



UNIVERSIDAD DE BELGRANO

# Las tesinas de Belgrano

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Licenciatura en Relaciones Internacionales

ALCA. La falacia de los supuestos beneficios  
del ingreso de Argentina al ALCA

Nº 49

Facundo Diez Targise

Departamento de Investigación  
Julio 2002



## Índice

Introducción .....	3
I. Aspectos Metodológicos .....	5
· Planteo del problema .....	5
· Idea directriz .....	6
· Marco teórico .....	6
-Conceptualización .....	6
-Estado de la cuestión .....	8
II. Relaciones comerciales bilaterales Argentina-Estados Unidos .....	9
III. Barreras comerciales que afectan y restringen las exportaciones Argentinas al mercado EE.UU. ....	13
A. Restricciones en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) .....	13
B. Medidas antidumping y derechos compensatorios .....	14
C. Limitaciones del alcance de la prueba del daño en los casos de derechos compensatorios .....	15
D. Restricciones en el principal sector de exportación argentina .....	15
1. Aranceles .....	15
2. Barreras paraarancelarias .....	16
2.1. Subsidios .....	16
2.2. Productos de importación restringida o con requisitos especiales .....	19
E. Otras barreras o restricciones .....	23
IV. Negociaciones particulares .....	24
· Acuerdo MERCOSUR-Estados Unidos .....	24
· El Área de Libre Comercio de las Américas .....	25
· Estado de las negociaciones con EE.UU: temas referidos a nuestro principal sector de exportación .....	26
V. Comprobación de conjetura .....	29
Bibliografía .....	30



## Introducción

Si alguien nos propusiera, a modo de ejercicio mental, enumerar las características más sobresalientes que en materia de relaciones internacionales nos ha proporcionado la década pasada, sin lugar a dudas, la integración económica ocuparía un lugar privilegiado en nuestra respuesta.

Este fenómeno propio de las relaciones económicas internacionales ha alcanzado dispar intensidad en las diferentes regiones del mundo: desde zonas de libre comercio; pasando por mercados comunes, uniones aduaneras y hasta el máximo estadio de unión económica alcanzado recientemente por la Unión Europea.

En esta tarea los países y sus correspondientes administraciones han tenido que evaluar los posibles costos y los posibles beneficios de la integración, proyectar escenarios futuros, negociar con los futuros socios comerciales, etc. Nuestro país no ha estado exento de este accionar, ya que en 1991 mediante el Tratado de Asunción, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay constituyen formalmente el MERCOSUR. Hoy, Argentina y sus pares del Mercado Común del Sur enfrentan un desafío de mayores dimensiones: la propuesta norteamericana de constituir un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El área en cuestión representa un mercado de 780 millones de personas, con casi un tercio del producto y más del 20% del comercio mundiales.

El objetivo del presente trabajo es analizar las posibles consecuencias que acarrearía a la Argentina su ingreso al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), vis a vis con el comportamiento histórico de la balanza comercial Argentina – Estados Unidos.

Partimos de la conjetura de que serán neutros, sobre la balanza comercial de la Argentina, los efectos de su ingreso al ALCA.

Con respecto a la naturaleza metodológica de este trabajo de investigación, el mismo tiene un carácter descriptivo – comparativo y se utiliza la técnica de observación documental. Referido a este último punto, cabe apuntar que gran cantidad de material consultado es de origen estadístico y ha sido obtenido de numerosos lugares de investigación tales como fundaciones, institutos, secretarías nacionales y otros organismos estatales, etc.

El trabajo está dividido en cinco capítulos. En el primero de ellos, planteamos el problema objeto de estudio y la conjetura a comprobar. También se menciona el estado de la cuestión y se elabora la precisión terminológica, lo que da como resultado el marco teórico.

En el segundo capítulo realizamos una descripción de la balanza comercial bilateral Argentina – Estados Unidos, teniendo en cuenta los montos comercializados en los últimos treinta y cinco años y los principales productos comercializados en los últimos veinte.

En el tercer capítulo, abordamos los obstáculos que Estados Unidos impone a nuestras exportaciones hacia ese mercado, esto es, barreras arancelarias y no arancelarias existentes.

En el cuarto capítulo, hacemos mención al estado de las negociaciones o acuerdos alcanzados con Estados Unidos en lo que a productos de nuestro principal sector de exportación se refiere, describimos el acuerdo MERCOSUR – Estados Unidos y también las características del ALCA.

En el último capítulo, con toda la información descrita en los anteriores cuerpos del trabajo, intentamos probar la conjetura y realizamos las correspondientes conclusiones.

## Capítulo I. Aspectos metodológicos

### Planteo del problema

En 1990 George Bush, padre del actual presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, lanzó la “Iniciativa para las Américas” (“*Enterprise for the Americas*”) destinada a crear un área de libre comercio para toda América. Si bien esta propuesta obedecía en buena medida a los intereses comerciales de los Estados Unidos, la iniciativa debía interpretarse también como una exhortación a América Latina para fortalecer la democracia recuperada y proceder a la apertura de sus mercados, algo que en 1990 quedó ratificado por el *Consenso de Washington*.

En el año 1994 los líderes de 34 países del hemisferio occidental, reunidos en la primera Cumbre de las Américas realizada en diciembre de ese año en Miami, iniciaron el proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Cuba ha quedado excluida del proceso dado que una condición indispensable es poseer un régimen de gobierno democrático.

Se pretende establecer una área de libre comercio desde “Alaska hasta Tierra del Fuego”. Vicente Arnaud<sup>1</sup> define a la zona de libre comercio como “un proceso económico- comercial regional en el que se eliminan los derechos aduaneros y demás obstáculos que gravan los intercambios comerciales de sus productos entre los Estados constitutivos del grupo, pero en el cual cada miembro conserva su propia política comercial y arancel aduanero, generalmente distintos, respecto de las importaciones y relaciones comerciales con los países externos a dicha zona. La reducción de tarifas a cero, dentro del grupo, normalmente se realiza en forma gradual”.

Las negociaciones para el establecimiento del ALCA fueron lanzadas en la Segunda Cumbre de las Américas llevada a cabo en Santiago de Chile en 1998. En la Tercera Cumbre, en Quebec 2001, los Mandatarios confirmaron que las negociaciones para el Acuerdo ALCA terminarán a más tardar en enero de 2005, y se procurará su entrada en vigor no más allá de diciembre de 2005.

Lo que aquí pretendemos analizar es el probable impacto que este gran desafío puede tener sobre el comercio internacional argentino. Para ello debemos tener en consideración cual es el relacionamiento comercial bilateral de nuestro país con Estados Unidos, sobre la base del estudio de los productos de intercambio, de los obstáculos que nuestras exportaciones encuentran en aquel mercado y de la oferta exportable argentina.

De un estudio de la fundación brasileña Getulio Vargas, elaborado para el gobierno del presidente Cardoso, se desprende que para un crecimiento de la economía brasileña es indiferente si el país acuerda una zona de libre comercio sólo con la Unión Europea o lo hace únicamente en el marco del ALCA. Para la Argentina, en cambio, el estudio indica que un acuerdo celebrado con la UE impactaría con un crecimiento del 3% del PBI. En cambio, en caso de que sólo participara en el ALCA el crecimiento sería igual a cero. Para la elaboración de este “Trabajo final de Carrera”, partimos de la conjetura de que serán neutros, sobre la balanza comercial de la Argentina, los efectos de su ingreso al ALCA.

## Idea directriz

Analizar las posibles consecuencias que acarrearía a la Argentina su ingreso al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), vis a vis con el comportamiento histórico de la balanza comercial Argentina- Estados Unidos.

## Marco teórico

### 1. Conceptualización

Entre los conceptos fundamentales que de alguna manera aparecerán implícitamente a lo largo del trabajo, tienen gran importancia los referidos al sector externo de la economía.

Para su definición recorro a los autores Francisco Mochón y Víctor Beker, quienes entienden por **balanza de pagos** a aquel “documento contable que registra sistemáticamente el conjunto de transacciones económicas de un país con el resto del mundo durante un período de tiempo determinado, generalmente un año”.<sup>2</sup>

Las transacciones registradas por la balanza de pagos se agrupan en dos grandes categorías que integran la **balanza por cuenta corriente** y la **balanza por cuenta capital**.

“Las **transacciones por cuenta corriente** son las compras y ventas de bienes y servicios, así como las transferencias unilaterales corrientes. En la balanza por cuenta corriente aparecen recogidas todas aquellas transacciones que dan lugar a una generación de renta en nuestro país (las exportaciones) o en el exterior (las importaciones) y todas aquellas transacciones que sin generar rentas dan lugar a una mayor o menor disponibilidad de renta para el gasto, esto es, las transferencias corrientes.”<sup>3</sup>

“La **balanza de capital** recoge todos los movimientos de capital públicos o privados reflejados en la balanza de pagos, ya sean movimientos a largo plazo, a corto plazo, o variaciones de reservas de divisas.”<sup>4</sup>

Las **reservas** “son las posesiones que tiene un país de divisas y otros activos que pueden utilizarse para satisfacer las demandas de divisas, y que sitúan al país como acreedor frente al exterior, ya que éstas

1. V. Arnaud, MERCOSUR, Unión Europea, Nafta y los procesos de integración regional, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996, pág. 24.

2. F. Mochón y V. Beker, Economía: principios y aplicaciones, Mc Graw Hill, Madrid, 1997, pág. 462.

3. *Ibidem*.

4. *Ibidem*, pág. 466.

5. *Ibidem*, pág. 467.

representan activos frente al resto del mundo.”<sup>5</sup>

La balanza por cuenta corriente está integrada por la balanza **comercial**, la balanza de **servicios** y la balanza de **transferencias**.

La **balanza comercial** “recoge los ingresos y pagos generados por los movimientos de mercancías. Son ingresos de esta subbalanza las exportaciones de bienes intermedios y finales, mientras que, por el contrario, son pagos las importaciones de dichos bienes.”<sup>6</sup>

La **balanza de servicios** “registra los flujos monetarios debidos a servicios realizados por el país al resto del mundo (ingresos o exportaciones) o del resto del mundo al país considerado (pagos o importaciones).”<sup>7</sup>

La **balanza de transferencias** “recoge los ingresos y pagos que se realizan sin contrapartidas. Las remesas remitidas por los ciudadanos de un país que trabajan en otros países y las donaciones gubernamentales son las partidas más representativas de este tipo de transacciones internacionales.”<sup>8</sup>

Es importante también definir la **tasa o tipo de cambio**. Los autores lo definen como “el precio de una moneda expresado en otra. La tasa de cambio se expresa como el número de unidades de la moneda nacional por unidad de moneda extranjera.”<sup>9</sup>

Es importante tener presente el concepto de **globalización**. Para su definición recorro al libro de Guillermo de la Dehesa, quien nos dice que “es un proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados de trabajo, bienes, servicios, tecnología y capitales.”<sup>10</sup>

“Existen dos factores que determinan el proceso de globalización. El primero es la tecnología. El desarrollo de nuevas tecnologías en el transporte y en las telecomunicaciones ha permitido que sus costos caigan de manera espectacular. El segundo factor ha sido la liberalización de los intercambios de bienes, servicios y capitales, tanto a través de negociaciones multilaterales en el seno del GATT, OMC, de la OCDE y del FMI, como por decisiones unilaterales y bilaterales de las autoridades económicas de los países o de las áreas de integración en las que de encuentran inmersos.”<sup>11</sup>

Con referencia a la **integración económica**, para su definición acudo al libro de Vicente Arnaud, quién tomando la conceptualización del Dr. Bela Balassa nos dice que la integración económica, “como un proceso, abarca medidas destinadas a abolir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a distintos Estados nacionales” y como un asunto de negocios “puede ser representada por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales”.<sup>12</sup>

Balassa dice que “La integración económica regional debe considerarse como una de las opciones de política al alcance de los países en desarrollo para la ejecución de su estrategia de desarrollo económico. Sus beneficios y costos potenciales deben compararse con los de otras opciones de política y, en particular, con los de una estrategia orientada hacia la exportación”.<sup>13</sup>

Ramón Tamames sostiene que “en el proceso de integración, por lo menos a partir de un cierto estadio, se hace prácticamente indispensable la transferencia de una parte de las soberanías nacionales a unas instituciones comunes que adquieren con ello un carácter supranacional.”<sup>14</sup>

De ahí que otro concepto que debe ser definido es el de **soberanía**. Mario Amadeo, en su libro nos dice que “en el orden internacional la soberanía significa esencialmente la facultad de decidir por sí mismo el propio destino y no verse sujeto a imposiciones extrañas”<sup>15</sup>. “El derecho de autodeterminación, que es la manifestación más acabada de la soberanía en el plano internacional, resulta ilusorio cuando un país está económicamente subordinado al extranjero o cuando priva en sus dirigentes una mentalidad colonialista.”<sup>16</sup>

Debemos tener presente también, los conceptos de **barreras arancelarias** y **barreras no arancelarias** al comercio.

Por **arancel**, Mochón y Beker entienden que es un “impuesto que grava una determinada proporción de un bien importado a un país”<sup>17</sup>. Entendemos por “derechos de importación” a aquellos impuestos que cobra

6. *Ibíd*em, pág. 463.

7. *Ibíd*em, pág.464.

8. *Ibíd*em.

9. *Ibíd*em, pág. 471.

10. G. De la Dehesa, *Comprender la globalización*, Alianza, Madrid,1999, pág. 17.

11. *Ibíd*em, págs. 19 y 20.

12. V. Arnaud, op. cit., pág. 13.

13. *Ibíd*em.

14. R. Tamames, *Estructura económica internacional*, Alianza, Madrid, 1999, pág. 208.

15. M. Amadeo, *Manual de política internacional*, Abeledo- Perrot, Buenos Aires, 1978, pág. 102.

16. *Ibíd*em, pág. 103.

17. F. Mochón y V. Beker, op. cit., pág 672.

un Estado referidos a la mercadería de origen extranjero que va a ingresar al país para ser consumida en él.

Los autores definen a las **barreras no arancelarias** como "restricciones a las importaciones diferentes de los aranceles, tales como las cuotas de importación, normas técnicas, medidas sanitarias y fitosanitarias, etc. Discriminan en contra de los bienes extranjeros a favor de los nacionales"<sup>18</sup>. La OMC sostiene que estas condiciones pueden ser establecidas si también son fijadas para los fabricantes nacionales.

## 2. Estado de la cuestión

El Centro de Economía Internacional elaboró un informe en el año 1997 en el que analizó las posibles consecuencias de la formación de un Área de Libre Comercio en América sobre los intercambios, para los países del MERCOSUR y Argentina en particular.

Entre las posibles ventajas de la liberalización del comercio señala:

- El mayor acceso al mercado norteamericano que tendrían los productos no beneficiados por el sistema de preferencias (SGP) o afectados por la cláusula de necesidad competitiva en los Estados Unidos.
- El estímulo a la inversión que significaría la firma del tratado al asegurar una mayor dimensión del mercado y consolidar las políticas macroeconómicas y de apertura al comercio.
- La disminución del riesgo país, como consecuencia de la consolidación de esas políticas, con posibles efectos de reducción de las tasas de interés.
- El mayor acceso al mercado a los demás países de Latinoamérica.
- El aumento del poder de negociación multilateral.

Entre las dificultades que podrían encontrarse señala:

- Los mayores costos de ajuste y reconversión de actividades industriales. Si bien la mayoría de los países latinoamericanos han realizado en los noventa políticas de liberalización del comercio exterior, los costos adicionales del ajuste para adaptar la actividad de diversas ramas manufactureras a la libre competencia con los Estados Unidos y Canadá no serían despreciables, teniendo en cuenta que en general en Latinoamérica los aranceles son más altos, las estructuras de precios bastante diferentes y los mercados de productos, financieros y de trabajo más segmentados que los de aquellos países.
- La pérdida de preferencias en el MERCOSUR y de éste con los demás países latinoamericanos, a favor de los Estados Unidos y demás miembros del NAFTA.
- La dificultad de obtención de una rápida liberalización y la eliminación de subsidios en el sector agrícola, donde el MERCOSUR tiene ventajas competitivas apreciables y los Estados Unidos y Canadá presentan resistencias respecto a producciones sensibles de importancia (lácteos, carnes, frutas, azúcar, etc.).
- La posibilidad de exigencia de cambios en algunas políticas internas de los países latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a reglamentaciones laborales, medioambientales y disciplinas de competencia.
- La posibilidad de exigencias respecto a reglas de origen bastante estrictas, similares a las del tratado del NAFTA, circunstancia que limitaría la especialización con otras regiones.
- Las limitaciones al desarrollo de las políticas comercial e industrial.
- Las obligaciones más estrictas en materia de inversiones y propiedad intelectual.<sup>19</sup>

El informe sostiene que entre los puntos a ser negociados, el tema prioritario para Argentina es el de la liberalización del comercio de productos agropecuarios, incluyendo sus manufacturas, y la eliminación de las subvenciones directas e indirectas sobre las exportaciones. El reconocimiento mutuo de certificaciones, la regionalización y el principio de equivalencia en materia sanitaria y fitosanitaria constituyen una condición necesaria para que la liberalización se haga efectiva.

Erzan y Yeats (1992) analizan las consecuencias que tendría para los países latinoamericanos la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. Según los autores, las exportaciones de los países latinoamericanos a Estados Unidos enfrentan aranceles bajos, sobretudo los de materias primas, debido al sistema Generalizado de Preferencias (SPG) y a negociaciones multilaterales. En 1994 y 1995 el 29% de las exportaciones a Estados Unidos se realizaron a través del SPG.

Por lo tanto, las ganancias comerciales de la firma de un tratado con Estados Unidos no serían demasiado importantes, arguyen. Las exportaciones de los países latinoamericanos, sostienen, aumentarían sólo un 8% si los aranceles estadounidenses son eliminados y las barreras no arancelarias se flexibilizan. El sector más beneficiado sería el de bienes manufacturados, cuyas ventas crecerían 17%. Los países más

18. *Ibidem*, 673.

19. CEI, *El Área de Libre Comercio de las Américas: evaluación preliminar de la evolución del intercambio y de las principales cuestiones que plantea su instrumentación*, Buenos Aires, 1997, págs. 17 y 18.

20. U.S.-Latin America Free Trade Areas: some empirical evidence, *The premise and the promise: free trade in the Americas*, ODC Policy Perspectives, Estados Unidos, 1992.

favorecidos por la firma del acuerdo serían los del MERCOSUR, cuyas exportaciones aumentarían 12,9%. Dentro del bloque, las exportaciones que menos crecerían serían las de Argentina (7%) y las más dinámicas serían las de Brasil (14%). Por otro lado, los autores señalan que la firma de un tratado con Estados Unidos daría lugar a un elevado crecimiento de las exportaciones estadounidenses hacia los países latinoamericanos.<sup>20</sup> De un estudio de la fundación brasileña Getulio Vargas, elaborado para el gobierno del presidente Cardoso, se desprende que “para un crecimiento de la economía brasileña es indiferente si el país acuerda una zona de libre comercio sólo con la UE o lo hace únicamente en el marco del ALCA. Para la Argentina, en cambio, el estudio indica que el sería igual a cero en caso de que sólo participara en el ALCA. En cambio, un acuerdo celebrado con la UE impactaría con un crecimiento del 3% del PBI.”<sup>21</sup>

## Capítulo II. Relaciones comerciales bilaterales Argentina-Estados Unidos

En el presente capítulo abordamos una temática fundamental para nuestro objetivo de analizar las posibles consecuencias que acarrearía a la Argentina su ingreso al Área de Libre Comercio de las Américas. Como bien mencionamos en el capítulo anterior, partimos de la conjetura de que serán neutros, sobre la balanza comercial de nuestro país, los efectos de su ingreso al ALCA.

Estados Unidos reúne cerca del 80% del total del Producto Bruto Interno (PBI) del ALCA. Cualquier consideración sobre los efectos de la propuesta de constituir el ALCA privilegia necesariamente los posibles costos y beneficios de la integración con quién no sólo es el mayor país del hemisferio, sino también el país que aisladamente tiene el mayor peso en el comercio y en la economía mundiales.

Para poder trabajar en la dirección señalada, es necesario que observemos cual ha sido el desempeño del intercambio comercial bilateral entre Argentina y Estados Unidos. Con tal finalidad, utilizamos tres cuadros. En el primero de ellos se describen los montos de exportaciones, importaciones, el saldo comercial y el comercio total de los últimos treinta y cinco años, entre ambos países. En los dos cuadros restantes, figuran las exportaciones y las importaciones de los principales productos comercializados bilateralmente en los últimos veinte años.

Si tomamos en consideración el primer cuadro, podemos observar que la balanza comercial bilateral ha sido mayoritariamente deficitaria para nuestro país. Para la Argentina “la economía norteamericana ha tenido tradicionalmente más importancia como proveedora que como mercado de destino. La marcada diversificación regional del comercio exterior argentino explica que el intercambio agregado (exportaciones – importaciones) con ese país nunca haya representado una quinta parte de los flujos totales.”<sup>22</sup>

Desde principios de la década de los noventa podemos apreciar un fuerte desequilibrio bilateral en los flujos de comercio entre ambos países. “Se puede afirmar en general que las exportaciones de los EE.UU aumentan considerablemente en los períodos de crecimiento de la economía argentina debido a procesos de reequipamiento y modernización de la industria e infraestructura nacional.”<sup>23</sup>

Las cifras consignadas en la matriz numérica confirman que Estados Unidos exporta principalmente bienes de capital y productos industriales intermedios. En cambio, Argentina exporta básicamente materias primas, petróleo y manufacturas de origen agropecuario.

A continuación presentamos los cuadros:

21. Es mencionado y descrito brevemente en una publicación de la Konrad Adenauer, “ALCA y la integración latinoamericana”, enero – septiembre 2001, pág. 19.

22. J. Barboza, R. Bouzas y D. Tussie, Relaciones comerciales EE.UU – MERCOSUR: La Agenda Minilateral. El Caso de Argentina, FLACSO, Buenos Aires, 1994, pág 9.

23. Fundación Exportar, EE.UU: una guía de negocios, Buenos Aires, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1999, pág. 20.

**Cuadro N° 1: Balanza comercial Argentina – Estados Unidos**  
(en miles de dólares)

<b>Año</b>	<b>Exportaciones</b>	<b>Importaciones</b>	<b>Saldo</b>	<b>Comercio total</b>
1966	122,930	256,680	-133,750	379,610
1967	119,119	242,860	-123,661	362,059
1968	157,254	269,868	-112,614	427,122
1969	140,150	345,713	-205,563	485,863
1970	155,191	418,531	-263,340	573,722
1971	158,978	415,017	-256,039	573,995
1972	184,836	385,404	-200,568	570,240
1973	252,861	476,764	-223,903	529,625
1974	318,989	610,559	-291,570	929,548
1975	189,911	637,124	-447,213	827,035
1976	270,320	537,014	-266,694	807,334
1977	382,643	771,606	-388,963	1,154,249
1978	536,699	704,639	-167,940	1,241,338
1979	568,944	1,409,553	-840,609	1,978,497
1980	695,998	2,363,776	-1667,778	3,059,774
1981	843,438	2,074,614	-1229,176	2,916,052
1982	1,006,719	1,160,625	-153,906	2,167,344
1983	755,158	973,183	-218,025	1,728,341
1984	847,886	837,220	10,666	1,685,106
1985	1,003,558	685,047	318,511	1,688,605
1986	677,959	825,202	-147,243	1,503,161
1987	897,624	939,413	-41,789	1,837,037
1988	1,176,425	908,205	268,220	2,084,630
1989	1,142,573	875,172	267,401	2,017,745
1990	1,600,776	876,943	723,833	2,477,719
1991	1,210,066	1,782,885	-572,819	2,992,951
1992	1,237,311	3,161,528	-1924,217	4,398,839
1993	1,263,746	3,799,152	-2535,406	5,062,898
1994	1,723,864	4,330,371	-2606,507	6,054,235
1995	1,769,657	4,086,147	-2316,490	5,855,804
1996	1,944,468	4,729,861	-2785,393	6,674,329
1997	2,118,968	6,095,300	-3916,331	8,274,268
1998	2,191,012	6,227,400	-4036,388	7,137,452
1999	2,628,291	4,946,440	-2318,149	7,574,731
2000	3,155,700	4,784,900	-1629,200	7,940,600
2001	2,908,500	3,781,200	-872,900	6.689,700

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC y de FIEL. CUADRO N° 2: EXPORTACIONES ARGENTINAS HACIA ESTADOS UNIDOS

**Cuadro N° 2: Exportaciones argentinas hacia Estados Unidos  
(en miles de dólares)**

Sección	EXPORTACIONES											
	1980	1983	1986	1989	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Productos alimenticios y animales vivos destinados principalmente a la alimentación	269,428	231,455	341,401	444,033	348,860	358,153	494,452	505,870	529,564	544,810	577,001	561,906
Bebidas y Tabaco	12,642	9,496	13,777	54,140	42,674	27,389	22,286	56,629	77,411	50,422	64,632	65,063
Materiales crudos no comestibles excepto los combustibles	8,846	5,791	13,227	2,591	4,066	6,042	21,349	110,323	50,868	54,125	53,699	45,971
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	94,367	75,549	154,906	341,776	142,593	217,585	307,242	510,453	547,571	503,514	787,382	1,024,218
Aceites grasas y ceras de origen animal y vegetal	3,459	27,447	10,525	19,622	42,305	51,383	4,314	37,165	17,908	51,210	12,972	25,958
Productos químicos y conexos	97,868	75,646	84,336	88,535	77,234	91,906	116,461	98,744	103,082	145,448	144,328	171,880
Artículos manufacturados principalmente según el material	235,570	207,914	392,771	204,922	342,009	407,738	407,225	340,294	464,234	520,707	576,849	694,898
Maquinarias y equipos de transporte	21,378	28,340	58,358	86,519	130,419	244,112	143,937	108,660	144,875	197,493	234,052	287,381
Artículos manufacturados diversos	11,500	15,238	78,732	48,089	127,652	296,293	250,753	124,581	111,387	113,697	156,449	227,768
Mercancías y operaciones no clasificados en otros rubros de CUCI	276	739	1,592	1,809	4,452	23,372	2,199	2,680	3,093	9,805	21,001	5,699
<b>Total selección</b>	<b>695,732</b>	<b>755,334</b>	<b>677,615</b>	<b>1,149,625</b>	<b>1,292,036</b>	<b>1,262,264</b>	<b>1,723,973</b>	<b>1,770,216</b>	<b>1,945,399</b>	<b>2,112,993</b>	<b>2,191,231</b>	<b>2,628,365</b>

Fuente: INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe)

**Cuadro N° 3: Importaciones argentinas desde Estados Unidos  
(en miles de dólares)**

Sección	IMPORTACIONES											
	1980	1983	1986	1989	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Productos alimenticios y animales vivos destinados principalmente a la alimentación	4,805	10,121	7,461	49,635	55,897	82,503	85,847	111,630	134,678	106,986	89,482	79,132
Bebidas y Tabaco	710	158	284	36,514	16,601	10,377	13,230	6,313	7,775	7,062	6,421	6,409
Materiales crudos no comestibles excepto los combustibles	45,676	40,659	30,999	80,559	80,775	99,368	139,176	149,838	265,986	188,258	121,514	126,162
Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	46,466	51,043	52,997	64,086	75,349	102,909	101,378	87,354	89,365	77,117	42,371	62,032
Aceites grasas y ceras de origen animal y vegetal	1,013	774	301	5,010	2,230	2,714	1,972	4,036	6,096	15,113	966	6,902
Productos químicos y conexos	301,735	307,805	292,742	535,145	608,659	721,042	874,074	1,147,427	1,164,061	1,232,839	1,126,622	1,225,158
Artículos manufacturados principalmente según el material	99,240	54,204	71,923	248,493	296,101	387,512	475,761	481,811	540,833	492,768	404,344	362,805
Maquinarias y equipos de transporte	394,251	285,833	325,467	1,740,292	2,192,001	2,449,211	2,426,733	2,228,142	3,213,741	3,474,243	2,647,021	2,356,425
Artículos manufacturados diversos	78,754	74,249	62,980	416,388	471,975	472,585	530,888	501,056	624,229	580,830	501,827	505,536
Mercancías y operaciones no clasificados en otros rubros de CUCI	139	137	692	6,453	3,455	2,150	2,338	1,751	1,635	1,33	959	1,120
<b>Total selección</b>	<b>2,361,470</b>	<b>972,789</b>	<b>824,983</b>	<b>845,846</b>	<b>3,182,575</b>	<b>3,802,043</b>	<b>4,330,371</b>	<b>4,651,397</b>	<b>4,719,358</b>	<b>6,048,399</b>	<b>6,176,546</b>	<b>4,941,527</b>

Fuente: INTAL (Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe)

## Capítulo III. Barreras comerciales que afectan y restringen las exportaciones argentinas al mercado EE.UU.

En este apartado intentamos hacer un relevamiento de los principales obstáculos que encuentran los productos de exportación argentina para ingresar en el mercado norteamericano.

Las barreras y acciones discrecionales que afectan y restringen las exportaciones argentinas a este mercado pueden agruparse en las siguientes categorías principales:

### A. Restricciones en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP)

#### *El SGP*

El Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) se encuentra normado en el título 5to de la Ley de Comercio de 1974 de Estados Unidos, para permitir la entrada, libre de aranceles, de determinados productos provenientes de países en desarrollo. “Es un programa concesional, unilateralmente establecido y constituye un mecanismo de apoyo y de promoción para las exportaciones no tradicionales. Fue implementado en enero de 1976 y se renueva año a año, junto con la evaluación de la ley de presupuesto.”<sup>24</sup>

El programa dispone que determinadas mercancías de ciertos países y territorios en vías de desarrollo, independientes o no, ingresen sin pago de derechos de aduana, con el objeto de contribuir al crecimiento económico de dicho país.

“Para la aceptación de un país dentro del SGP se considera el nivel de desarrollo económico, PBI per cápita y nivel de vida de sus habitantes. La graduación de países considera la designación “altos ingresos” en base a datos del PBI per cápita que establece el Banco Mundial. El nivel límite se fijó en \$ 8.600. Los países que lo sobrepasen y que anteriormente disfrutaban del sistema, serán excluidos en el transcurso de un período de dos años.”<sup>25</sup>

Otro requisito importante es que el país tenga una adecuada legislación en materia de protección a la propiedad intelectual. Sobre este punto, la legislación relativa al SGP se basa en lo establecido por la Sección Especial 301 de la Ley de Comercio, vinculada a la protección de los derechos de propiedad intelectual.<sup>26</sup>

En lo que se refiere a las mercancías, éstas se beneficiarán de la franquicia aduanera si reúnen las siguientes condiciones:

- Tienen como destino los Estados Unidos, sin la posibilidad de desvío en el momento de la exportación desde el país en desarrollo beneficiario; y
- el costo o el valor de los materiales producidos en el país en desarrollo beneficiario, el costo directo de la elaboración realizada en el mismo, o ambos factores juntos representan por lo menos el 35% del valor aforado de los artículos.<sup>27</sup>

De acuerdo a las leyes de los Estados Unidos, las concesiones arancelarias previstas en el SGP deben ser computadas como un débito en el presupuesto porque el país deja de percibir las correspondientes tarifas de importación. Este requisito genera un ardua discusión en el Congreso de los EE.UU. en cada oportunidad en que debe renovarse el Sistema. Por lo tanto, se estima que el Congreso irá imponiendo condiciones más restrictivas para acceder al SGP, ya sea reduciendo el número de países beneficiarios o limitando los productos.

“Estados Unidos está utilizando el SGP como un mecanismo de presión económica sobre los países beneficiarios. En este sentido, ha optado por excluir del Sistema a algunos países que, en su opinión, no brindan condiciones mínimas de trabajo o no respetan los niveles de protección de la propiedad intelectual fijados por su legislación.”<sup>28</sup>

24. Subsecretaría de Comercio Exterior, Análisis global de las políticas comerciales de los Estados Unidos y de las barreras de acceso para la Argentina, Buenos Aires, diciembre del 2000, pág. 29.

25. *Ibidem*.

26. El llamado “súper artículo 301” permite iniciar investigaciones contra “países extranjeros prioritarios” en respuesta a presuntas infracciones al comercio exterior norteamericano, por ejemplo cuando se violan los derechos de propiedad intelectual de los Estados Unidos. Se consideran “países extranjeros prioritarios” aquellos que utilizan políticas y prácticas sistemáticas que tienen efectos desfavorables para los Estados Unidos y/o no entablan negociaciones de buena fe con los EE.UU. para poner remedio a dichas políticas o prácticas, o no avanzan de otro modo hacia esa finalidad.

27. Fundación Exportar, *op. cit.*, pág. 28.

28. *Ibidem*.

### *El caso de Argentina*

La Argentina está incluida dentro de los países beneficiarios del SGP, lo que permite que numerosos productos puedan ingresar al mercado de los EE.UU. sin abonar aranceles de importación. Sin embargo, como el SGP cubre un universo de más de cuatro mil productos, se puede afirmar que abarca una gran variedad de mercancías que no son exportadas por la Argentina.

En 1995, la Argentina exportó aproximadamente 500 millones de dólares haciendo uso del SGP; en 1996, esa cifra se redujo a 387 millones y, en 1997, alcanzó los 396 millones de dólares.

Debido a las discrepancias sobre el alcance de la legislación argentina en materia de protección de patentes farmacéuticas, los EE.UU. decidieron excluir del SGP al 50% de los productos exportados durante 1995. La medida comenzó a regir desde Abril de 1997, cuando la oficina de Representantes de Comercio de Estados Unidos, efectivizó el retiro del 50% de los productos beneficiados, un gran número de posiciones que abarcan una amplia gama de productos: químicos, metales, ciertos productos manufacturados y algunos agrícolas. A partir de esa fecha, los productos excluidos abonaron el arancel general de Nación Más Favorecida.

En el año 2000, las exportaciones argentinas beneficiadas por el SGP totalizaron poco más de 214 millones de dólares. Si tomamos en cuenta la cifra total exportada a los Estados Unidos durante ese período (3155 millones de dólares), podemos afirmar que sólo un 6,8% lo hizo bajo SGP.

### **B. Medidas antidumping y derechos compensatorios**

Algunos productos pueden estar afectados por derechos "antidumping" o compensatorios adicionales a las tarifas de exportación. Las investigaciones de las solicitudes presentadas por las empresas estadounidenses, son efectuadas por la Comisión de Comercio Internacional y los derechos son establecidos por el Departamento de Comercio de los EE.UU. cuando se determina que las importaciones provocan un daño a la industria local.

#### *Derechos antidumping*

"Los derechos antidumping son aplicados a ciertos productos importados que son vendidos en los Estados Unidos a un precio menor que el valor justo de mercado. El valor justo de mercado de una mercancía es el precio al que dicha mercadería se suele vender en el mercado interno del fabricante."<sup>29</sup>

La presentación de denuncias de dumping puede estar a cargo de cualquier persona o grupo que represente la rama de producción afectada. "Corresponde al Departamento de Comercio determinar si la mercadería se está vendiendo por menos de su valor normal. Dicho valor se basa en el precio de venta en el curso de las operaciones comerciales normales de un producto similar extranjero destinado al consumo en el país de origen. Por su parte, la Comisión de Comercio Internacional, organismo independiente, determina si las importaciones objeto de dumping o de subvención causaron "daño importante". Si ambas entidades llegan a conclusiones afirmativas, el Departamento de Comercio ordena el cobro de derechos antidumping."<sup>30</sup>

Establecida la existencia de dumping y daño<sup>31</sup>, y aplicado un Derecho Antidumping, la legislación de EE.UU. trata de impedir que, mediante el establecimiento de actividades de montaje en los EE.UU. o en terceros países, se eludan las medidas antidumping o compensatorias.

Los casos Antidumping finalizan por decisión del Departamento de Comercio o porque la Comisión de Comercio Internacional encontró que no había perjuicios para la industria local. El Departamento de Comercio también puede dar por terminadas las investigaciones cuando se retira una petición.

#### *Derechos compensatorios*

Las normas sobre derechos compensatorios difieren de las disposiciones antidumping porquien están referidas a subsidios, es decir, a medidas oficiales y no a prácticas de las empresas.

"Se considera subvención cuando un gobierno u otra entidad pública hace un aporte financiero o proporciona cualquier forma de sostenimiento de los ingresos de una empresa y/o de los precios de un producto, con efectos que otorgan una ventaja al productor."<sup>32</sup>

"Los derechos compensatorios son impuestos para contrarrestar el efecto de las subvenciones otorgadas por algunos gobiernos a mercancías que se exportan a los Estados Unidos. Tales subvenciones permiten que el precio de venta de la mercancía en cuestión resulte artificialmente menor que el costo de producción, lo que puede perjudicar económicamente a los fabricantes ubicados en el país receptor."<sup>33</sup>

29. *Ibidem*, pág. 30.

30. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 8.

31. En cuanto al evaluación de la Comisión de Comercio Internacional, se sostiene que las importaciones de distinta procedencia no podrán ser acumuladas para la determinación de daño, a menos que hayan sido presentadas el mismo día.

32. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 9.

33. Fundación Exportar, op. cit., pág. 30.

El procedimiento lo inicia el Departamento de Comercio y el responsable ante dicho organismo es el Gobierno, dado que la medida es resultado de programas para apoyar a un sector productivo y/o exportador.

La legislación establece que en el mes aniversario de la determinación final de una investigación, el Departamento de Comercio, a pedido de alguna de las partes interesadas debe efectuar una revisión administrativa que involucra un análisis de las importaciones de los productos y de la evolución experimentada en los programas cuestionados, a los efectos de determinar la necesidad, o no, de un nuevo derecho compensatorio.

Los acuerdos sobre suspensión en materia de derechos compensatorios pueden basarse en una cesación de las exportaciones a Estados Unidos, o bien en una eliminación de los subsidios.

Los Estados Unidos siguen utilizando frecuentemente medidas antidumping y medidas compensatorias. Entre 1998 y 2000 aumentó el número de iniciaciones de investigaciones antidumping y también el de nuevas órdenes en materia de derechos. Un elevado porcentaje de las investigaciones realizadas en los dos últimos años se refería a productos relacionados con el acero.<sup>11</sup> Justamente es en el sector siderúrgico donde nuestro país ha debido enfrentar Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios.

“La ley de Compensación por continuación del Dumping o Mantenimiento de las Subvenciones (Enmienda “Byrd”) aprobada en el año 2000, dispone que el producto de lo derechos antidumping y los derechos compensatorios se redistribuya entre los productores estadounidenses afectados.”<sup>34</sup>

### *Efectos para la Argentina*

Como bien mencionamos con anterioridad, es en el sector siderúrgico en donde nuestro país ha tenido y tiene que hacer frente a Derechos Antidumping y Derechos Compensatorios.

Numerosos productos argentinos pertenecientes a dicho sector, se encuentran afectados por medidas de esta naturaleza impuestas por Estados Unidos.

## **C. Limitaciones del alcance de la prueba del daño en los casos de derechos compensatorios (CVD)**

Argentina y Estados Unidos firmaron un entendimiento bilateral relativo a los subsidios ( en el sector industrial) en septiembre de 1991. Como resultado del mismo la Argentina fue designada como “país bajo el acuerdo” en el contexto de la legislación estadounidense en materia de derechos compensatorios.

“La importancia de esta clasificación estriba del hecho de que por vía de la misma, la legislación estadounidense reconoce la adhesión del país a las múltiples obligaciones bajo el Código de Subsidios y Derechos Compensatorios del GATT. De ahí que Estados Unidos acuerda respetar los derechos del país firmante bajo el Código, incluyendo el derecho a la aplicación de la prueba del daño previa a la imposición de un derecho compensatorio sobre las exportaciones de dicho país.”<sup>35</sup>

Sin embargo, al firmar el entendimiento con la Argentina, el gobierno de Estados Unidos insistió en limitar el derecho de Argentina a la prueba del daño únicamente a aquellos casos “en proceso de investigación o que se inicien después de la fecha del entendimiento.”

Dado que las exportaciones más importantes del sector industrial argentino a los Estados Unidos ya se le aplicaba derechos compensatorios, como resultado de casos iniciados con anterioridad al entendimiento, esta limitación impuesta por EE.UU. a la aplicación de la prueba del daño a casos posteriores al entendimiento representa en los hechos un fuerte menoscabo a los derechos de la Argentina bajo el Código de Subsidios.

A pesar de que a través de interpretaciones a posteriori que confirmarían que el derecho otorgado por el GATT a la aplicación de la prueba del daño se aplica en todos los casos (pendientes y futuros), Estados Unidos continúa limitando el derecho a la Argentina exclusivamente a casos post-entendimiento.

## **D. Restricciones en el principal sector de exportación argentina**

### *1. Aranceles*

Podemos decir que, en general, los aranceles que deben enfrentar los productos del sector agropecuario argentino, para acceder al mercado norteamericano, no son elevados.

En este apartado, pretendemos mostrar los aranceles promedio de los principales capítulos de exportación del sector agroalimentario. Es importante tener presente que en los casos donde se registren elevados

34. OMC, *Exámen de las Políticas Comerciales de los Estados Unidos*, Informe de la Secretaría, septiembre de 2001, pág. 6.

35. *Ibidem*.

aranceles promedio, puede deberse a la existencia de otro tipo de restricciones tales como cuotas de importación, en donde una vez superada la cuota permitida por EE.UU., los aranceles son muy elevados, repercutiendo claramente en el promedio. Como caso contrario, pueden existir capítulos en donde los aranceles sean muy reducidos debido a la inclusión de algunos de sus productos dentro del SGP, cuyo arancel es 0.

Debemos mencionar que los aranceles promedio han sido obtenidos teniendo en cuenta las posiciones arancelarias y sus correspondientes aranceles según datos de la Comisión Nacional de Comercio Exterior».

El capítulo 1 del nomenclador arancelario ("Animales Vivos") enfrenta un arancel promedio de 1,02%. Debemos mencionar que existen productos de este capítulo que abonan arancel 0 por estar incluidos dentro del SGP. El capítulo 2, correspondiente a "Carne y despojos comestibles", tiene un arancel promedio de 4,53%. También en este capítulo encontramos productos sujetos al SGP.

Del capítulo 4 sólo tomamos los promedios referidos a "Leche y productos lácteos", dado que la situación de la miel la abordaremos más adelante como un caso particular. En este caso, el arancel promedio trepa al 17%. Esto se debe a la presencia de cuotas de importación, en particular en el caso de los quesos. Una vez superado el monto permitido abonan aranceles muy altos, elevando de esta manera el promedio.

Del capítulo 8, el cual se refiere a "Frutas y frutos comestibles", tomamos el caso de los cítricos, los cuales enfrentan un arancel promedio de 4, 39%. Este producto tiene, por el momento, prohibida la entrada a EE.UU. (el tema es abordado en otra sección). Existen dentro de este capítulo productos beneficiados por el SGP como es el caso de las manzanas y peras y de las uvas, por ejemplo.

El capítulo 10 está referido a "Cereales". El arancel promedio para trigo, avena, cebada y maíz, es de 0,86 %. La avena y el maíz para la siembra están dentro del SGP. Las semillas y frutos oleaginosos (cap. 12), enfrentan un arancel promedio de 6, 26%. Aquí debemos destacar dos cosas: por un lado, la existencia de productos favorecidos por el SGP, y por otro, debemos resaltar la presencia en este capítulo del maní. Este producto está sujeto a cuota y ya hemos explicado lo que esto implica cuando el monto es superado.

Para las grasas y aceites animales o vegetales (cap. 15), el arancel promedio es 3, 26%. También aquí encontramos productos beneficiados por el SGP. El azúcar (cap. 17) enfrenta un arancel promedio de 17,8. Es necesario mencionar que el azúcar es un producto sujeto a cuota.

El capítulo 22 ("Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre") tiene un arancel promedio de 3,47. El Tabaco (cap. 24) debe abonar un arancel promedio de 40, 73%. Esto se debe a que es un producto restringido por cuota. Existen en el capítulo, posiciones que afrontan un 350% de arancel si exceden la cantidad estipulada por la cuota. Los "Cueros y pieles" (capítulo 41), están en presencia de un arancel promedio de 1,95%. En este capítulo encontramos también productos favorecidos por el Sistema Generalizado de Preferencias.

## 2. Barreras paraarancelarias

### 2.1. Subsidios

En el año 2000 los países de la OCDE proporcionaron 326.640 millones de dólares en concepto de apoyo al sector agrícola. En ese total se destacan los casos de la Unión Europea, con un desembolso de 103.497 millones de dólares, y los Estados Unidos, con un monto de 92.296 millones de dólares.<sup>36</sup>

Estados Unidos tiene distintos programas que pueden ser entendidos como subsidios a la producción y a la exportación de productos agrícolas. Estos programas se manifiestan a través de pagos directos al agricultor, créditos no reembolsables, apoyo a los precios, cuotas de producción, compras por parte del Estado y programas para exportar ciertos productos. El objetivo primario de estos programas es estabilizar, apoyar y proteger los ingresos de los agricultores y sus precios así como asistir la comercialización de los productos agrícolas.

Debemos destacar la importancia que tiene el sector agrícola como receptor de los programas de subsidios en los EE.UU. y cómo dicha importancia se ha ido incrementando. Por ejemplo, en 1996 el sector agrícola recibía el 28% de los programas de subsidios sobre un total de 77, en tanto que en 1998 era receptor del 36% sobre un total de 48 programas.<sup>37</sup>

Según un informe de la OMC, entre 1997 y el año 2000, los Estados Unidos han triplicado sus desembolsos en concepto de pagos directos a los productores, hasta alcanzar una cifra cercana a los 30.000 millones de dólares. Esos desembolsos han sido superiores al descenso del valor de la producción agropecuaria.<sup>38</sup>

A continuación podemos observar cuál ha sido la evolución:

36. Embajada de la Argentina en Estados Unidos, *Relación comercial Argentina – Estados Unidos*, Washington, 1994, pág. 11.

37. OCDE, *Agricultural Policies in OECD Countries*, 2001, pág. 197.

38. Comisión Nacional de Comercio Exterior, *Informe de las Barreras a las exportaciones argentinas en el NAFTA*, Buenos Aires, noviembre de 1999, pág. 33.

**EE.UU. INGRESO DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS**

Año	Ingreso neto de los productores	Pagos directos del Gobierno*	Pagos/ Ingreso Neto
	(en miles de millones)		(en %)
1991	38,5	8,2	21,3
1992	47,7	9,2	19,3
1993	44,3	13,4	30,2
1994	48,8	7,9	16,2
1995	36,9	7,3	19,8
1996	54,9	7,3	13,3
1997	48,6	7,5	15,4
1998	44,6	12,2	27,4
1999	43,4	20,6	47,5
2000	45,6	23,3	51,1

Fuente: ERS/USDA

\*No incluye los programas de subsidio a las exportaciones.

De las cifras consignadas en el cuadro se observa claramente que los pagos directos del gobierno a los productores, han crecido significativamente entre 1997 y 2000 hasta triplicarse. Estas cifras no coinciden con las de la OMC dado que en la columna de "pagos directos del gobierno" no están incluidos los programas de subsidio a las exportaciones.

Corresponde destacar que los pagos directos del gobierno representan más del 50% del ingreso neto de los productores.

**2.1.1. Programas de ayuda a la producción agrícola**

La ayuda al productor agrícola en los Estados Unidos, según datos de la OCDE, ha alcanzado en el año 2000 los 48.957 millones de dólares. En 1998, la ayuda había sido de 48.935 millones de dólares y en 1999 de 54.762 millones.<sup>39</sup> Los programas más importantes son el "Production Flexibility Contract" (PFC) y el "Dairy Export Incentive Program".

**Production Flexibility Contract (PFC)**

"Es el programa más relevante que apoya y estabiliza los ingresos y los precios de la producción de granos y brinda asistencia para la comercialización de los productos. Mediante el mismo cada agricultor puede recibir un máximo de 40.000 dólares en virtud de derechos históricos."<sup>40</sup> Los principales productos incluidos en el PFC son: trigo, maíz, sorgo, cebada, avena, arroz y algodón, entre otros.

Los pagos anuales del PFC se han reducido un 7% para alcanzar los 5.000 millones en el 2000, y según el cronograma de pagos máximos autorizados, especificados en el FAIR Act de 1996<sup>41</sup>, estos valores seguirán bajando hasta situarse por debajo de los 4000 millones en el corriente año (2002). Sin embargo, tanto en 1999 como en el 2000, estos pagos fueron acompañados por 5.500 millones de dólares adicionales en concepto de pagos de "market loss assistance" (son proporcionales a los pagos del PFC)<sup>42</sup>. Si tomamos en consideración los 2.800 millones de dólares otorgados bajo este concepto en 1998, podemos apreciar que estos pagos prácticamente se han duplicado.

39. OMC, op. cit., pág. 3.

40. OCDE, op. cit., pág. 259.

41. Comisión Nacional de Comercio Exterior, op. cit., pág. 34.

42. Mediante la Federal Agriculture Improvement and Reform (FAIR) Act de 1996, EE:UU. ha reformado su política agraria con el objetivo de producir y exportar más, con especial énfasis en la protección y conservación del medio ambiente, a la vez que se reduce la ayuda agrícola para contribuir a eliminar el déficit presupuestario. La FAIR Act elimina la mayor parte de los pagos específicos de productos y los precios garantizados de programas agrícolas anteriores, y los sustituye por pagos anuales de ayuda interna que irán disminuyendo a lo largo de siete años. El FAIR Act no se prolongará más allá del 2002.

Adicionalmente los granos reciben apoyo de precios a través de créditos no reembolsables administrados por la "Commodity Credit Corporation (CCC)". Este programa provee de capital de giro a los productores, así como asistencia para la comercialización de los productos.<sup>43</sup>

### **Dairy export incentive program**

Los lácteos constituyen el otro grupo de productos fuertemente subsidiados. Estos se encuentran subsidiados por el "Dairy Export Incentive Program" a través del cual no sólo se establecen precios mínimos y compras por parte de organismos estatales, sino también los subsidios a la exportación.

Por medio de este programa el Estado apoya los precios de la leche indirectamente, comprando mantequilla, quesos y leche en polvo a precios fijados, de manera tal de permitir a los procesadores de dichos productos pagar el precio mínimo establecido para la leche. En lo referente a las exportaciones, el programa contempla pagos en efectivo a aquellas entidades que venden ciertos productos lácteos estadounidenses en el exterior.<sup>44</sup>

### **Otros programas**

La producción de azúcar también recibe apoyo de precios a través de créditos que se le otorgan a los que utilizan el azúcar como insumo, para que compren la caña de azúcar a los productores a un precio establecido.

Otros productos, entre ellos el tabaco y el maní, están sujetos a cuotas nacionales de producción<sup>45</sup>, programas de manejo de la oferta y programas de créditos. Todas estas medidas tienen como finalidad apoyar el precio del producto.

#### *2.1.2. Subsidios a la exportación*

"La ley Agrícola de Estados Unidos de 1965 contempla mecanismos especiales para subsidiar las exportaciones estadounidenses en los mercados internacionales. Este marco hace posible la exportación con subsidios explícitos, a través de instrumentos como la concesión de créditos de corto y largo plazo y garantías de crédito."<sup>46</sup> Asimismo compite en la mayor parte de los mercados mundiales con créditos de la Commodity Credit Corporation de entre 3 y 7 años de plazo para casi todos los commodities agropecuarios.

En base al programa establecido por la Food Security Act de 1985, denominado "Targeted Export Assistance" (TEA), Estados Unidos tiene una legislación que faculta al Secretario de Agricultura a proveer anualmente importantes fondos para neutralizar los efectos adversos de los subsidios, cuotas de importación u otras prácticas injustas de terceros países. A estos efectos, los fondos se aplican a subsidios a la exportación; rebajas de impuestos a las exportaciones; asistencia financiera en términos preferenciales; financiamiento por pérdidas operativas; asunción de costos de gastos de producción, procesamiento o distribución; derecho de exportación diferencial o exención de derechos; cuota de consumo interna o cualquier otro método para suministrar o asegurar la disponibilidad de materias primas a precios bajos.<sup>47</sup>

Los principales programas de subsidios a la exportación son los siguientes:

### **Export Enhancement Program**

Este programa fue lanzado en mayo de 1985 con el objetivo de hacer más competitivas las exportaciones norteamericanas. El argumento era la pérdida de mercados como consecuencia de la utilización de subsidios por parte de otros países, en especial los pertenecientes a la Comunidad Económica Europea.

"El EEP establece ventajas para los exportadores de algunos productos (principalmente trigo y ganado) y los coloca en una posición más competitiva, especialmente en el mercado europeo. El objetivo del programa es aumentar la participación en el mercado externo y reducir los excedentes de la producción doméstica."<sup>48</sup>

El pago del subsidio al exportador se puede realizar en efectivo, en un tipo previamente especificado de producto o en la forma más habitual, que es la entrega de certificados genéricos de la "Commodity Credit Corporation" (CCC) por el monto del subsidio, que el exportador puede hacer efectivos cambiándolos por producto almacenado por la CCC.

43. OCDE, op. cit., pág. 132.

44. Comisión Nacional de Comercio Exterior, op. cit., pág. 35.

45. *Ibidem*, pág. 36.

46. Las cuotas de producción se calculan teniendo en cuenta el consumo interno y otros usos relacionados. Todo aquello que supere la cuota para uso interno está sujeto a una multa.

47. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 11.

48. *Ibidem*.

“Las iniciativas para el uso del programa deben fortalecer la estrategia negociadora de los Estados Unidos consistente en contrarrestar las exportaciones subsidiadas de países competidores en los países receptores, que serían aquellos donde, como consecuencia de ventas subsidiadas de los competidores, las exportaciones norteamericanas hayan sido desplazadas hayan perdido participación o no se verifiquen.”<sup>49</sup>

Esta política no beneficia a ningún país exportador competitivo y tiene reducidos efectos negativos sobre los países que exportan sobre la base de subsidios agrícolas (pertenecientes a la Unión Europea). Sólo se provoca un leve aumento en las exportaciones de trigo.

Quienes han sido negativamente afectados son los grandes exportadores competitivos como nuestro país, Australia y Canadá. Esto es así, dado que en algunos mercados se enfrentan con la competencia estadounidense y en otros, con la competencia de la Unión Europea. Como “la oferta de exportaciones de la UE es perfectamente inelástica, los mercados perdidos por esos países resultan en un aumento de las exportaciones de la UE a esos destinos.”<sup>50</sup>

### **Programa de Promoción del Mercado (MPP)**

Este programa dona dinero a empresas agrícolas y asociaciones para promover ventas a mercados del exterior. Proporciona dinero para actividades de desarrollo del mercado como, por ejemplo, publicidad. El objetivo de la mayor parte de los subsidios MPP es la penetración en el mercado asiático. Entre los productos que se encuentran cubiertos por el programa se destacan: vino, carnes, cítricos, nueces y arroz.

### **Programa de Garantías de Crédito a las Exportaciones**

El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos utiliza dos programas de garantías de créditos: uno que cubre un período de 6 meses a 3 años de financiación y otro que cubre créditos de más de 3 años y hasta un máximo de 10. Las garantías se extienden para créditos comerciales destinados a financiar ventas. El programa cubre a todo producto agrícola enteramente elaborado en EE.UU. y dirigido a mercados externos.

### **Programa de Incentivos de Exportación de Lácteos (DEIP)**

Se estableció en 1987 como un medio para permitir a los exportadores de EE.UU. competir con los precios mundiales de ciertos productos lácteos y en ciertos mercados. Su objetivo es ayudar a las empresas a competir con otras de países que subsidian el sector, como la Unión Europea.

### **Ley pública 480 (Programa de Ayuda Alimentaria)**

“Esta ley de ayuda al comercio agrícola data de 1954 y ha sido durante más de treinta años la forma más conocida de ayuda alimentaria del gobierno y de ayuda a las exportaciones agrícolas.”<sup>51</sup>

También se lo conoce como Programa para la Alimentación y la Paz ya que sus objetivos son: cumplir con el traslado de los productos agrícolas al exterior, cumplir con las necesidades de alimentos y desarrollo en países del Tercer Mundo y apoyar los objetivos de política exterior de EE.UU.

## **2.2. Productos de importación restringida o con requisitos especiales**

A pesar de considerarse que el sistema de importación de Estados Unidos es abierto, varios productos exportados por Argentina están sometidos a restricciones cuantitativas. En efecto, estas son cuotas administradas por distintos departamentos del gobierno de EE.UU. según los productos. Las importaciones dentro de las cuotas pagan aranceles bajos o están exentas de los mismos; en cambio, en la mayoría de los casos, los aranceles fijados para las importaciones no cubiertas por las cuotas, son muy elevados y tienen el objetivo de desalentar el comercio de tales rubros.<sup>52</sup>

Los productos argentinos afectados por cuotas son carnes frescas, ciertos quesos y otros tales como lácteos, tabaco, maní, pasta de maní, azúcar y fibras de algodón. En algunos casos la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación es el organismo responsable en la Argentina de la administración de las cuotas de los productos argentinos.

Los productos alimenticios requieren contar con certificados sanitarios. El Servicio Nacional de Sanidad (SENASA) es el organismo encargado de emitir los certificados sanitarios para cumplimentar los requisitos de importación determinados por la legislación de Estados Unidos en materia de productos alimenticios.

Estados Unidos pone especial atención en la seguridad de los alimentos, tanto para proteger al consumidor como para evitar el ingreso de enfermedades que puedan afectar su producción local. Los controles

49. *Ibidem*, pág. 12.

50. *Ibidem*, pág. 13.

51. *Ibidem*.

52. *Ibidem*, pág. 14.

son ejercidos por el Servicio de Inspección de Sanidad Animal y Vegetal (Animal and Plant Health Service – APHIS), el Servicio de Inspección y Seguridad Alimenticia (Food Safety and Inspection Service – FSIS) y por el Centro para Seguridad Alimenticia y Nutrición Aplicada (Center for Food Safety and Applied Nutrition) entre otros.<sup>53</sup>

### **Restricciones comerciales por productos**

#### **CARNES**

Como resultado de la Ronda Uruguay, Estados Unidos y Argentina firmaron el 24 de Marzo de 1994 un Memorandum de Entendimiento con relación a productos agrícolas que incluye carnes, maní y subproductos, y quesos.

La cuota de importación de carne fresca, enfriada o congelada, desosada se estableció en 20.000 toneladas anuales. Dentro de la cuota, las exportaciones abonaban un arancel reducido, de 4%, 10% o 4,4%, dependiendo del tipo de carne. En tanto que, si el volumen de exportaciones excedía la cuota establecida, el arancel trepaba al 31,1%. Este último se redujo a 26,4% en el año 2000.<sup>54</sup>

La efectivización de la cuota sufrió muchas demoras por problemas sanitarios, pero las negociaciones se aceleraron cuando nuestro país fue clasificado como “región libre de aftosa con vacunación”. Esta categoría fue otorgada por no haberse registrado focos de fiebre en los 3 años anteriores.

“El 11 de agosto de 1997, la Agencia “Animal and Plant Health Inspection Service” (APHIS) dependiente del departamento de Agricultura, publicó en el Federal Register una modificación técnica a la Regulación de Acceso de Carne Fresca, que permitió el cumplimiento de la cuota a partir del 25 de agosto y además estableció el requerimiento del Certificado de Exportación emitido por la Argentina.”<sup>55</sup>

En los primeros meses del 2001, en marzo para ser más precisos, nuestro país perdió nuevamente el acceso al mercado norteamericano por razones sanitarias. Un nuevo foco de fiebre aftosa fue detectado. Cuando se confirmó la presencia de esta irregularidad, la Agencia “Animal and Plant Health Inspection Service” publicó en el Federal Register la prohibición de importación de carne fresca, enfriada o congelada, procedente de la Argentina.

Actualmente, nuestro país por intermedio del SENASA ha otorgado las garantías de que la enfermedad ha sido erradicada. Próximamente vendrá una comitiva norteamericana encargada de verificar que el problema ha sido subsanado. Sin embargo, ese mercado no se recuperará hasta dentro de un año aproximadamente, dado que debemos registrar un largo período en ausencia de la enfermedad.

#### **MANÍ Y PASTA DE MANÍ**

La cuota inicial para el año 1995 fue de 26.341 toneladas. En la Ronda Uruguay nuestro país negoció bilateralmente un incremento acumulativo anual de 3512 tn hasta el año 2000. Por lo tanto, la cuota asignada ha sido la siguiente: en 1996, 29.854 tn.; en 1997, 33.365 tn.; en 1998, 36.877 tn.; en 1999, 40.338 tn.; y en el 2000, 43.901 toneladas. Esta última cifra ha quedado estipulada para los años siguientes al 2000.

En lo que a pasta de maní se refiere, la cuota establecida en 1995 y vigente a la fecha, es de 3.650 toneladas.

Los requerimientos sanitarios establecidos por EE.UU. son importantes. Se controla que el producto no tenga: órganos fosforados, platoxina, residuos de plaguicidas, ni clorados.<sup>56</sup>

La Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación es la encargada de la administración de las cuotas. Más del 80% de la cuota de distribuye en base a la performance de exportación, en función de la participación porcentual de cada firma exportadora.

Nuestro país solicitó el cumplimiento del compromiso que contempla la emisión de certificados de origen para evitar las triangulaciones y permitir a sus exportadores la obtención de mejores precios.

La Aduana norteamericana no acepta el certificado de origen emitido por las autoridades argentinas y rechaza el monopolio de licencias de exportación.

Según estimaciones de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, el volumen exportado desde Argentina asciende a 25.015 tn., mientras que el volumen triangulado ascendería a 18.886 tn., totalizando aproximadamente el 43% del volumen de la cuota.

Argentina continuará insistiendo en la necesidad de establecer el requisito del certificado de origen.

53. Fundación Exportar, EE.UU.: una guía de negocios, Buenos Aires, 2000, pág. 22.

54. *Ibidem*, pág. 20.

55. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Informe Estados Unidos: las cuotas de importación de carnes, Buenos Aires, 2000, pág. 2.

56. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 17

### TABACO

Por la Ley de Reconciliación Presupuestaria de 1993, Estados Unidos incluyó una cláusula que favorecía la compra de tabaco cosechado localmente frente al importado y recurrió al Art. XVIII del GATT, con el objeto de legalizar por esta vía la limitación a la utilización de tabaco importado.

“La Budget Reconciliation Bill, que incluía la reducción del déficit durante la Administración Clinton, estableció la cláusula de “compre americano” para tabaco, por el 75% de la materia prima utilizada por cada empresa. Además para el tabaco importado que supere el restante 25%, se fijó un impuesto equivalente a la diferencia entre el precio internacional y el precio promedio interno de los EE.UU.”<sup>57</sup>

Dicho impuesto fue considerado inconsistente con las normas multilaterales por un Grupo Especial del GATT en el que participaron los EE.UU. con derechos de negociación.

A su vez Argentina, junto con los principales abastecedores apelaron al mecanismo de solución de controversias al ver afectados sus intereses en materia de Trato Nacional, y se constituyó un “panel del tabaco”. En lo referente a las negociaciones, nuestro país solicitó una mayor flexibilidad para administrar la cuota, a través de la emisión de certificados de origen que amparen las exportaciones.<sup>58</sup>

En marzo de 1994 se obtuvo una cuota de 10.750 tn. Como resultado de la Ronda Uruguay se agregaron 1.250 tn. para los primeros 3 años (1995/6/7). En 1998 la cuota fue de 11.000tn. En el año 1999 al igual que en el 2000 fue de 10.750 toneladas. Vale aclarar que la cuota anual abarca el período comprendido entre el 13 de septiembre de un año y 12 de septiembre del año siguiente.<sup>59</sup>

### AZÚCAR

“Desde 1977, EE.UU. estableció un programa de apoyo a los productores de azúcar que garantiza un determinado nivel de precios internos con su correspondiente legislación en materia de derechos de importación. A partir de 1990 se aplica un sistema de cuotas con un arancel específico por encima de la cuota de cada país.”<sup>60</sup>

Estados Unidos ha venido reduciendo la cuota debido a problemas internos de sobreproducción. En el año 1998, la cuota para nuestro país era de 48.101 toneladas. La cuota actual es de 45.281 toneladas. El año calendario, se toma desde 1/10 al 30/9.<sup>61</sup>

Además, persisten diferencias en la aplicación de la cuota. El Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), decidió aplicar ajustes por polarización (calidad), una práctica común en la comercialización de este producto. En el caso particular de nuestro país ello incide sobre la utilización de la cuota. Por ejemplo, si a las 45.281tn actuales de la cuota la polarización, se convierten en 43.686tn.

En cuanto a la fijación de la cuota, la modalidad consiste en su variación cada año de acuerdo a la producción interna. Se fija el precio según la producción anual, tratando de evitar incrementos en los costos internos. En nuestro país, el organismo encargado de administrar las cuotas es la Secretaría de Agricultura. Al igual que en el caso de la cuota de maní, por citar un ejemplo, la distribución de las cuotas se hace teniendo en cuenta la participación porcentual de cada firma exportadora.

### QUESOS

Los lácteos en general tienen limitaciones cuantitativas para ingresar en el mercado norteamericano. Nuestro país tiene asignada una cuota en quesos que fue ampliada en el GATT/94. La cuota trepa a 6.800 toneladas. Del total un 85% son quesos de pasta dura.

El departamento de Agricultura de los EE.UU. administra el sistema de cuotas y otorga licencias de importación que son asignadas por país y tipo de producto. Este mecanismo permite a los tenedores de cuota importar cantidades especificadas dentro del contingente a un arancel preferencial (10%); aquellos importadores que carezcan de licencia están obligados a pagar el arancel pleno extra cuota (35%).

Básicamente existen dos tipos de licencia:

1. en primer lugar, las licencias otorgadas a importadores americanos (licencias históricas y no históricas) para ser utilizadas en países específicos;
2. en segundo lugar, las licencias designadas, que son administradas por los países tenedores de la cuota.<sup>62</sup>

57. Estos datos y los valores de las cuotas han sido obtenidos en la Secretaría de Agricultura, oficina 130.

58. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 18.

59. *Ibidem*.

60. Datos suministrados por la oficina de tabaco de la Secretaría de Agricultura.

61. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 20. 23 Datos suministrados por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, oficina de azúcar.

62. Dirección de Relaciones Agroalimentarias Internacionales, Estados Unidos:Cuota de quesos, Octubre de 1999, pág. 1.

Los mecanismos de administración de las cuotas de queso le dan a los importadores norteamericanos el mayor poder de negociación en relación con nuestros exportadores, lo que se hace sentir en los precios recibidos por nuestros productos.

“Esto se denomina “globalización de la cuota” y permite el establecimiento de un círculo vicioso, mediante el cual las expectativas de los importadores norteamericanos sobre la posible globalización de la cuota argentina los lleva a que minimicen los pedidos de compra a nuestro país. Esto es así porque de efectivizarse la globalización aumenta el valor de la cuota para el tenedor de licencias, que entonces puede importar el producto de origen a precios menores. Al no haber pedidos de compras, no hay exportaciones, no se cumplen con la cuota y por lo tanto se materializan las expectativas de globalización. La entrada de productos baratos de otros países produce una acumulación de stocks y al año siguiente, cuando la cuota revierte hacia la Argentina, no hay pedidos de compra, por los stocks acumulados y por las expectativas de globalización, que de esta manera vuelven a materializarse.”<sup>63</sup>

Esta operatoria puede ser explicada de la siguiente manera: la modalidad para la administración de productos con licencia indica que cuando los importadores no pueden cubrir la cuota con productos del país en cuestión, pueden solicitar la reasignación de las cuotas individuales de los países para permitir que la importación se realice desde cualquier otro origen. Esto es lo que se denomina “globalización de la cuota”. El temor de los importadores norteamericanos radica en el hecho de que sean las exportaciones argentinas las que cubran los saldos de las cuotas de aquellos países que no llegan a cubrirla. Por lo tanto, los importadores norteamericanos deciden minimizar sus pedidos de compra a nuestro país, con lo cual Argentina no cumple con su cuota y esta es cubierta por importaciones baratas de otros países, materializándose de esta manera las expectativas de globalización. Esto produce una acumulación de stocks que afecta los pedidos de compra hacia nuestro país al año siguiente, cuando la cuota revierte a la Argentina.

#### *EXTRACTO DE QUEBRACHO*

Las políticas de ventas de los stocks estratégicos de extracto de quebracho por parte del Departamento de Defensa han generado problemas a nuestras exportaciones. Se han realizado una serie de reclamos ante Estados Unidos alegando que los precios significativamente menores que los del mercado mundial provocan un impacto negativo sobre las exportaciones argentinas.

En la actualidad la situación está controlada, ya que el “Defense National Stockpile Center” ha sumido el compromiso de limitar en las ventas de Stockpile y ha corregido en alguna medida el nivel de precios ofrecidos.<sup>64</sup>

El riesgo de que se reanuden las ventas de las reservas de extracto de quebracho, con los consecuentes cambios en los precios está siempre latente, en función de la política interna del gobierno de los EE.UU. Cabe destacar que el país vende un promedio de dos o tres mil toneladas anuales de extracto de quebracho.

#### *MIEL*

Con este producto ha ocurrido algo particular. Hasta Abril del 2001, el arancel para ingresar al mercado norteamericano era del 4,4%. Es decir, nuestro país debía abonar el mismo arancel que el resto de los países proveedores de miel a Estados Unidos.

En Abril de ese año, se fija un arancel provisorio del 60% para nuestro país. En Noviembre del mismo año, se fija un arancel del 36%. Esta medida ha provocado una brusca caída en las exportaciones de nuestro país hacia aquel mercado. Antes, nuestras exportaciones hacia EE.UU. eran 40.000 toneladas. En todo el 2001, cayeron a 17.000 toneladas sobre un total de 72.000 toneladas exportadas.

#### *CÍTRICOS*

Estados Unidos aprobó en agosto de 2000, luego de 6 años de negociaciones entre ambos países, el acceso de cítricos (limones, pomelos y naranjas) del NOA. El acceso poseía distribución geográfica limitada, ya que durante los dos primeros años el producto no podía distribuirse en los estados productores ni en los limítrofes de aquellos. Así todo, se generaron exportaciones por 13 millones de dólares durante el 2000.

Los grupos opositores intentaron sin éxito una enmienda en el Congreso que impida el acceso de la fruta argentina durante la temporada 2001. Desde el 27 de septiembre del 2001 el acceso está cerrado de acuerdo con la decisión de un Tribunal de California en relación a la demanda presentada por el US Citrus Science Council (USCSC) contra el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) criticando la decisión de apertura del mercado.

63. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit, pág. 21.

64. *Ibidem*, pág. 20.

## E. Otras barreras o restricciones

### *Barreras administrativas*

Los excesivos requisitos administrativos son una forma indirecta de generar barreras comerciales. Los requerimientos de información en EE.UU. suelen exceder largamente los de otros países, en tanto se solicita información de manera sistemática sobre cuestiones que requieren, de hecho, una única presentación. Estas restricciones encarecen los costos de entrada al mercado norteamericano, en especial para empresas medianas y pequeñas, beneficiando a los proveedores ya establecidos.

### **Gastos de importación**

En EE.UU. son cada vez más importantes las tarifas por el uso de servicios para la importación de un producto. La “*Customs and Trade Act of 1990*” y la “*Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990*” extendieron y modificaron los cargos ya existentes por arribo de mercadería, embarcaciones, camiones, trenes, botes privados, aviones y pasajeros.

El Merchandise Processing Fee (MPF) es la tarifa más significativa que deben abonar los importadores. El MPF es pagado por todos los productos importados, con excepción de los provenientes de los “Países menos desarrollados”, y otras exclusiones especiales que no benefician a la Argentina.<sup>65</sup>

Por otro lado, corresponde consignar que las importaciones vía marítima deben abonar, también, el Harbor Maintenance Tax (HMT), que equivale al 0,125% ad valorem.

### **Requerimientos técnicos**

Pueden identificarse dos tipos de principales de requerimientos técnicos: normas y reglamentos técnicos. Las normas se elaboran y adoptan voluntariamente. El proceso de normalización es supervisado por la Comisión Federal de Comercio para evitar colusión o prácticas desleales nocivas para la competencia.

A diferencia de las normas, los reglamentos técnicos comprenden normas elaboradas por el sector privado o por funcionarios del sector público que se imponen en el contexto de objetivos específicos. Pueden ser establecidos a nivel federal, estatal o municipal. Sus principales objetivos son: seguridad nacional, información del consumidor, higiene y protección ambiental.

El sistema regulatorio norteamericano se caracteriza por su complejidad y multiplicidad y suelen existir dificultades para distinguir entre normas de seguridad esenciales y requisitos optativos de calidad debido, en muchos casos, al rol asignado al sector privado en la elaboración de las normas y en la certificación de cumplimiento. Los reglamentos técnicos nacionales facilitan la estabilidad institucional en contraste con las normas elaboradas y adoptadas por sector privado, que pueden ser cambiada muy rápidamente.<sup>66</sup>

Respecto a los requerimientos técnicos, los bienes agrícolas encuentran diferentes tipos de barreras. Por ejemplo, el etiquetado de los vinos debe ser aprobado previamente a la comercialización, procedimiento que requiere un período promedio de tres meses a nivel federal, y seis semanas a nivel estatal. En general, las diferencias en los requerimientos fitosanitarios de EE.UU. y el resto de los países producen demoras en la aduana, que pueden resultar en daño cuando se trata de bienes perecederos. También se restringe la importación de frutas y verduras desde zonas consideradas no libres de patógenos. En relación a la importación de animales, Estados Unidos, opera bajo el principio de regionalización, por el cual un país se declara no apto cuando se verifica una enfermedad en una región específica de su territorio.<sup>67</sup> Este principio ha sido incorporado al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC.

### **Compras gubernamentales**

Las restricciones más importantes que afectan el mercado de compras gubernamentales en Estados Unidos son: prohibiciones a algunos organismos públicos de abastecerse de bienes y servicios mediante fuentes extranjeras, requerimientos de contenido local en los suministros y otorgamiento de preferencias de precios a los proveedores domésticos en la adjudicación de los contratos.

La principal restricción legislativa proviene de la “*Buy American Act*” de 1933, que prescribe que el gobierno de EE.UU. adquirirá productos estadounidenses a menos que “el jefe de la agencia federal competente determine que ello es contrario al interés público, o que el costo no es razonable”.<sup>68</sup>

Se consideran productos nacionales los que tienen por lo menos el 50% de contenido nacional. El límite de lo no razonable es el 6%, aunque puede admitirse un porcentaje mayor si está de por medio el interés nacional. Se suelen aplicar preferencias del 12% para las zonas con alto desempleo. También existen leyes

65. Subsecretaría de Comercio Exterior, op. cit., pág. 4.

66. *Ibidem*, pág. 5.

67. *Ibidem*, pág. 6.

68. *Ibidem*, pág. 7.

que obligan al Estado a comprar una “proporción justa” a firmas pequeñas y medianas localizadas en los EE.UU., que no suele ser menor del 20%.

Estados Unidos es parte del Acuerdo sobre Compras Gubernamentales de la OMC, vigente desde 1996. Para las empresas de los países signatarios, se suspende la aplicación de la “*Buy American Act*”. El Acuerdo de la OMC es de carácter plurilateral. La Argentina no es parte, por lo tanto no esta exenta de la aplicación de dicha ley americana.

## Capítulo IV. Negociaciones Particulares

### El acuerdo Mercosur-Estados Unidos

Tres meses después de la constitución formal del MERCOSUR (Tratado de Asunción) se firma el primer acuerdo del bloque con un tercer país (Estados Unidos), bajo el formato “4 + 1”.

El 19 de Junio de 1991, los cuatro países signatarios del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), y los Estados Unidos, firmaron un acuerdo, denominado “Cuatro + uno” o “Acuerdo del Jardín de las Rosas” (Rose Garden Agreement), en consonancia con la denominación del lugar donde se signó el Tratado.

Los postulados del Tratado se inscribían notoriamente dentro de los lineamientos del “Plan Bush” para las Américas<sup>69</sup>, y en especial en el marco de la estrategia de EE.UU. tendiente a la constitución de una zona de libre comercio que abarcara desde Alaska hasta Tierra del Fuego.

Por medio del Acuerdo, los países signatarios del MERCOSUR y el gobierno de los Estados Unidos crearon un Consejo de Comercio e Inversión, ratificando simultáneamente una agenda de Acción Inmediata guiada por un conjunto de postulados, de claro contenido liberal. Entre los puntos de la agenda figuraban: cooperar para el éxito de la Ronda Uruguay; eliminar barreras al comercio; tratar temas de acceso a los mercados; facilitar la inversión directa; fijar una posición común en relación a los subsidios agrícolas; buscar soluciones para los problemas sanitarios y fitosanitarios de la agenda birregional.

“La tónica liberal del Tratado, y la preeminencia de los intereses de los EE.UU en la región se reflejan claramente en el contenido de los temas planteados y en el acuerdo subsiguiente relativo a la creación de un Consejo sobre Comercio e Inversión”<sup>70</sup>, por el cual las partes reconocen (entre otras cosas):

- **Las oportunidades creadas por el denominado Plan Bush (punto 3 y 7)**

El punto 3 señala “las oportunidades creadas, por la Iniciativa para las Américas del presidente Bush, particularmente en el estímulo a las políticas gubernamentales, orientadas al mercado, que traerán aparejadas, el incremento del comercio y la inversión de las partes.”

El punto 7, expresa “ El papel de apoyo que la Iniciativa para las Américas, está llamando a desempeñar en el aliento a la Integración económica regional y a la reducción generalizada de las barreras intraregionales al comercio y a la inversión”<sup>71</sup>

- **Búsqueda de un sistema de libre comercio entre USA y el MERCOSUR (8)**

El objetivo coincidente entre Plan Bush, MERCOSUR, y Cuatro + uno, se complementa en el artículo 8, cuando se dice que “un objetivo de largo plazo de la Iniciativa para las América, reconociendo la significativa contribución del Mercosur al reducir barreras al comercio y la inversión”<sup>72</sup>

- **La crítica al proteccionismo (pto 15 y 16)**

El punto 15, señala claramente “que las medidas para la inversión que distorsionan el comercio al igual que el proteccionismo privan a las partes de los beneficios del incremento comercial”. En el punto 16, se agrega el papel relevante de la inversión privada y en el 17 se promociona “el papel esencial de la inversión extranjera” indiscriminada en el crecimiento”<sup>73</sup>

- **La defensa de los derechos de propiedad intelectual (pto 20)**

El punto 20, se reconoce “la protección a los derechos de propiedad intelectual” con los cuales los países ricos se aseguran los cobros por uso de patentes e inventos, y en el punto 21, se plantea la liberalización mundial del comercio agrícola”<sup>74</sup>

69. En Junio de 1990, el entonces presidente de los EE.UU. George Bush, realizó una propuesta que tendía a la conformación de una zona de libre comercio que abarcara todo el hemisferio. Dicha propuesta se denominó “Iniciativa para las Américas”.

70. Arce, Roca, Tajam, *Liberalismo, MERCOSUR y el Jardín de las Transnacionales*, FONDAD, Montevideo, 1992, pág. 30.

71. *Ibidem*.

72. *Ibidem*, pág. 31.

73. *Ibidem*.

74. *Ibidem*.

▪ **Seguimiento del comercio y la inversión trabajando para la eliminación de impedimentos al “libre comercio e inversión” (artículo resolutivo No 5)**

En dicho artículo, se reafirma que: “El objetivo es lograr mercados cada vez más abiertos entre Estados Unidos y las partes del MERCOSUR” y luego se añade, la necesidad de hacer un seguimiento de comercio e inversión promoviendo la liberalización, identificando impedimentos al comercio e inversión y trabajando para su eliminación.

Este Consejo de Comercio e Inversiones MERCOSUR – EE.UU. cayó en desuso a partir de 1994, en coincidencia con la concreción de la Unión Aduanera del MERCOSUR, por un lado, y el lanzamiento del ALCA, por el otro.

El mecanismo fue reconvocado en 2001 a iniciativa del MERCOSUR (fundamentalmente Uruguay y Argentina), con buena acogida de Estados Unidos, que en dicha ocasión lo enmarcó en la necesidad de generar oportunidades para el crecimiento sustentable de economías que, como la argentina, enfrentaban una seria crisis financiera.

En septiembre de 2001 se celebró una primera reunión en Washington a nivel ministerial, donde se decidió crear cuatro Grupos de Trabajo: Comercio Agrícola, Comercio Industrial, Desarrollo de Inversiones y Comercio electrónico.

### **El Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA)**

En 1994, los jefes de Estado y de Gobierno de 34 países del hemisferio occidental, reunidos en la primera Cumbre de las Américas realizada en diciembre de ese año, iniciaron el proceso de creación del Área de Libre Comercio de las Américas. Se pretende establecer una zona de libre comercio desde “Alaska hasta Tierra del Fuego”, y se ha estipulado como fecha límite para la finalización de las negociaciones el año 2005. En ese año, las Américas representarán una zona comercial que comprenderá más de 40 millones de kilómetros cuadrados, más de 800 millones de personas y un PBI de más de 10.000 millones de dólares.

### **Objetivos**

El ALCA contiene en su plan de acción los siguientes objetivos:

- a) La preservación y el fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas;
- b) La promoción de la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio;
- c) La erradicación de la pobreza y la discriminación en el hemisferio.
- d) La garantía del desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras.<sup>75</sup>

### **Estructura y principios del ALCA**

La primera etapa del proceso del ALCA duró desde 1994 hasta 1998. Durante esta etapa preparatoria se decidió la estructura básica que tendría el proceso del ALCA. En primer lugar se acordó establecer un calendario de reuniones regulares de los ministros. También se acordó procurar una representación geográfica equitativa en la designación de los países anfitriones que actuarían como presidentes del proceso. Estados Unidos, como sede de la Cumbre, organizó la primera reunión ministerial.

En la primera etapa los ministros se reunieron en cuatro ocasiones: en Denver (EE.UU) en 1995, Cartagena (Colombia) 1996, Belo Horizonte (Brasil) 1997 y en San José (Costa Rica) 1998.

En Denver, se inició el diseño de la estructura de las negociaciones en las áreas técnicas. En este sentido, se establecieron grupos de trabajo en las siguientes áreas: Acceso a Mercados: Procedimientos Aduaneros y Reglas de Origen; Inversiones; Normas y Barreras Técnicas al Comercio; Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios y un Grupo de Trabajo sobre Economías más pequeñas. También se definió el papel del Comité Tripartito integrado por la OEA, el BID y la CEPAL, quienes tienen por función brindar apoyo analítico y técnico a los grupos.

La última reunión de la fase preparatoria se llevó a cabo en San José (Costa Rica), como bien mencionamos anteriormente. La importancia de esta reunión ministerial radica en que, en la misma, los ministros recomendaron lanzar las negociaciones durante la Segunda Cumbre de las Américas a realizarse en mayo del mismo año.

Se establecieron nueve Grupos de Negociación que comprenden los siguientes temas:

Acceso a mercados; Inversión; Servicios; Compras del sector público; Solución de Diferencias; Agricultura; Derechos de Propiedad Intelectual; Subsidios, Antidumping y Derechos Compensatorios; y Política de Competencia.

75. Información obtenida en la página oficial del ALCA: [http:// www.alca-ftaa.org](http://www.alca-ftaa.org).

También acordaron establecer tres grupos no negociadores, los tres comités especiales: el grupo Consultivo sobre Economías más pequeñas; un comité de representantes gubernamentales y un comité conjunto de expertos del sector público y privado sobre correo electrónico.

Para facilitar el manejo de la administración temporal, se creó una Secretaría Administrativa Temporal cuya sede rotaría entre tres países: Estados Unidos, Panamá y México. Las funciones de esta secretaría son las de proporcionar apoyo logístico y administrativo a las negociaciones, proveer los servicios de traducción de documentos e interpretación durante las deliberaciones, mantener la documentación oficial relativa a las negociaciones y publicar y distribuir documentos. Finalmente, la presidencia *pro tempore* del proceso del ALCA se asignó a los siguientes países: Canadá, Argentina, Ecuador, terminando con una co-presidencia de Brasil y Estados Unidos.<sup>76</sup>

### Principios del ALCA

También en la reunión de San José se concretaron los principios del ALCA. Estos, definen cómo se van a desarrollar las negociaciones y son los siguientes:

- *Consenso*: las decisiones se adoptarán por consenso, esto significa que cada país que participa tiene el mismo peso. Es decir, que si un país no está de acuerdo con una decisión, el proceso no puede continuar con esa decisión.
- *Transparencia*: Los ministros se han comprometido a conducir las negociaciones de una manera transparente para asegurar ventajas mutuas y mayores beneficios para todos los participantes de ALCA.
- *Concordancia con el sistema multilateral*: El ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la OMC y se elaborará sobre la base de estas disciplinas cuando ello sea posible y pertinente.
- *Compromiso Único (single undertaking)*: el inicio, la conducción y el resultado de las negociaciones del ALCA se deberán tratar como partes de un compromiso único (“*single undertaking*”) que incluya todos los derechos y obligaciones mutuamente acordadas. Los 34 países participantes tendrán que aceptar, sin excepciones, todas las obligaciones en cada una de las áreas del ALCA.
- *Coexistencia con otros acuerdos*: el ALCA puede coexistir con otros acuerdos bilaterales y subregionales y los países pueden negociar o aceptar las obligaciones derivadas del ALCA en forma individual, o como miembros de grupos de integración subregionales.
- *Atención a las economías más pequeñas*: los ministros exhortaron a los grupos de negociación y al Comité de Negociaciones Comerciales a prestar atención a las necesidades, condiciones económicas y oportunidades de las economías más pequeñas.<sup>77</sup>

En base a la declaración de San José, las negociaciones del ALCA se lanzaron formalmente en Abril de 1998 durante la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago, Chile.

La quinta reunión Ministerial (la primera desde que las negociaciones se iniciaron formalmente) tuvo lugar en Toronto en noviembre de 1999. La sexta reunión Ministerial tuvo lugar en Buenos Aires en Abril del 2001. La Tercera Cumbre de las Américas fue llevada a cabo en Québec, Canadá, también en Abril del mismo año.

Se establecieron fechas límite para la conclusión de las negociaciones y el establecimiento del acuerdo. Las negociaciones terminarán a más tardar, en enero de 2005 y se procurará la entrada en vigencia del acuerdo no más allá de diciembre de 2005.

Quedan por delante poco menos de 3 años de negociaciones, pero a medida que el proceso avanza, las dificultades son mayores. Existen sin lugar a dudas, áreas en donde las negociaciones no serán nada fáciles. Sobre todo, lo referente a acceso a los mercados, subsidios, antidumping y derechos compensatorios, será objeto de controversias.

## Estado de las negociaciones con Estados Unidos: temas referidos a nuestro principal sector de exportación

### Acceso de Carne Bovina

El 12 de marzo de 2001, el Gobierno Nacional suspendió en forma unilateral las exportaciones de carnes bovinas frescas, enfriadas o congeladas a Estados Unidos, Canadá y Chile, entre otros países del circuito “no aftósico”, a raíz de la presencia de focos de fiebre aftosa en el ganado argentino

Como consecuencia, el APHIS (Animal and Plant Health Inspection Service) publicó en el Boletín Oficial del 4 de Junio de 2001, la reglamentación temporaria donde se anuncia la prohibición de la importación de carnes frescas, congeladas o enfriadas, así también como la de carne cocida que no cumpla con las condiciones exigidas para países con aftosa.

76. *Ibidem*.

77. *Ibidem*.

En febrero pasado el presidente del SENASA, Dr. Bernardo Cané, se reunió con autoridades norteamericanas con el objetivo de iniciar el proceso para restablecer las exportaciones de carnes frescas argentinas a los Estados Unidos. En dicha oportunidad, el Dr. Cané comunicó los esfuerzos que viene realizando el SENASA con relación al control y erradicación de la aftosa en Argentina luego de su declaración en marzo de 2001, la ausencia de la enfermedad desde el último brote registrado en Córdoba en enero y la recuperación de mercados, principalmente la Unión Europea desde febrero del 2002.<sup>78</sup>

Por otro lado, se solicitó al APHIS comenzar a trabajar sobre los parámetros de análisis de riesgo (similar al realizado previo a la apertura del mercado en 1997) y se invitó a realizar una visita conjunta Estados Unidos/ Canadá para el mes de Abril.

La reglamentación vigente hasta el cierre del mercado exigía como condición previa a la exportación, 12 meses de ausencia de focos de fiebre aftosa. Por lo tanto se podría esperar que el Departamento de Agricultura norteamericano mantenga esta política sanitaria en el futuro.

Sin embargo, se debe enfatizar el deterioro de la confianza del Departamento de Agricultura de EE.UU. y del APHIS en la autoridad sanitaria argentina, y el fortalecimiento de los sectores proteccionistas como resultado de trascendidos en la prensa internacional sobre el ocultamiento de la enfermedad en Argentina.<sup>79</sup>

### Acceso de Cítricos del NOA

La exportación de cítricos del NOA había sido autorizada el 15 de junio del 2000, luego de 6 años de negociaciones entre ambos países, y generó exportaciones argentinas de 13 millones de dólares. El acceso poseía distribución geográfica limitada, ya que durante los dos primeros años el producto no podía distribuirse en los estados productores ni en los limítrofes de aquellos.

El 27 de septiembre del 2001 un juez de la Corte del Distrito Este de California ordenó la suspensión de la reglamentación que autorizaba la importación de cítricos de Argentina, fallando a favor de un pequeño grupo de productores de California asociados en el US Citrus Science Council. La Corte solicitó al departamento de Agricultura de Estados Unidos que modifique la reglamentación por considerar que el análisis de riesgo de plagas realizado contiene fallas. La decisión del juez tomó por sorpresa a las autoridades del Departamento de Agricultura de EE.UU. como al Departamento de Justicia, que debe defender a este último en el caso.

Las opciones para solucionar esta situación son dos: 1) apelación de la sentencia y 2) modificación de la reglamentación interna en su totalidad y publicación de una nueva reglamentación corregida. El Departamento de Justicia no ha definido aún si apelará la sentencia debido a las diferencias de opiniones existentes entre varias agencias de los Estados Unidos, preocupadas por la posibilidad de perder la apelación y el impacto sobre la capacidad reglamentaria de las mismas.<sup>80</sup>

La fecha de presentación de la apelación del Departamento de Justicia había sido fijada originalmente para el 11 de marzo, pero recientemente solicitaron una extensión de 30 días (hasta el 9 de Abril). Si bien el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA) está impulsando este camino, dado que representaría una reivindicación de su trabajo técnico, la preocupación argentina sería el tiempo que demoraría el proceso judicial para restablecer las exportaciones. Podría perderse la temporada 2003 u otras posteriores.

Con respecto a la segunda opción, es decir, a la publicación de una nueva reglamentación corregida, el USDA ha mantenido el compromiso ofrecido al Gobierno argentino de avanzar en paralelo con la preparación de un nuevo análisis de riesgo como insumo para la reglamentación, en caso que el Departamento de Justicia decida no apelar la sentencia del juez. Esta segunda opción también está sujeta a los extensos procesos burocráticos del USDA, que abren la oportunidad a los grupos de presión, pero de existir la voluntad política de acelerar los tiempos, podría estar finalizada para la temporada de exportación de 2003 (abril/ septiembre).

La posición de nuestro país ha sido la de solicitar la publicación de una nueva norma para fines del 2002, evitando perder la temporada de exportación 2003. En ocasión de la visita del presidente del SENASA a Estados Unidos, se solicitó que las exigencias de la reglamentación de acceso de cítricos argentinos sean equivalentes a las garantías que ofrece Estados Unidos para exportar cítricos desde el Estado de Florida (en el cual existe presencia de cancro).<sup>81</sup>

78. Información obtenida de un informe elaborado el 19 marzo del presente año por la Dirección Nacional de Mercados Agroalimentarios en colaboración con la Consejería Agrícola de la Embajada Argentina en Estados Unidos, con motivo de la visita del consejero Agrícola de Estados Unidos, Sr. Philip Shull.

79. Ibidem.

80. Ibidem.

81. Ibidem

### **Cuota de Maní y Pasta de Maní**

El acceso de los exportadores argentinos a la cuota de maní está sensiblemente limitado dado que Estados Unidos administra la cuota sin exigir el Certificado de Origen emitido por las autoridades argentinas como condición para el ingreso de la cuota, permitiendo la triangulación desde otros orígenes (principalmente Holanda y Canadá), que limitan los beneficios derivados de los acuerdos bilaterales. Esta situación limita el volumen ingresado dentro de la cuota y del arancel preferencial de 6,6 centavos/kg (el arancel fuera de cuota es 143,3%).

La posición de Estados Unidos durante la Administración Clinton fue que no aceptaría el monopolio de las licencias de exportación y que no estaban dispuestos a modificar sus regulaciones de administración hasta que se demuestre que el maní importado no era de origen argentino.

En la actualidad, se está manejando la posibilidad de volver a plantear el tema a la nueva Administración y que además incluya, no sólo la solicitud de aceptación de los certificados de origen, sino también la petición de modificar la fecha de inicio de la cuota en Estados Unidos (actualmente abril) al 1 de agosto de cada año (dado que la cosecha en Argentina se realiza entre mayo y julio de cada año) y eventualmente la liberación de este mercado en un plazo no mayor de 5 años.<sup>82</sup>

### **Otras Barreras Técnicas/ Sanitarias Fitosanitarias**

Lo que Argentina está planteando es la necesidad de acelerar los procesos de resolución de estos temas, muchos pendientes desde hace años:

#### ▪ **Reconocimiento de Argentina libre de Newcastle**

El objetivo de la visita realizada por Estados Unidos, Canadá y México en septiembre de 2000 fue la última etapa de la evaluación para declarar a Argentina libre de aftosa y de Newcastle. Si bien Argentina no es exportadora de aves y subproductos, el reconocimiento de país libre de Newcastle permitirá la exportación de productos frescos y preparados que contengan huevo (pastas, helados y comidas preparadas) y otros productos avícolas (comidas preparadas con aves y huevos).<sup>83</sup>

De acuerdo a la información recibida por las autoridades de APHIS (Animal and Plant Health Inspection Service), el informe sobre la evaluación de Newcastle en Argentina aún no ha sido finalizado. APHIS espera publicar dicho informe y responder al pedido de cambio sanitario de Argentina una vez finalizada la evaluación que realizará la Comisión de regionalización.

#### ▪ **Prohibición de ingreso de lenguas termoprocadas**

APHIS publicó una Reglamentación Temporal el 16 de octubre de 2001 prohibiendo el ingreso de lenguas, carne de cabeza, labios y corazón cocidos provenientes de Argentina, Brasil y Uruguay. Esta prohibición se debió al envío de lenguas cocidas que presentaban vesículas provocadas por el tipo de cocción utilizado. Si bien SENASA pudo reproducir el mismo tipo de vesículas, APHIS decidió prohibir el ingreso de estos productos como una medida adicional para evitar el posible ingreso de aftosa al país.<sup>84</sup>

#### ▪ **Reconocimiento Área libre de mosca**

En octubre de 2000 se entregó al APHIS los datos necesarios para reconocer a los Valles Andino-Patagónicos como área libre de mosca y los de Patagonia Norte como región de baja prevalencia. Se realizó una visita de APHIS a la zona en abril de 2001.

También se pretende acelerar la resolución de los temas de **Prohibición de tránsito interno de carnes cocidas con destino a Canadá** y de **Reglamentación para acceso de carnes cocidas**. Estos temas al igual que los anteriores se encuentran bajo la responsabilidad conjunta del Departamento de Agricultura de Estados Unidos y del APHIS (Animal and Plant Health Inspection Service).

82. *Ibidem*.

83. Embajada Argentina en los Estados Unidos-Consejería Agrícola, Estados Unidos: Temas Bilaterales Responsabilidad del SENASA, noviembre de 2001, pág. 5.

84. *Ibidem*.

## Capítulo V. Comprobación de conjetura

Cuando comenzamos este trabajo anunciamos que partíamos de la conjetura de que serían neutros, sobre la balanza comercial de la Argentina, los efectos de su ingreso al Área de Libre Comercio de las Américas.

A través del desarrollo de los capítulos hemos podido ir describiendo y analizando el relacionamiento comercial que nuestro país ha tenido y tiene con quien constituye el principal mercado en esta propuesta de integración hemisférica.

Estados Unidos reúne cerca del 80% del total del Producto Bruto Interno del ALCA. Cualquier consideración sobre los efectos de la propuesta de constituir el ALCA privilegia necesariamente los posibles costos y beneficios de la integración con quien no sólo es el mayor país del hemisferio, sino también el país que aisladamente tiene el mayor peso en el comercio y en la economía mundiales.

En el capítulo II hemos presentado los volúmenes y la composición del intercambio comercial bilateral con Estados Unidos, abarcando un período considerable con la finalidad de poder extraer una tendencia. En el capítulo III nos hemos abocado a presentar las principales barreras comerciales que afectan y restringen nuestras exportaciones al mercado norteamericano. Por último, en el capítulo IV hemos descrito el acuerdo MERCOSUR – Estados Unidos, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y el estado de las negociaciones de temas referidos al sector agro-exportador argentino. Todo el material trabajado, nos permite estar en condiciones de avalar la conjetura inicial.

En primer lugar, estamos en condiciones de afirmar que el comercio argentino con Estados Unidos no es de magnitud. Un panorama global nos muestra que el mercado norteamericano representa para el comercio exterior de Argentina aproximadamente el 19% de nuestras importaciones y el 8% de nuestras exportaciones. Dentro de estas cifras, se exportan básicamente productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, y se importan manufacturas de origen industrial.

Si evaluamos lo acontecido en la última década, es decir, el gran incremento que se produjo en los flujos totales, fácilmente podemos detectar que ello se debió más a un aumento de nuestras importaciones que de nuestras exportaciones.

En segundo lugar, debemos detenernos a analizar el material que nos ha proporcionado el extenso capítulo III. Está claro que los aranceles promedio que enfrentan nuestros principales productos de exportación, no son elevados. Hemos mencionado en dicho capítulo que los aranceles han dejado de ser el principal obstáculo al comercio internacional. Las sucesivas rondas de negociaciones del GATT, unidas a políticas nacionales de liberalización comercial, produjeron en las últimas décadas una importante reducción en los niveles arancelarios. Sin embargo, paralelamente a este proceso, han ido cobrando relevancia un conjunto de regulaciones y barreras no arancelarias que representan hoy en día el principal obstáculo para el acceso a los mercados internacionales, y que son practicadas por las economías industrializadas principalmente.

Estados Unidos hace uso frecuente de estas prácticas y las concentra en el principal sector de exportación de nuestro país. Hemos observado que productos del sector siderúrgico argentino se ven afectados por derechos antidumping o por derechos compensatorios, pero sin lugar a dudas, el fuerte proteccionismo de Estados Unidos es ejercido sobre el sector agropecuario.

Nuestras exportaciones agropecuarias hacia dicho mercado se ven seriamente afectadas por el establecimiento de cuotas de importación y por los enormes montos de dinero que Estados Unidos destina en forma de subsidios agrícolas. Hemos podido apreciar que más de la mitad de la renta de los agricultores estadounidenses tiene origen en subsidios del gobierno. Esto no sólo afecta la entrada de productos agrícolas al mercado estadounidense, sino que significa una competencia desleal en terceros mercados.

Recapitulando, Estados Unidos protege afanosamente el sector agropecuario, que es justamente donde nuestro país concentra su oferta exportable y es competitivo. Por lo tanto, ¿qué ventajas tendría en este contexto una apertura a Estados Unidos?, o dicho de otro modo, ¿cuánto se incrementarían nuestras exportaciones?

Ya hemos mencionado que los aranceles promedio que encuentran los productos de nuestro principal sector exportador para ingresar en el mercado norteamericano, no son elevados o más bien son reducidos, y hasta en algunos casos nulos (en virtud del SGP). Por lo tanto, ante un escenario de eliminación de los aranceles, no se observarían variaciones significativas en nuestras exportaciones.

Tampoco consideramos que se incrementarían nuestras exportaciones si desaparecieran las restricciones que exceden el ámbito arancelario. En principio, no creemos que estas barreras puedan ser eliminadas, a diferencia de lo que opinamos sobre los aranceles. Basamos nuestra creencia en las alarmantes cifras que nos han proporcionado los últimos años y que avalan nuestra suposición. Entre 1997 y el 2000, los subsidios proporcionados por el gobierno norteamericano al sector agrícola se triplicaron. Es decir, esta

tendencia no proporciona ningún motivo para pensar que dichas políticas pueden llegar a eliminarse.

Sin embargo, si así ocurriera, si tales restricciones fueran eliminadas, tampoco se advertirían modificaciones de relevancia en nuestros saldos exportables. Esto nos sugiere que el principal determinante del comportamiento de las exportaciones argentinas a Estados Unidos debemos buscarlo más en las condiciones de la oferta exportable que en las restricciones de acceso al mercado.

Argentina concentra sus exportaciones en el sector agropecuario. Estados Unidos por su parte, también es un gran productor y exportador agropecuario. Por lo tanto, significa que nuestras economías son competitivas, esto es, no sólo encuentran dificultades para intercambiar productos en el mencionado rubro sino que también se enfrentan en la conquista de terceros mercados.

Resumiendo, en virtud del análisis realizado pareciera que la propuesta de conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), no traerá aparejado beneficios comerciales para la Argentina. Por lo tanto, estamos en condiciones de afirmar que serán neutros sobre la balanza comercial de nuestro país, los efectos de su ingreso al ALCA.

## Bibliografía

- ARNAUD, V.: *MERCOSUR, UNIÓN EUROPEA, NAFTA y los procesos de integración regional*, Abeledo - Perrot, Buenos Aires 1996.
- CEPAL: *EL regionalismo abierto en América latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 1994.
- CEPAL: *Ensayos sobre la inserción regional de la Argentina*, Buenos Aires, 1998.
- MOCHÓN, F/ BEKER, V. : *Economía: principios y aplicaciones*, Mc Graw Hill , Madrid, 1997.
- DE LA DEHESA, G.: *Comprender la globalización*, Alianza, Madrid, 1999.
- TAMAMES, R.: *Estructura económica internacional*, Alianza, Madrid, 1999.
- AMADEO, M.: *Manual de Política internacional*, Abeledo -Perrot, Buenos Aires, 1978.
- COMISIÓN NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR: *Informe de las barreras a las exportaciones argentinas en el NAFTA*, Buenos Aires, 1999.
- OMC: *Exámen de las políticas comerciales de los Estados Unidos*, Informe de la Secretaría, 2001.
- OCDE: *Agricultural policies in OECD countries*, 2001.
- ARCE, G., ROCCA, J., TAJAM, H.: *Liberalismo, MERCOSR y el jardín de las transnacionales*, Fondad, Montevideo, 1992.
- KOTSCHWR, B.: *El Área de Libre Comercio de las Américas: origen, objetivos y situación, ALCA y la Integración latinoamericana*, Konrad.Adenauer, octubre-diciembre de 2001.
- SUBSECRETARÍA DE COMERCIO EXTERIOR: *Análisis global de las políticas comerciales de los Estados Unidos y de las barreras de acceso para la Argentina*, Buenos Aires, 2000.
- EMBAJADA ARGENTINA EN ESTADOS UNIDOS: *Relación comercial Argentina – Estados Unidos*, Washington, 1994.
- CEI: *El MERCOSUR y la compleja ruta del ALCA*, Buenos Aires, 1998.
- CEI: *EL libre comercio de las Américas. Evaluación preliminar de la evolución del intercambio y de las principales cuestiones que plantea su instrumentación*, Buenos Aires, 1997.
- FUNDACIÓN EXPORTAR: *EE.UU.: Una guía de negocios*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 1999.
- FUNDACIÓN EXPORTAR: *USA: una guía de negocios*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Buenos Aires, 2000.
- EMBAJADA ARGENTINA EN ESTADOS UNIDOS – CONSEJERÍA AGRÍCOLA: *Estados Unidos: temas bilaterales responsabilidad del SENASA*, Buenos Aires, 2001.
- DIRECCIÓN DE RELACIONES AGROALIMENTARIAS INTERNACIONALES: *Estados Unidos: cuota de quesos*, Secretaría de Agricultura, Buenos Aires, 1999.
- SECRETARÍA DE AGRICULTURA: *Informe Estados Unidos: las cuotas de importación de carnes*, Buenos Aires, 2000.

### Otras fuentes:

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC)
- Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL)

- Centro de Economía Internacional (CEI)
- Cancillería, División de América del Norte y asuntos hemisféricos
- Página web [www.mrecic.gov.ar](http://www.mrecic.gov.ar)
- Página web [www.mecon.gov.ar/cnce](http://www.mecon.gov.ar/cnce)
- Página web [www.wto.org.ar](http://www.wto.org.ar)
- Página web [www.losocial.com.ar](http://www.losocial.com.ar)
- Página web [www.dataweb.usitc.gov](http://www.dataweb.usitc.gov)
- Página web [www.doc.gov](http://www.doc.gov)
- Página web [www.export-ar.org.ar](http://www.export-ar.org.ar)
- Página web [www.senasa.gov.ar](http://www.senasa.gov.ar)
- Página web [www.sagpya.mecon.gov.ar](http://www.sagpya.mecon.gov.ar)
- Página web [www.iadb.org/Intal](http://www.iadb.org/Intal)