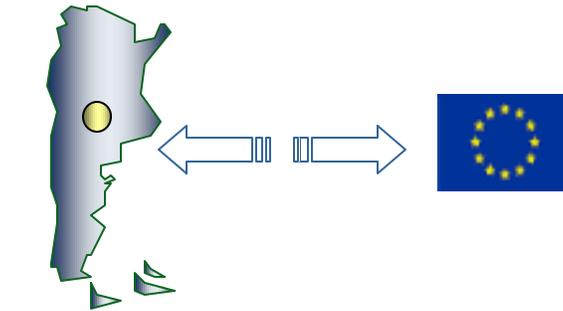


## Oportunidades y Amenazas para la Argentina de un Acuerdo con la Unión Europea



Foro de Políticas  
*Los nuevos desafíos  
para la Integración Regional*

Carlos Galperin  
Jorge Carrera  
Hernán Lacunza

EXPOSITOR: Gustavo Svarzman



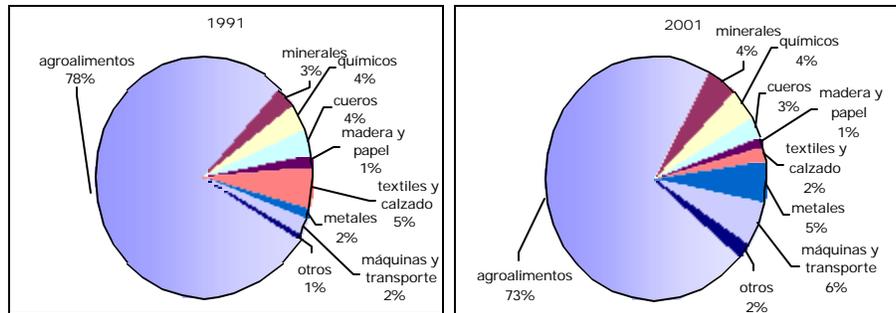
Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio Internacional y Culto  
Secretaría de Comercio y Relaciones Económicas Internacionales y Asuntos Consulares

### 1. El patrón del comercio argentino con la UE

- ✓ Patrón de intercambio “clasico” Norte-Sur (exportaciones fuertemente concentradas en agroalimentos e importaciones compuestas mayormente por insumos industriales, bienes de capital y durables).
- ✓ Fuerte “Complementariedad” de las estructuras comerciales. Intercambios inter-sectoriales.
- ✓ Escaso dinamismo de las ventas argentinas a UE durante los 90s (crecen un 1,4% anual, frente al 8,4 % de las totales).
- ✓ Limitadas posibilidades de incremento de las “actuales” exportaciones argentinas, debido a barreras y restricciones a la entrada al mercado, baja elasticidad ingreso de la demanda europea en los sectores exportadores, volatilidad de precios, etc.
- ✓ Luego de la apertura, el signo del saldo comercial bilateral es fuertemente dependiente del nivel de actividad en Argentina.

En términos generales, el perfil sectorial de las exportaciones argentinas a los países de la UE no ha sufrido mayores alteraciones a lo largo de la última década.

### Evolución del Patrón de Exportaciones Argentino a la UE



Fuente: CEI en base a Indec

Mientras que la Argentina mantiene fuertes excedentes comerciales en el rubro alimenticio, tiene déficit en prácticamente todas las ramas de base industrial.

### Comercio con la UE según grupos de secciones, 2001

	participación %		saldo comercial miles de U\$S
	exportaciones	importaciones	
agroalimentos	72.2	3.7	3,137,300
minerales	4.3	0.8	156,900
químicos y plásticos	4.1	28.9	-1,184,898
cueros	2.9	0.2	123,611
madera y papel	1.4	7.2	-277,422
textiles y calzado	2.0	2.2	-16,247
metales	5.4	5.9	-34,556
máquinas y transporte	5.9	44.0	-1,818,645
otros	1.9	7.0	-242,736
total	100	100	-156,693

Fuente: CEI en base a Indec

La inmensa mayoría de lo que Argentina vende a la UE son productos que nuestro país se especializa en exportar (tiene VCR) y que al mismo tiempo la UE se especializa en importar (tiene DVCR)

Complementariedad de las exportaciones argentinas a la UE  
promedio 1997/1999

	en miles de dólares	part. %
ICC mayor a 1	4,057,017	92
ICC menor a 1	348,834	8
Total	4,405,851	100

Fuente: CEI en base a datos de Pc-Tas y Eurostat

## 2. Barreras comerciales y proteccionismo en la UE

- ✓ El agro concentra la casi totalidad de los aranceles más altos (y dentro de este sector, los alimentos de agricultura templada).
- ✓ En la mayor parte de los productos protegidos, existen aranceles virtualmente "prohibitivos" fuera de las cuotas arancelarias o los regímenes especiales de acceso.
- ✓ El sistema de escalonamiento arancelario obstaculiza el ingreso de productos con mayor nivel de elaboración.
- ✓ Diferentes mecanismos de ayudas internas a la agricultura incentivan producción local. Subsidios a la exportación generan excedentes que se vuelcan a terceros mercados, deprimiendo los precios internacionales y obligando -en los períodos de crisis- a sobrecontraer la producción en los países eficientes.
- ✓ Los requisitos sanitarios, las normas técnicas y las nuevas temáticas (ej., sello ecológico, intereses del consumidor, bienestar animal, etc.) se han ido convirtiendo en condicionantes adicionales para el acceso al mercado europeo.

La estructura comercial de la Unión Europea protege de manera especial a los productos de base agrícola, al tiempo que mantiene bajos aranceles en el sector manufacturero-industrial.

#### Estructura arancelaria de la Unión Europea aranceles consolidados en la OMC

Secciones	promedio simple	% de posiciones con arancel no <i>ad valorem</i>
Animales vivos y produc. del reino animal	25.5	33.5
Productos del reino vegetal	13.5	23.2
Grasas y aceites	12.8	9.7
Industrias alimenticias, bebidas y tabaco	19.2	43.9
Minerales	1.0	0.4
Industrias químicas y conexas	4.7	1.0
Plástico y caucho	5.0	0.0
Pieles y cueros	2.7	0.0
Madera y sus manufacturas	1.9	0.0
Papel y manufacturas de papel	0.0	0.0
Materiales textiles y sus manufacturas	7.9	0.1
Calzados y accesorios	8.0	0.0
Cerámicos y vidrio	3.9	2.4
Metales y sus manufacturas	1.7	0.0
Máquinas y aparatos	2.6	0.0
Material de transporte	4.6	0.0

Fuente: CEI en base a OECD (1999)

Del mismo modo, los picos arancelarios y las BNA tienden a concentrarse en los agroalimentos.

#### Picos arancelarios cantidad de posiciones

Sector	equivalent <i>ad valorem</i> > 12%		equivalent <i>ad valorem</i> > 30%	
	cantidad	% en el total	cantidad	% en el total
Agroalimentos y pesca	1221	96.2	346	97.7
Minerales y combustibles	0	0.0	0	0.0
Cuero, textiles y calzado	6	0.5	0	0.0
Industriales	42	3.3	8	2.3
Total	1269	100	354	100

Fuente: UNCTAD (2000)

En muchos casos, el escalonamiento arancelario ha sido una barrera para el mercado comunitario de manufacturas de base agropecuaria y/o productos con mayor nivel de elaboración.

Escalonamiento arancelario en la UE  
arancel NMF promedio consolidado

sector	materia prima	semi-procesado	procesado
Carne bovina	38	107	28
Cacao	0	9	21
Café	4		11
Algodón	0	4	8
Cuero	0	4	6
Soja	0		6
Azúcar	53	49	17
Tabaco	27		40
Trigo	69	41	14

Fuente: CEI en base a OECD (1999)

El sistema de protección y ayudas a la agricultura y sus derivados, distorsiona fuertemente la asignación de recursos tanto dentro de la UE como en los países productores eficientes.

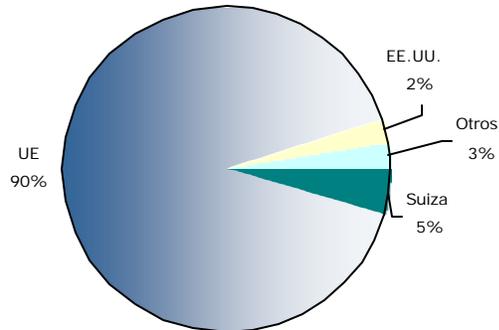
Coefficiente nominal de ayuda al productor

	1986/88	2000	var. %
Trigo	2.1	1.8	-0.2
Maiz	2.2	1.6	-0.3
Oleaginosos	2.4	1.4	-0.4
Leche	2.3	1.8	-0.3
Carne vacuna	2.6	3.9	0.5
Todos los rubros	1.8	1.6	-0.1

Fuente: CEI en base a OECD (2001)

Los excedentes generados por el sistema de protección e incentivo que se deriva de la PAC son colocados en terceros mercados, generándose así un perjuicio adicional a los países exportadores.

Subsidios a las Exportaciones Agrícolas: Principales Otorgantes en % del total mundial



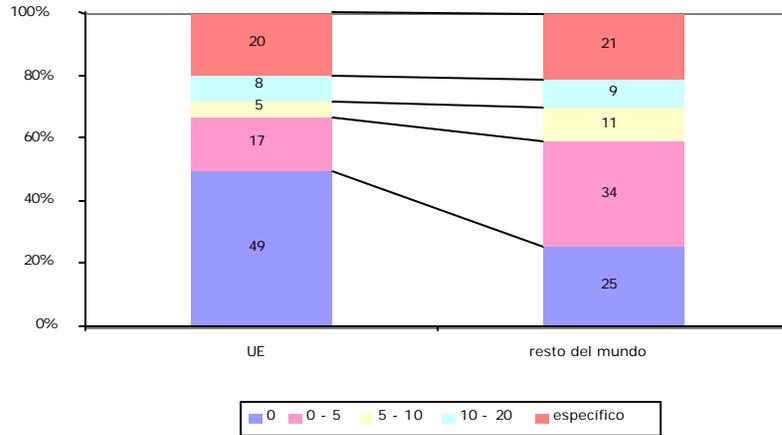
Fuente: CEI en base a OMC (2000)

### 3. Oportunidades para las exportaciones argentinas

- ✓ El patrón de exportaciones argentino a la UE se ha ido "acomodando" a la estructura arancelaria de este bloque (comercio efectivo o "real" vs. comercio potencial o "invisible").
- ✓ El 50% de las exportaciones argentinas ingresa actualmente libre de derechos. Otro 22% lo hace con aranceles < 10%.
- ✓ De este modo, las eventuales ganancias a ser obtenidas en un proceso de liberalización se encuentran tanto entre los productos que ingresan al mercado europeo tributando aranceles "elevados", los que se ven limitados por cuotas y precios de entrada, y aquellos que, siendo parte de la oferta exportable nacional, se ven obligados a orientarse a otros mercados (comercio "potencial").
- ✓ Las limitaciones de la oferta nacional (particularmente en bienes industrializados) y los canales de comercio intra-corporativo, aparecen como limitaciones no comerciales adicionales para una mayor inserción en el mercado europeo.

Más de dos tercios de las actuales exportaciones argentinas a la UE ingresan libres de derechos o bien tributando aranceles bajos.

Exportaciones argentinas y el arancel de la UE  
participación promedio 1997/1999



Fuente: CEI en base a PC-Tas y Eurostat

Sólo una parte de las actuales exportaciones a la UE podrían verse beneficiadas por una mejora en sus condiciones de acceso. Este enfoque "oculta" el comercio potencial y los efectos dinámicos.

Exportaciones más involucradas en la negociación (1)  
promedio 1997/1999, en porcentaje

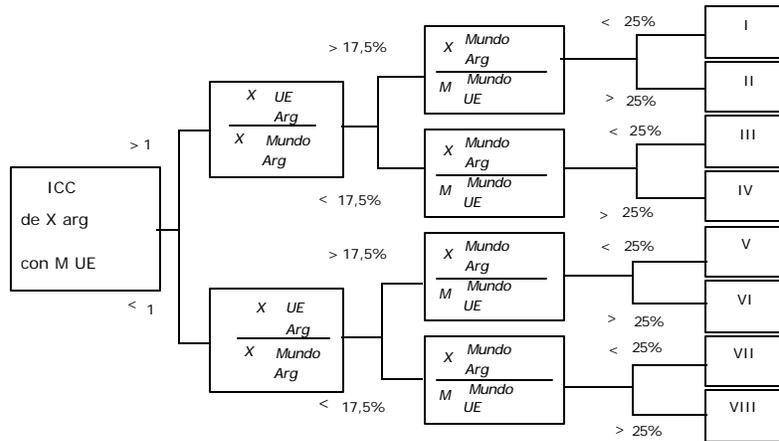
Sector	a la UE	al resto del mundo	al mundo
total	28.2	30.4	30
agroalimentos y pesca	35	53.5	48.4
los demás	3.1	12.3	11.6

(1) participación de las subpartidas que enfrentan aranceles altos en la UE en el total vendido a cada destino. Como aranceles altos se considera *ad valorem* =  $o > 10\%$  y específicos.

Fuente: CEI

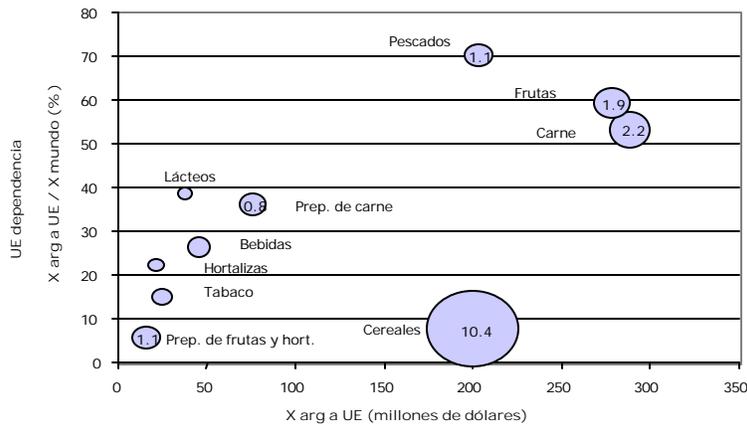
Dentro de ese universo de productos, se ha desarrollado una metodología tendiente a definir prioridades en materia de negociaciones.

### Grado de Incremento Potencial de Exportaciones



De acuerdo a dichos criterios, los sectores con mayores beneficios potenciales tienen que ver con el complejo agroalimentario.

### Oportunidades "fuertes" de exportación en los países de la UE Por capítulo del sistema armonizado



- Subpartidas con ICC > 1
- Arancel ≥ 10 % o específico
- Expo a UE ≥ US\$ 1 millón

El tamaño de los círculos indica la importancia relativa del capítulo en las exportaciones argentinas al mundo

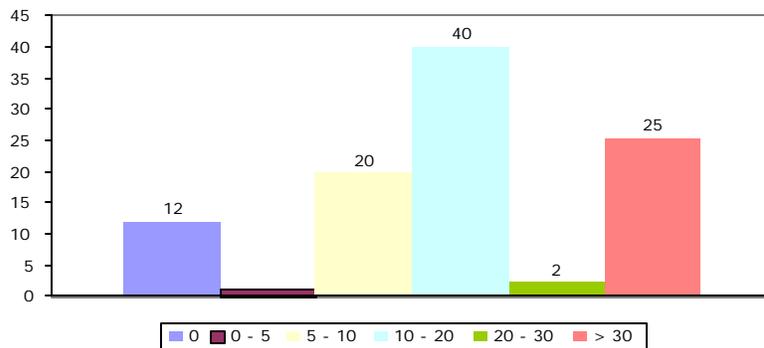
Fuente: CEI

## 4. Amenazas para las exportaciones argentinas

- ✓ Los beneficios esperados en materia de acceso a mercados derivados de una liberalización del comercio con la UE para los exportadores argentinos, deben ser contrapesados con los posibles perjuicios en el mercado brasileño.
- ✓ El riesgo de desplazamiento es obviamente mayor cuanto más alto es el arancel brasileño actual (o el AEC).
- ✓ Esta situación es particularmente notoria en los bienes de mayor diferenciación y/o valor agregado que componen la oferta exportable argentina actual.
- ✓ Si los costos de transporte y las ventajas de localización juegan *a priori* a favor de los exportadores argentinos, el mayor tamaño y potencial productivo europeo aparece como un factor de riesgo, especialmente en los bienes industriales.

Alrededor de dos tercios de las actuales ventas argentinas a Brasil pueden llegar a verse afectadas por una eventual "apertura" del mercado brasileño.

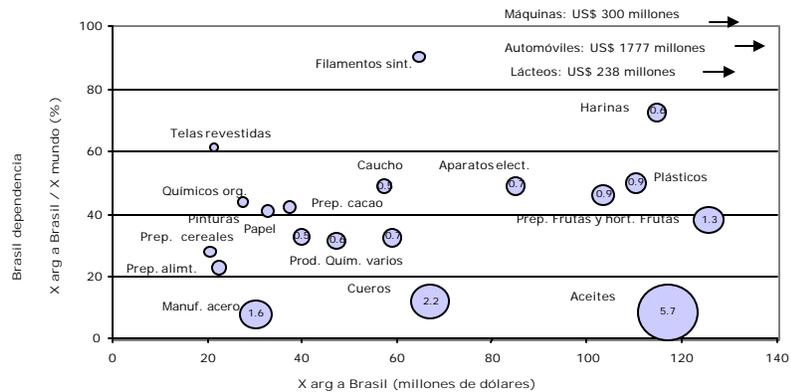
Exportaciones argentinas y el arancel de Brasil  
participación promedio 1997/1999



Fuente: CEI en base a Pc-Tas

De acuerdo a dichos criterios, los sectores con mayores perjuicios potenciales son manufacturas industriales, seguidos por alimentos.

### Amenazas "fuertes" en Brasil por los países de la UE Por capítulo del sistema armonizado



- Subpartidas con ICC de países de la UE >1
  - Arancel Brasil  $\geq$  10%
  - Expo a Brasil  $\geq$  US\$ 20 millones
- El tamaño de los círculos indica la importancia relativa del capítulo en las exportaciones argentinas al mundo  
Fuente: CEI

## 5. Posibilidades de aumento de importaciones argentinas

- ✓ A diferencia de lo que sucede con las ventas argentinas a la UE, las exportaciones europeas hacia Argentina son relativamente independientes de los aranceles que han venido enfrentando.
- ✓ Los sectores más amenazados ante una rebaja arancelaria (y por ende, en los cuales es esperable un aumento importante en las ventas europeas) serían *a priori* los de mayor valor agregado y/o intensidad tecnológica.
- ✓ El 64% de las actuales importaciones europeas (o el 61% de las provenientes del mundo) podrían verse incrementadas en caso de una liberalización arancelaria por parte del Mercosur, a partir del efecto precio derivado de eventuales rebajas arancelarias.

La mayor parte de las importaciones argentinas procedentes de Brasil se concentran entre los productos con mayor nivel de protección (aquellos en los que la preferencia Mercosur es mayor).

Participación porcentual de los orígenes de las importaciones argentinas promedio 1997/1999

nivel arancelario	Brasil	UE	resto	totales
0	5.0	31.6	63.5	100
< 5%	17.3	27.0	55.7	100
= o > 5% y < 10%	14.8	19.7	65.5	100
= o > 10% y < 20%	25.3	27.0	47.7	100
= o > 20% y < 30%	33.5	16.7	49.8	100
= o > 30% y < 35%	39.5	33.6	26.9	100
total	22.5	25.6	51.9	100

Fuente: CEI en base a datos de Pc-Tas e Indec

El potencial de creación de nuevo comercio en favor de la Unión Europea es elevado, tanto por desvío de actuales proveedores como por impacto sobre la producción local (especialización).

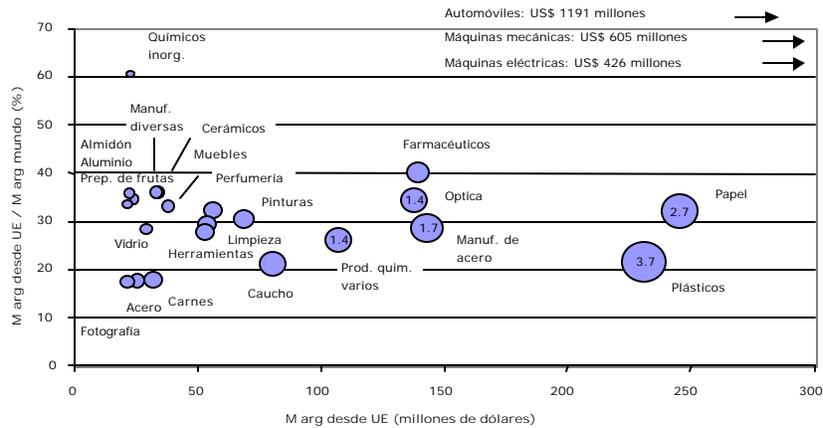
Subpartidas con potencial de aumento de importaciones desde la UE promedio 1997/1999, en miles de dólares

subpartidas	importación total
total con arancel > o = 10%	18,311,672
exp. totales UE < imp. totales de Arg	590,477
subpartidas con potencial de aumento	17,721,195

Fuente: CEI

Los sectores con mayor nivel de protección arancelaria (básicamente, bienes industriales) serían *a priori* los más amenazados por la competencia europea.

### Amenazas fuertes en las importaciones desde UE Por capítulo del sistema armonizado



- Subpartidas con ICC de países de la UE > 1
  - Arancel Argentina ≥ 10%
  - Impo desde UE ≥ US\$ 20 millones
- El tamaño de los círculos indica la importancia relativa del capítulo en las exportaciones argentinas al mundo  
Fuente: CEI

Los sectores con mayores beneficios potenciales (absolutos y relativos) tienen que ver con el complejo agroalimentario. La contraparte es la pérdida de participación en el mercado brasileño.

### Mercosur-UE: cambio en las exportaciones de la Argentina resultados del modelo EGC del CEI variación porcentual

Sector	Brasil	UE	Total
Cereales	-3.7	105.7	-8.2
Vegetales y frutas	-13.1	200.6	72.1
Semillas oleaginosas	-17.3	-22.2	-21.4
Otros prod. agric.	-9.3	7.4	-7.6
Ganado, lana, pesca	-24.1	21.7	-1.4
Minerales	0.8	4.6	3.3
Carne	-13.4	103.7	42.6
Industria alimentaria	-29.7	261.6	48.2
Textiles	-15.0	36.4	0.8
Cuero, madera y papel	-15.4	50.2	6.2
Petroquímica	-17.0	34.6	-0.6
Productos metálicos	-28.3	72.0	6.0
Vehículos	-41.4	102.0	-33.8
Maquinaria y equipos	-27.7	61.8	-12.8
Total	-24.5	113.1	9.3

Fuente: CEI (2002)

## 6. De Cara al futuro de la Negociación Mercosur-UE

---

- ✓ Las complementariedades naturales y las diferentes dotaciones factoriales entre ambos bloques abren posibilidades para una importante expansión del comercio bilateral.
- ✓ Estudios de impacto predicen mayores ganancias de bienestar que la esperada en otros procesos de negociación.
- ✓ Es de esperar que una mayor liberalización del comercio también facilite -en el mediano plazo- cambios cualitativos en el patrón del comercio (efectos dinámicos).
- ✓ No obstante ello, las ganancias esperadas de una eventual mayor apertura del mercado europeo deben ser contrapesadas, no sólo con la reciprocidad a otorgar en el mercado nacional, sino también con la erosión de las actuales preferencias en los mercados regionales, especialmente en el sector manufacturero.
- ✓ Asimetrías de intereses en temas sensibles hacen que la negociación Mercosur-U.E. sea objetivamente más compleja que otras (ej., UE-México, UE-Sudáfrica o UE-Chile).