentina, tras el decreto de Desregulación Económica, derogó los Regímenes de Reservas de Cargas y flexibilizó las modalidades de prestación de servicios conexos al transporte marítimo.

Este SGT asume la responsabilidad principal de abordar la temática del transporte fluvial, de fundamental importancia para las provincias del NEA-Litoral, coordinando posiciones sobre la Hidrovía Paraguay-Paraná.

En el futuro, este SGT incrementará su accionar ya que varios de los aspectos cuyo estudio le ha sido encomendado, requerirán de inmediato definiciones (desregulación del transporte e infraestructura portuaria, registro MERCOSUR de buques, transporte multimodal, empresas armadoras plurinacionales, etc.).

SGT 7 (Política Industrial y Tecnológica)

Este SGT fue constituido con el objeto fundamental de armonizar políticas industriales, sector donde se observan importantes asimetrías vinculadas con los respectivos tratamientos sectoriales.

Por otro lado, se ha tratado de identificar los sectores donde el MERCOSUR impactará con mayor magnitud, definiéndose en primera instancia los siguientes: siderurgia, automotriz, electrónica, petroquímica y química fina, textil, papelería y agroindustrial.

Sin perjuicio de la priorización de estos sectores, la dinámica de participación de este SGT ha procurado una mayor interrelación sectorial de la industria en su conjunto, mediante la realización de Seminarios y Encuentros Empresariales donde se abordan las posibilidades concretas de integración, especialmente mediante la negociación de Acuerdos Sectoriales, detección de asimetrías, adopción de patrones de calidad armonizados y cooperación empresaria y tecnológica en sentido amplio.

Es responsabilidad primaria de este SGT la compatibilización de los diferentes regímenes de promoción industrial, el tratamiento a los productos procedentes de zonas francas, de las legislaciones de propiedad industrial y de las políticas de calidad y productividad.

En la última reunión del GMC se insta al SGT 7 a incentivar el tratamiento de los temas vinculados con tecnología y medio ambiente.

Su mecánica interna de trabajo, se realiza a través de Comisiones Sectoriales, con activa participación del sector privado.

SGT 8 (Política Agrícola)

Para las tareas de este SGT se adoptó una metodología para el seguimiento y el diagnóstico de una canasta de productos prioritarios, incluso sin complejos agroindustriales. Los productos considerados prioritarios incluyen una amplia gama de productos frutícolas y otros cultivos considerados sensibles (cereales, azúcar, tabaco, etc.). Para la detección de convergencias y asimetrías, se han realizado numerosos talleres de trabajo (Workshops) donde se materializó un abundante intercambio de información, cuya recopilación proveerá los insumos necesarios para la puesta en marcha del Banco de Datos agrícola regional.

Con el nuevo Plan de Reconstrucción Agrícola implementado por Brasil ("pacote" agrícola), las tareas de este SGT se dirigen fundamentalmente a coordinar las respectivas políticas agrícolas, intentando eliminar subsidios que atentan sobre la competitividad sectorial.

Otra actividad fundamental del SGT es la de compatibilizar posiciones en el marco de COSAVE y CORESA en los aspectos de control y política de lucha sanitaria, estableciendo patrones fito y zoonosarios que no se constituyan en barreras para la libre circulación de productos agropecuarios.

SGT 9 (Política Energética)

Si bien el aspecto energético es una arista importante en la configuración de las asimetrías sectoriales, el SGT aún no ha avanzado en forma significativa en la compatibilización de políticas (en especial precios y tarifas y aprovechamiento conjunto de los recursos energéticos).

Hasta la fecha se ha aprobado una metodología para la unificación de la información de precios y tarifas energéticas y se ha avanzado en la detección de la incidencia sectorial de los mismos.

Otros aspectos en consideración del SGT son los referidos a los programas de integración de los sistemas energéticos, análisis comparativos de los sistemas de producción y comercialización energética, tratamientos fiscales sobre la energía, e identificación de proyectos conjuntos en la materia.

SGT 10 (Coordinación de Políticas Macroeconómicas)

Los objetivos principales del SGT 10 son los siguientes:

- Analizar la posibilidad de determinar una moneda común.
- Analizar las estructuras fiscales de los países miembros.
- Analizar la competitividad global de las economías.
- Formular los criterios para la implementación del arancel externo común.

Hasta la fecha se ha avanzado específicamente en este último aspecto, determinándose en forma primaria los criterios para la fijación de los aranceles externos comunes (disposición de alícuotas, tratamientos sectoriales, etc.).

Las comparaciones de los sistemas tributarios nacionales, estatales-provinciales y municipales, deben concluirse antes del 20-9-92.

Además, deben analizarse los diferentes costos de importación, así como las asimetrías tributarias que afectan al sector transportista terrestre.

SGT 11 (Relaciones Laborales, Empleo y Seguridad Social)

Este SGT es el de más reciente creación, habiéndose reunido en una sola oportunidad desde su creación.

Sus objetivos prioritarios son los de comenzar la tarea de análisis de la legislación laboral, costos laborales y capacitación de recursos humanos.

Además, debe tratar las asimetrías en materia de legislación, contribuciones y cargas laborales que afectan al transporte terrestre.

Reuniones Especializadas

Además de las actividades canalizadas dentro de los 11 Subgrupos Técnicos, otros aspectos referentes al MERCOSUR han justificado la creación de Reuniones Especializadas de expertos en la materia.

De estas Reuniones, se les ha asignado una mayor continuidad a las de:

- Ministros de Economía y Presidentes de Bancos Centrales.
- Ministros de Justicia.
- Ministros de Educación.
- Reuniones sobre Medio Ambiente.
- Reuniones sobre Turismo.