

EL INGRESO DE VENEZUELA AL MERCOSUR DESDE LA PERSPECTIVA ARGENTINA.

*Dra. Rita Giacalone **

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar la perspectiva argentina con respecto al ingreso de Venezuela al MERCOSUR a partir del análisis de las estructuras económicas del MERCOSUR y de Argentina. Asimismo se compara las respectivas coyunturas económicas de 2001 (año en el cual Venezuela solicitó formalmente su ingreso al MERCOSUR) y 2011 (último año para el cual hay cifras disponibles). Esta comparación diacrónica permite enfatizar las tendencias y permiten señalar objetivamente que desde la perspectiva Argentina, el ingreso de Venezuela al MERCOSUR es positivo. Esto se debe a tres razones concretas: Argentina está mejor preparada para sacar provecho económico de la adhesión venezolana, al haber superado la crisis del 2001 y estar reactivando su sector industrial; en un contexto global de recesión y regional de mayor competencia, Argentina necesita para sus productos un mercado de alto poder de compra como Venezuela; y por último, el cambio de la situación energética desde el autoabastecimiento en 2001 a la dependencia en 2011, han hecho que los recursos petroleros venezolanos adquieran especial importancia para la seguridad energética de Argentina. Todo esto explica la activa promoción al ingreso de Venezuela a MERCOSUR realizada por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner.

LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL MERCOSUR

Algunos de los principales indicadores de la estructura económica de un acuerdo de integración son: 1) el comercio; 2) el arancel externo común (AEC) y la circulación de productos extra-zona entre sus miembros; 3) las cadenas productivas y 4) la coordinación de políticas macroeconómicas.

En materia de comercio, entre 1994 y 1998, MERCOSUR aumentó cinco veces el valor de sus exportaciones intra-regionales (de 4.000 millones de dólares a 200.000), que pasaron de representar 8,9 % a 25 % del total¹. Esto se produjo en un contexto en el cual ambos países tenían regímenes cambiarios y modelos de desarrollo distintos. En este sentido vale la pena recordar la orientación desarrollista-nacionalista de Fernando Henrique Cardoso en Brasil y la neoliberal de los equipos económicos que acompañaron a Carlos Menem y que impusieron la convertibilidad monetaria en Argentina. Después de 1998, el comercio retrocedió, afectado por la devaluación de 60% del real brasileño (mientras Argentina mantenía el cambio fijo, 1 dólar = 1 peso).

¹ Baumann, Renato et al, *Los procesos de integración de América Latina y El Caribe: avances, retrocesos y temas pendientes*, CEPAL, Santiago de Chile, 2002, pp. 23-24,27.

() Doctora en Historia Económica. Profesora de la Universidad de Los Andes (Venezuela) y Profesora de la Universidad de La Plata (Argentina). Coordinadora del Grupo de Integración Regional de la Universidad de Los Andes.*

Aunque en el 2000 se anunció el “relanzamiento” del MERCOSUR, en la práctica los desacuerdos comerciales entre Argentina y Brasil siguieron siendo la norma. Decisiones como las metas de inflación máxima de 5% (2002-2005) y de 4% (después de 2006) y el tope máximo de 3 % del PIB para la deuda fiscal del sector público en 2002 no se cumplieron. De todas formas, en el 2001-2002 el comercio extra-zona creció 8% y permitió mantener la actividad económica del MERCOSUR y reactivarla, después de la crisis argentina que llevó el comercio intra-bloque a disminuir un 23,6%, llevándolo a su nivel más bajo (12%) entre 2001 y 2002².

Desde el año 2003 el comercio intra-zona retomó su crecimiento al estabilizarse la situación política argentina con la elección de Néstor Kirchner. Pero el comercio intra-MERCOSUR seguía representando en 2007 considerablemente menos que el comercio de sus miembros con el resto del Mundo³. Dos años después se estimaba en 15% las exportaciones intra-MERCOSUR y, en 17%, las importaciones intra-bloque⁴. Una razón de ese comportamiento en el primer año fueron los precios altos para productos argentinos, brasileños y uruguayos en el mercado internacional, pero además influyó la multiplicación de barreras al comercio y excepciones a rubros y sectores dentro del MERCOSUR. Un análisis estadístico de MERCOSUR al cumplir veinte años señalaba que el comercio intra-MERCOSUR alcanzó su máximo histórico de 25% en 1998 para caer entre ese año y 2002. Desde entonces volvió a crecer para alcanzar 15% en 2011. Lo que diferencia a este comercio del extra-zona es que entre el 60 y el 70 % del primero es de manufacturas de origen industrial (MOI), seguidas por alimentos o materiales crudos (20%)⁵.

Según el embajador de Brasil en Argentina, “en el primer semestre de 2009, las exportaciones a Brasil cayeron un 22%, y las importaciones desde Brasil bajaron un 43%, frente al primer semestre de 2008”⁶. También en algunos sectores del mercado argentino la participación de productos chinos se incrementó mientras que la de brasileños se redujo (siderúrgico-metales, textil-indumentaria, calzados, piedra y sus manufacturas, y madera y muebles) pero, salvo en textil e indumentaria, Brasil tiene participación mayoritaria en Argentina. En el mercado brasileño, la participación de productos argentinos cayó, mientras que la de los chinos también aumentó (madera-muebles, agrícola, papel-editorial, piedra y sus manufacturas, textil-indumentaria, químico, siderúrgico-metales y maquinaria-aparatos). Además del impacto de la crisis, medidas proteccionistas afectaron la importación a Argentina de 772 productos de Brasil, cuyo gobierno, en reciprocidad, comenzó a exigir en octubre de 2009 licencias de importación para algunos productos argentinos⁷.

En 2010 el comercio total del MERCOSUR registró un avance del 2% sobre el de 2008, después de contraerse 24% en 2009. Este impulso se debió fundamentalmente a las importaciones (42%) y, en segundo lugar, a las exportaciones (29%). El Banco Interamericano de Desarrollo lo explicaba por “...la fuerte recuperación de la actividad y el significativo impulso del consumo interno de las economías del bloque durante 2010”⁸. También las exportaciones del MERCOSUR lograron una recuperación más rápida que las de las importaciones mundiales, de forma que su participación en el comercio global pasó de 1,7% en

2 BID, *Informe MERCOSUR 16*, Nota Técnica #356, Buenos Aires, diciembre 2011, p. 35.

3 The Economist, *MERCOSUR: A turning point?*, Londres, 5 de julio de 2007.

4 Centro de Economía Internacional (CEI), *Estadísticas MERCOSUR*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, Buenos Aires, 2011.

5 En el caso de Argentina las exportaciones MOI (43%) corresponden básicamente al sector automotriz (automóviles, carrocerías, remolques y autopartes y repuestos). Vid. Mezmezian, Antonio, *Argentina en el escenario regional-MERCOSUR*, Presentación realizada en el Primer Encuentro Nacional de Jóvenes de la Gestión Pública, Buenos Aires, 2010.

6 Lohle, Juan Pablo, “El MERCOSUR tiene aún varias tareas pendientes” en *La Nación*, 9 de agosto de 2009.

7 *LATN Newsletter*, n° 252, diciembre 2009

8 BID, *Informe MERCOSUR 16*, Nota Técnica #356, Buenos Aires, diciembre 2011, pp. 29-39.

2009 a 1,8% en 2010. En el primer trimestre del 2011 las exportaciones mantuvieron el crecimiento del año anterior, siendo mayores, en orden descendente, las de Paraguay, Brasil, Uruguay y Argentina. El liderazgo paraguayo se debió a exportaciones de carne y soya a Chile y a Argentina y Uruguay, desde donde se los reexporta. Las exportaciones brasileñas representaron 71% de las del MERCOSUR, siendo principalmente de productos básicos (minerales, petróleo y combustibles, 44%) mientras las de productos manufacturados (39%) siguieron la tendencia a la baja que se advierte desde el 2000. También los productos primarios representaron la mayor parte de las exportaciones de Argentina (casi 47%) frente a un 35% de exportaciones de manufacturas.

En el 2010 el comercio intra-MERCOSUR creció más que las exportaciones extra-zona, afectadas por la crisis financiera internacional. Brasil es el principal exportador al MERCOSUR y Argentina, el principal importador. En la medida en que en las exportaciones brasileñas al MERCOSUR predominan productos con mayor valor agregado (celulares, tractores, repuestos, etc.) y en las de sus socios los productos primarios (a excepción de las exportaciones de automóviles, carrocerías y repuestos de Argentina), Brasil mantiene un constante superávit comercial dentro del bloque y sus socios, constantes déficits. Esta tendencia se mantuvo e inclusive se agudizó al crecer casi 90 % en el primer trimestre del 2011.

Además, las exportaciones totales del grupo son determinadas en su mayor parte por las de Brasil – 60 % del total en los 90, 65 % en el 2000 y 72 % en 2005⁹. En ellas dominan los productos básicos (mineral de hierro, soya y café) pero se han ido reduciendo las de productos manufacturados. En el 2011, si Brasil necesita menos de sus exportaciones a MERCOSUR, esto no se aplica al sector industrial que bajó su participación en exportaciones totales y la aumentó en el MERCOSUR. El comercio extra-zona lo lidera Asia (básicamente China) pero también ha habido un repunte de 30 % en las exportaciones al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, la Unión Europea, Asia y demás países y de 19% a otros miembros de ALADI, a principios del 2011. En cuanto a las economías menores del MERCOSUR, para ellas el mercado del bloque representa mayor proporción de su comercio y el MERCOSUR tiene mayor importancia económica¹⁰.

En 2001, algunos empresarios argentinos encuestados consideraban que la ventaja de mantener MERCOSUR era la negociación comercial conjunta con terceros países. Mientras que, para algunos empresarios brasileños, ésta podía considerarse su principal objeción por los diferentes criterios de negociación entre los miembros del MERCOSUR. En las negociaciones externas el balance muestra acuerdos con “economías del Sur, como India, Egipto, Marruecos y Sudáfrica (...) con poca o nula significación económica” y dificultades en las negociaciones con la UE¹¹. Inclusive las posiciones negociadoras de los miembros del MERCOSUR en la Ronda Doha no siempre coinciden --a fines de 2008, Brasil parecía dispuesto a aceptar una apertura industrial a cambio de la liberalización agrícola de EEUU y la UE, posición inaceptable para Argentina¹². Actualmente, la mayor parte de las negociaciones externas del bloque (UE, México, etc.) continúan sin concretarse, pero un mercado internacional con altos precios para sus productos de exportación permite compensar esa situación.

⁹ Entre 1990 y 1997 las exportaciones conjuntas del Mercosur crecieron 79 % y entre 1998 y 2002 sólo 6,6 %. Desde entonces han aumentado un 84 %. La demanda de productos del Mercosur por parte de Brasil disminuyó por las políticas brasileñas de sustituir bienes primarios y de capital y por el ingreso de productos chinos.

¹⁰ BID, *Informe MERCOSUR 16*, Nota Técnica #356, Buenos Aires, diciembre 2011, p. 51.

¹¹ Un obstáculo a la negociación entre MERCOSUR y la UE es que el acuerdo desplazaría exportaciones argentinas a Brasil, como las del sector automotriz. *Vid.* Centro de Economía Internacional (CEI), *Oportunidades y amenazas para la Argentina de un acuerdo MERCOSUR-UE*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, Buenos Aires, 2003. Buenos Aires: CEI.

¹² La Nación, *La Argentina advierte que Brasil puede dañar al MERCOSUR*, 27 de noviembre de 2008; Caetano, Gerardo, “Integración regional y estrategias de reinserción internacional en América del Sur” en *Nueva Sociedad*, n° 219, enero-febrero de 2009, pp. 157-172.

Otros indicadores de la estructura económica de un acuerdo de integración son el arancel externo común y la circulación de productos extra-zona. Con respecto al primero, el AEC del MERCOSUR reproduce, en general, la estructura arancelaria de Brasil que, para defender su industria mantiene protección efectiva a bienes de capital, telecomunicaciones e informática. Esto genera un costo adicional para los países más pequeños que son débiles en esos sectores, al limitar su acceso al progreso tecnológico¹³. En el caso argentino el proceso de reactivación de su industria durante la primera década del siglo XXI hace necesario reducir el costo de acceder a esos bienes. Esto llevó a que en 2001 se aplicara una desgravación excepcional y temporaria para Argentina, que se ha prorrogado desde entonces.

En 2004 se aprobó que los bienes con 0% arancel, o que cuentan con preferencia del 100% en los cuatro países, podían circular libremente en el bloque, considerándose los como originarios del MERCOSUR. La extensión de esta regla al resto de los productos quedó sujeta a la aprobación del Código Aduanero del MERCOSUR, la interconexión en línea de los sistemas informáticos de gestión aduanera y la aprobación de un mecanismo de distribución de la renta aduanera. El Código Aduanero fue aprobado en el 2010 pero no está ratificado todavía. El proceso tampoco está concluido porque existen dudas acerca de algunas reglas del código y, aunque se ha establecido un cronograma entre 2012 y 2014 para alcanzar sus objetivos¹⁴, en la práctica subsiste el doble cobro del arancel externo. Así un producto extra-MERCOSUR al que se le agrega valor en un país miembro cuando se exporta a los otros vuelve a pagar arancel¹⁵. Este es un punto importante porque la aspiración de la UE al negociar con MERCOSUR es que sus productos puedan circular libremente dentro del bloque sin pagar doble arancel. Existen además listas de excepciones al AEC que han sido prorrogadas varias veces.

En diciembre del 2010 se aprobó el programa de consolidación aduanera del MERCOSUR, que incluye la coordinación macroeconómica (armonización de indicadores con manuales de estadísticas fiscales, monetarias, de créditos y tasas de interés, entre otros) y estudios de movilidad de factores productivos y políticas de complementación productiva¹⁶. En general, existen problemas en la coordinación de políticas macroeconómicas, derivados de la falta de instituciones supranacionales para implementar decisiones y de su integración de economías con diferentes tamaño y estructura económica. No sólo los requisitos técnicos conspiran para que esta coordinación no avance, ya que sus miembros aplican restricciones cuando se altera de forma significativa el comercio intra-regional por condiciones recesivas o por la devaluación de la moneda de un país, que otorga ventajas a sus exportaciones en los otros¹⁷. Aunque las acciones concertadas reducirían la inestabilidad económica, la regulación de tasas de inflación y solvencia fiscal no se ha alcanzado porque la interdependencia de las economías del Mercosur no es alta, ni siquiera en comercio¹⁸. No hay tampoco sincronización en los ciclos económicos de los países miembros. Por ejemplo, durante la crisis argentina de 2001, Brasil estaba saliendo de la crisis creada por el impacto de la crisis asiática y rusa que, en 1998, habían llevado a su gobierno a devaluar el real. En 2009, en un contexto de crisis financiera internacional, algunos expertos destacaban que la vulnerabilidad de las economías de Argentina y Brasil se incrementaba por la falta de coordinación

13 Giordano, Paolo; Mesquita Moreira, Mauricio y Fernando Quevedo, *El tratamiento de las asimetrías en los acuerdos de integración regional*, BID-INTAL, Documento de Divulgación n° 26, agosto de 2004, p.17.

14 BID, *Informe MERCOSUR 16*, Nota Técnica #356, Buenos Aires, diciembre 2011, p. 75.

15 ANSA, *MERCOSUR: Eliminar doble cobro AEC y FOCEM, prioridad*, 3 de diciembre de 2009. Disponible en <http://ansa.it/ansalatina/notizie>.

16 BID, *Op. Cit.*, pp. 66-67, 69-71.

17 Etcheverri, Catriel, "MERCOSUR debe alcanzar una mayor coordinación macroeconómica" *Infobae* 6, 10 de enero de 2006. Disponible en <http://prensacancilleria.gov.ar>.

18 Valencia Herrera, Sara y Jaime Alberto Londoño, "Coordinación de políticas económicas en los procesos de integración" en *Ecos de Economía, Medellín*, 17 de octubre de 2003, pp. 131-150. Disponible en <http://cafit.edu.co>

macroeconómica¹⁹. Ella se manifestaba en que las políticas argentinas estaban produciendo como resultado alto crecimiento, con inflación y competitividad industrial ligada al tipo de cambio, mientras en Brasil había baja inflación, crecimiento moderado y deterioro de la cuenta corriente (sobreevaluación del real)²⁰.

El programa de consolidación aduanera del MERCOSUR (2010) también comprende la discusión de la política automotriz común y la política de incentivos, por el interés de Argentina, Paraguay y Uruguay en incentivar la circulación de información sobre éstas últimas. Previamente, en 2004 se comenzó a destacar la generación de cadenas de valor al nivel regional dentro de MERCOSUR, asociándolas a la necesidad de integrar y desarrollar la infraestructura sudamericana mediante IIRSA²¹. Estas medidas buscan remediar lo que López y Laplane destacaban - que MERCOSUR no ha avanzado hacia un escenario “industrialista, en el cual la integración serviría para estimular la reestructuración del aparato productivo regional -vía economías de escala y especialización- y para avanzar en el proceso de industrialización hacia nuevas actividades con mayor valor agregado”²². En 2008 se aprobó el programa de integración productiva y un fondo de apoyo a las PYMES que establece un sistema de garantías para las empresas de ese segmento que participen en proyectos de integración productiva.

Además, el boom de los *commodities* en el mercado internacional, hace que Brasil no sea ya el “motor económico del MERCOSUR” para sus socios²³. Para el gobierno brasileño el MERCOSUR ha pasado de tener importancia económica a tener importancia política y diplomática, a excepción de su interés por el desarrollo energético y la infraestructura para sostener su crecimiento económico y atender la demanda asiática en el Pacífico²⁴. Para los otros socios del MERCOSUR, el acuerdo parece haber dejado de ser la pieza clave que hace posible su inserción en la economía internacional. Esto no impide que los empresarios sigan aprovechando las oportunidades del MERCOSUR y que, en 2011, las empresas brasileñas sigan siendo las principales inversoras dentro del bloque.

Dante Sica, Ex-Secretario de Industria, Comercio y Minería de Argentina, analizó los primeros 15 años del MERCOSUR²⁵. Él enfatizó las alteraciones de las estructuras económicas de sus socios y los cambios en sus variables macro, para ver la relación de esas transformaciones con el acuerdo regional, lo que permite apreciar de otra forma la estructura económica del acuerdo y de sus miembros.

Según Sica, el MERCOSUR cambió la estructura económica de sus socios ya que, desde 1991, la evolución de sus cuatro economías es parecida y todos han crecido a tasas importantes²⁶. A principios del 2000 la crisis argentina arrastró a las economías

19 Sevares, Julio, “Argentina y Brasil: diferente macroeconomía pero la misma vulnerabilidad” en *Nueva Sociedad*, n° 219, enero-febrero de 2009, pp.31-44.

20 Según Veiga y Ríos, la fragmentación de las políticas de inserción internacional y la divergencia en políticas económicas nacionales están llevando a una fase de retroceso en la integración económica de América del Sur, motivada por el nacionalismo económico y la politización de las agendas económicas externas. *Vid.* Veiga, Pedro da Motta y Sandra Polonia Ríos, “América Latina frente a los desafíos de La globalización: ¿Todavía hay lugar para la integración regional?” en Cardoso, F. H. y A. Foxley (eds.), *A medio camino. Desafíos de la democracia y el desarrollo en América Latina*, Uqbar Editores, Santiago de Chile, 2009.

21 Taccone, Juan José, “Visiones estratégicas de la integración” en *Seminario Regional sobre Integración Productiva. Argentina-Brasil 2004*. Buenos Aires, 10 de junio de 2004, p. 61.

22 López, Andrés y Mariano Laplane, *Complementación productiva en MERCOSUR. Perspectivas y potencialidades*, RedMercosur-Friedrich Ebert Stiftung, Montevideo, diciembre 2004, p. 13. Disponible en <http://fesur.org.uy>

23 Markwald, Ricardo, “Política externa comercial do governo Lula: O caso do Mercosul” en *Revista Brasileira de Comercio Exterior*, n° 83, abril-junio de 2005, p. 25.

24 Galli, Emiliano, “Brasil despegar, último llamado para embarcar” en *Comercio Exterior* (Suplemento del diario La Nación), 17 de mayo de 2005.

25 Sica, Dante, “MERCOSUR: Evolución y perspectivas” en *Seminario 15 años de MERCOSUR*, marzo de 2006, pp. 12-30. Disponible en <http://abceb.com.ar>

26 Pero Sica considera también que la influencia del Mercosur sobre las estructuras económicas de sus socios es sólo parcial, ya que en los cambios producidos incidieron también factores exógenos (*shocks, etc.*) y se mantuvieron las debilidades macro de estas naciones.

de Paraguay y Uruguay mientras Brasil comenzó a crecer porque, habiendo experimentado antes los efectos de la crisis asiática (1997) y rusa (1998) y devaluado su moneda, pudo aprovechar mejor las oportunidades. Pero cuando se observa en 2005 la situación relativa de las cuatro economías, ésta permanece igual a la que existía a fines de los ochenta, antes de la creación de MERCOSUR. Si en los noventa Argentina, Brasil y Uruguay crecieron más, también se acrecentó la diferencia entre Brasil y sus socios. Para Sica, la diferencia en los modelos de desarrollo aplicados por Brasil y Argentina no afectó en los noventa el crecimiento de ambos. Esto significaría que la variable explicativa del crecimiento ha sido MERCOSUR.

Brasil ganó como productor de manufacturas, Paraguay y Uruguay aumentaron la importancia de su sector agropecuario y Argentina y Uruguay, la de los servicios. En el sector industrial (manufacturero), Brasil es el más industrializado pues este sector tiene un peso de más de 22% en el PIB; en Argentina y Uruguay, más del 16% y en Paraguay, 13%. La pérdida relativa del sector es mayor en Paraguay y Uruguay y menor en Argentina. La industria consolidada del MERCOSUR está en expansión desde el 2002 pero no ha vuelto a alcanzar el pico histórico de los noventa. Argentina ha pasado de representar 26 % de la industria del MERCOSUR a 20% y Brasil, de 70 a 77%. Los porcentajes esconden además otros factores que pueden advertirse al comparar cifras valor —el PIB manufacturero argentino pasó de 43.448 millones de dólares en 2001 a 53.985 en 2005, mientras el de Brasil lo hizo de 96.804 a 110.924 millones. Argentina atrajo inversiones extranjeras directas (IED) por 2.166 millones de dólares en 2001 y por 5.265 en 2005; Brasil tuvo en los mismos años, 22.457 y 15.066 millones, respectivamente.

La fisonomía del sector agropecuario también cambió en forma parcial desde 1991. El sector tendió a ganar peso en la estructura productiva de cada país (Brasil de 7 a 8,2%; Argentina de 5,1 a 6,2 %; Paraguay 11,1 a 12,6% y Uruguay, de 27,5 a 31,4%), gracias a su tecnificación y al alza de los precios internacionales (desde 2001). Brasil se autoabastece actualmente de productos básicos (trigo, etc.) debido a su política de estímulo al sector y a la exigencia de mayor calidad para los productos que llegan de Argentina y Uruguay. La devaluación brasileña incentivó a sus socios a vender su producción extrazona. En todos los países, la soya ha ganado terreno desplazando a otros cereales como el trigo. Mientras tanto, los servicios, en Argentina y Uruguay, representan 65% del PIB; en Brasil, 58% y en Paraguay, cerca de 50 %. En 2005 entró en vigencia el Protocolo del MERCOSUR que asegura la liberalización de los servicios intrazona en diez años.

Las principales divergencias entre Argentina y Brasil se dan en la estructura productiva, la afluencia de IED (ambos países la recibieron en los noventa pero en los años 2000 la mayor parte fue a Brasil) y las políticas públicas para el sector productivo (diferentes formas de intervención estatal en la economía). El boom de las exportaciones de *commodities* llevó a Argentina y a Brasil a ensayar distintas estrategias de inserción internacional, lo cual no ayuda a reforzar al MERCOSUR²⁷.

LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DE ARGENTINA

La estructura económica de Argentina se basa en sus recursos naturales, que sustentan desde el siglo XIX una economía agro-exportadora diversificada. Desde fines de la Segunda Guerra Mundial se aplicó una política de industrialización por sustitución de importaciones, de la cual surgieron empresas que existen todavía y otras que desaparecieron, en especial desde los años

27 Llenderozas, Elsa, "¿Integración o fragmentación? Política, seguridad, energía y comercio en la región sudamericana" en Pinto, J. (comp). *Entre la integración y la fragmentación regional*, Eudeba, Buenos Aires, 2008, p. 71.

setenta. Hasta mediados de los ochenta, el principal factor que afectó a la economía argentina fue su extrema inestabilidad política, con cambios abruptos de política económica y episodios de alta inflación, devaluación, déficit fiscal e intervención del Estado²⁸.

Los noventa fueron una etapa de ajuste estructural (privatizaciones, apertura económica, convertibilidad monetaria²⁹, etc.) que culminó con el *default* de Argentina en 2001, por la imposibilidad de enfrentar el endeudamiento externo, el déficit fiscal y la convertibilidad de la moneda. Después de una devaluación fuerte y el abandono de la paridad peso-dólar, se volvió a ciertos niveles de regulación e intervención del Estado en la economía. Las reformas de los noventa atrajeron IED, aumentaron el PIB y controlaron la inflación, pero la sobrevaluación del peso afectó la competitividad de la industria e incrementó el desempleo. La crisis y devaluación del real en Brasil, su principal socio en MERCOSUR, también agudizó el proceso de des-industrialización cuando empresas argentinas se mudaron a Brasil para beneficiarse del menor costo de servicios, mano de obra e insumos³⁰. En la segunda mitad de la década, el fin de los ingresos fiscales por privatizaciones llevó al gobierno a endeudarse porque la ley de convertibilidad le impedía emitir pesos.

Desde principios de la década del 2000, la agricultura (cereales y oleaginosas), la ganadería (vacunos y bovinos) y las industrias agropecuarias (azúcar, frutas miel, vinos, etc.) asumieron el rol central en las exportaciones argentinas. Entre 1991 y 2001, el sector aumentó su producción casi 70% como consecuencia de mejoras en semillas, fertilizantes, equipos, etc., beneficiándose de un dólar bajo, que abarataba insumos, y de la estabilidad cambiaria, pero, desde 1996, sufrió por altas tasas de interés y baja de los precios internacionales. La ganadería fue afectada por brotes de aftosa y restricciones al ingreso de carne en países europeos. Luego de la crisis argentina de 2000-2001, la situación se revirtió por la devaluación del peso y el aumento de los precios internacionales de la carne, pero las retenciones a las exportaciones, impuestas por el Estado, reducen el margen de ganancia de los exportadores privados y su nivel de reinversión en el sector. Agricultura, ganadería, pesca, silvicultura y minería representaban más del 8% del PIB en 2006.

Ese mismo año el sector industrial representó 16% del PIB. Las industrias manufactureras más importantes eran las derivadas de actividades agropecuarias (como productos alimenticios) más automóviles y camiones, maquinaria y equipos, metalúrgica, química, papel y celulosa, petroquímica y textiles. El sector industrial había sido afectado en forma negativa por la convertibilidad, en especial después de 1998, pues su participación en el PIB bajó de 17,5% en 1997 a 15,4% en 2001³¹. Pero Schvarzer considera que el desempeño de la industria argentina durante los noventa debe matizarse porque mientras electrónica, máquinas herramientas, astilleros, etc., tuvieron un comportamiento negativo, el sector automotriz, alimentario (aceitero, cerveza, vino, lácteos, etc.) y empresas básicas (acero, etc.) crecieron³².

Asimismo debe matizarse el impacto de la inversión extranjera en esa década, ya que se considera responsable de la crisis de 2001 a las “*inversiones golondrinas*”, atraídas a la Bolsa argentina por la convertibilidad del peso. En realidad, también hubo inversión

28 Deloitte, “Argentina. Estructura Económica del País” en *Síntesis para ejecutivos*, 30 de abril de 2006.

29 El plan de convertibilidad fijaba al peso argentino el mismo valor que al dólar estadounidense.

30 Un gráfico sobre tasas de desempleo en Argentina y Brasil muestra que a partir de 1998 el desempleo aumentó en Argentina y comenzó a disminuir en Brasil. *Vid.* Lavagna, Roberto, “Política económica y deuda” en Bielsa, R., Lavagna, Roberto y H. Rosatti, *Estado y globalización: El caso argentino*, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2005, pp. 63-103.

31 Deloitte, *Op. Cit.*

32 Schvarzer, Jorge, *La industria que supimos conseguir*, Editorial Planeta, Buenos Aires, 1996, pp. 323-324.

extranjera directa en el sector productivo y el 66% de ella fue para ampliar inversiones existentes y 34%, para proyectos nuevos. En general, 42% fue a infraestructura, 30% a industria manufacturera (más de la mitad a automotriz, alimentos y bebidas y petróleo y derivados) y 19% a actividades extractivas. Una encuesta hecha en 1998 a 1533 empresas argentinas arrojó que 88% de ellas había realizado inversiones en tecnología entre 1992 y 1996, incorporando, en especial, bienes de capital. Además en esa década se profundizó la internacionalización de las grandes empresas argentinas, 31,3% de las cuales invirtió en Brasil y 28,3% en Venezuela (hierro y acero)³³.

La industria argentina experimentó crecimiento entre 2002 y 2009, que se manifestó también en el crecimiento del empleo y en las exportaciones agroindustriales (19%, principalmente de harina y aceite de soya) y manufactureras en general (23%). Sin embargo, se mantiene el déficit comercial en el sector manufacturero por las importaciones de bienes finales que no se producen localmente o cuya producción es pequeña (celulares, computadores, etc.), insumos intermedios (autopartes y fármacos) y bienes de consumo final más baratos (chinos) que compiten con los nacionales. Desde el 2009 la caída de la demanda internacional y la incertidumbre afectan al sector industrial. Las exportaciones se redujeron 11% y el empleo industrial, 2,5%. De esta forma, la crisis financiera internacional se convirtió en recesión local que se buscó contrarrestar con políticas anticíclicas (mayor gasto público nacional y subsidios para ciertos sectores). La recuperación de Asia y Sudamérica compensaron la pérdida de mercados europeos para los productos argentinos y en 2010 volvió a crecer la producción industrial³⁴. En los noventa, el sistema bancario argentino se redujo en número debido a la crisis del tequila pero el principal golpe lo recibió en el 2001 cuando *“los depósitos cayeron... ante la desconfianza respecto a la continuidad de la convertibilidad y en 2002 el congelamiento de los depósitos y la pesificación asimétrica fue un duro golpe para las entidades y para el crédito”*³⁵.

La privatización del petróleo y del gas en los noventa incorporó a la industria a compañías privadas, nacionales y extranjeras. A excepción de ciertos tipos de crudo, la Argentina comenzó a autoabastecerse de petróleo y gas. El uso de este último se extendió también al transporte y cerca de 10% de la flota automotor lo utiliza. La generación, transporte y distribución de electricidad fueron privatizadas con intervención de compañías multinacionales europeas y estadounidenses. Hasta 2003 la producción de electricidad y gas sobrepasó la demanda doméstica, lo que permitió su exportación a Brasil y Chile. Desde entonces, la falta de inversiones y el crecimiento de la demanda doméstica produjeron restricciones al abastecimiento.

Según la Cámara Española de Comercio de la República Argentina (CECRA), entre 1990 y 2002, Argentina había pasado no sólo a autoabastecerse con su producción de petróleo y gas, sino que además generaba saldos exportables. Para el 2005 la producción de petróleo cayó cerca de 3% y tampoco se encontraron nuevos yacimientos en los años anteriores, debido al estancamiento en las inversiones. El informe lo atribuye a que las exportaciones de petróleo pagan un 45% de impuestos, lo que las vuelve no rentables para las empresas (REPSOL, PETROBRAS, etc.). En gas, hubo más inversiones y Argentina exportaba todavía a Chile; sin embargo, la reactivación de la industria, el consumo interno privado y la generación de electricidad demandan cada vez mayores aportes de gas con precios considerablemente más bajos que los del mercado internacional³⁶.

33 SELA, *Estudio sobre la participación del sector privado en los procesos de negociación comercial en marcha en la región*, XXVIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Caracas, 14-16 de octubre de 2002, pp. 13, 16-17, 23-25.

34 Herrera, Germán y Andrés Tavosnanska, “¿Reindustrialización en la Argentina? Una década de expansión industrial en la Argentina” en *La revista del CCC*, n° 13, septiembre-diciembre de 2011. Disponible en <http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/278/>

35 Deloitte, *Op. Cit.*

36 Actualmente la empresa petrolera YPF ha sido re-estatizada.

En 2011, los productos primarios y las manufacturas de origen agropecuario comprenden el 58% de las exportaciones argentinas³⁷. Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), el PIB creció en 2011 un 8,8%, desacelerándose respecto al crecimiento del 2010 (9,1%), pero siguió la tendencia al crecimiento de los años previos a la crisis financiera internacional (2003 a 2007), cuando creció a una tasa media del 8,8% anual.

En la exportación de cereales y semillas oleaginosas Argentina ha alcanzado una participación cercana al 10% en el comercio mundial. También ha sido tradicionalmente una gran productora y exportadora mundial de carne vacuna, con una participación en el mercado internacional del 8% durante los últimos años, a la que se suma la participación de la industria procesadora asociada (7% de las exportaciones mundiales de preparados de carne vacuna). Los problemas del sector son la imposición de controles a la exportación de cereales (trigo) y carne vacuna para mantener bajos los precios internos. Estos controles no existen, sin embargo, para exportaciones de soya, harina y aceite de soya, ya que tienen bajo nivel de consumo en el mercado argentino. Esto ha llevado a que muchas tierras de producción ganadera se estén reconviertiendo para producir oleaginosas, básicamente soya.

En cuanto al sector industrial, éste fue testigo de una caída de la producción del 23% y del empleo del 28% entre 1998 y 2002. Tras la devaluación, la industria recuperó parte de su dinamismo, al encarecerse los productos importados en el mercado doméstico. A medida que se recuperaron el poder de compra de los consumidores y el sector financiero, aumentó la demanda interna de productos manufacturados. Aunque el sector industrial creció a niveles altos (27%), el nivel de empleo no volvió a alcanzar los niveles previos a 1998. En 2009 se redujo el crecimiento de la industria que se recuperó en 2010, a partir especialmente de un crecimiento del sector automotriz por el aumento de las ventas internas y de las exportaciones a Brasil³⁸.

La crisis financiera internacional y la incertidumbre generada por ella impulsaron la salida de capitales, el alza de los tipos de interés, la reducción de los créditos y el aumento de tenencias de efectivo para hacer frente a la situación. La restricción de la compra de dólares en el mercado minorista ha profundizado la desconfianza desde octubre de 2011 y aumentado la salida de los depósitos en dólares, que cayó 40% en 8 meses.

Problemas que afectan el mercado de capitales en Argentina son la inestabilidad macroeconómica cíclica, la inflación, la falta de grandes empresas nacionales que coticen en ese mercado y la ausencia de inversores importantes. En los noventa el mercado de acciones creció por las privatizaciones y la llegada de inversión extranjera, pero la crisis revirtió esta tendencia. Aunque el Merval (índice de referencia de la Bolsa de Buenos Aires) se recuperó después de llegar a su mínimo histórico en 2002, sólo 10 empresas, sobretudo bancos, cotizan en esa Bolsa y, en diciembre de 2008, la nacionalización de los fondos de pensiones privados redujo aún más su actividad. A principios del 2011 perdió además debido a la nacionalización de YPF (51 %) y de Edenor (50 %). En resumen, los problemas actuales son la falta de inversiones, la inflación y la fuga de divisas.

En relación a MERCOSUR, Argentina sigue siendo el país que más importa del bloque (35,3% en 2009³⁹) y, por lo tanto, mantiene su tradicional déficit con la región. Paralelamente, ha disminuido el peso de sus exportaciones hacia él en sus exportaciones

37 Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España, *Argentina. Estructura Económica*, Buenos Aires, junio de 2011, Disponible en <http://icex.gov.es>

38 El caso de la industria automotriz es especial porque muestra las mayores exportaciones pero también las mayores importaciones, ya que el sector tiene un régimen de comercio administrado en MERCOSUR, que regula sus flujos comerciales.

39 El otro 64,7% de sus importaciones proviene de extra-zona. Lucángeli, Jorge, Mariana Sanguinetti y Ana L. Zamorano, "MERCOSUR: Las consecuencias de la crisis financiera internacional" en *Revista del Centro de Economía Internacional*, Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, n° 14, Buenos Aires, abril de 2009, pp. 23-42.

totales. Éstas han pasado de ser relativamente más diversificadas (cereales y alimentos, seguidos de productos manufacturados de consumo masivo, en especial a Brasil) en los noventa a concentrarse en MOI (62 % de lo exportado a Mercosur y más del 50% corresponden al sector automotriz, con 14% de productos químicos) y productos básicos, en la última década⁴⁰. Junto con el mayor peso relativo de las exportaciones argentinas extra-zona se ha dado también su mayor concentración (de cereales y carne vacuna a soya y sus derivados, harina y aceite).

La valoración económica del MERCOSUR es alta para Argentina en manufacturas de origen industrial (MOI), alimentos y productos crudos, pero el bloque representa menos en sus ingresos por exportaciones totales que en los noventa⁴¹. La tendencia se apreciaba ya en la primera mitad de la década del 2000:

- En 2001 sus principales exportaciones a Brasil eran: sector automotriz (18%), trigo (13%), aceites crudos de petróleo (7,7%) y energía eléctrica (2, 2%);
- En 2005, sector automotriz (16,8%), trigo (9,6%), aceites crudos de petróleo (7,2%) y había desaparecido la energía eléctrica entre sus diez principales exportaciones, mientras las importaciones de aceites crudos de petróleo de Brasil crecieron de 1,8% en 2001 a 5,7% en 2005.

COMPARACIÓN DE LA SITUACIÓN DEL MERCOSUR Y DE ARGENTINA EN 2001 Y 2011

En 2011, se observa una pérdida relativa de la importancia económica del MERCOSUR en la región respecto a 2001, por el surgimiento de otros acuerdos mayores (UNASUR)⁴² y la firma de acuerdos bilaterales con economías extra-regionales por parte no sólo de Chile sino también de Colombia y Perú. También se advierte la desaparición de las expectativas económicas que hacían valiosa la negociación externa conjunta del MERCOSUR para Brasil y el resto de sus miembros. En este último sentido han aumentado los desacuerdos entre Brasil y Argentina en las negociaciones con la UE y en la OMC.

SITUACIÓN DEL MERCOSUR 2001 VERSUS 2011	
AÑO 2001	AÑO 2011
Unión aduanera incompleta.	Unión aduanera sin aplicar eliminación doble AEC.
Exclusividad de sus miembros.	Pérdida de exclusividad por ingreso de sus miembros a otros acuerdos (UNASUR).
Expectativas económicas por ZLC-CAN-MERCOSUR.	3 acuerdos parciales sin ZLC; ingreso de Venezuela.
Negociación del ALCA; acuerdo bilateral Chile-EE.UU. y Chile-UE.	Fin del ALCA; más acuerdos bilaterales con EE.UU. y UE en la región.
Negociación comercial con la UE.	Continúa negociación.
Expectativas por negociación agrícola en la Ronda Doha.	Estancamiento de la negociación.

⁴⁰ Ya en el primer período del MERCOSUR (1990-1993) si a las exportaciones MOI de Argentina se restaba las del sector automotriz, ellas perdían importancia. Vid. Vázquez, Mariana, "Hacia una integración estratégica en el Cono Sur. MERCOSUR: potencial o realidad?" en Solanas, F. y M. Vázquez. *MERCOSUR: Estado, economía, comunicación y cultura*, Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1998, pp. 58-59.

⁴¹ A fines de 2010 las exportaciones a Mercosur representaron 41,8% de las intra-zona y 27,8% del total de las argentinas.

⁴² El ingreso de Venezuela significa también que se incorpora un país que es parte de ALBA-TCP (Alianza Bolivariana para Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos).

A lo anterior se agrega la mayor importancia del comercio extra-zona para todos los socios del acuerdo, la menor dependencia de Brasil y Argentina de las exportaciones intra-zona, excepto en MOI. Sin embargo, en este renglón para Argentina el mayor porcentaje corresponde al sector automotriz bajo comercio administrado y, por lo tanto, a grandes empresas transnacionales. En energía, Argentina se ha vuelto dependiente de las importaciones y Brasil, autosuficiente. No hay cambios en la relación entre superávit (Brasil) y déficit (Argentina) comercial, ni se ha alterado la asimetría entre sus miembros.

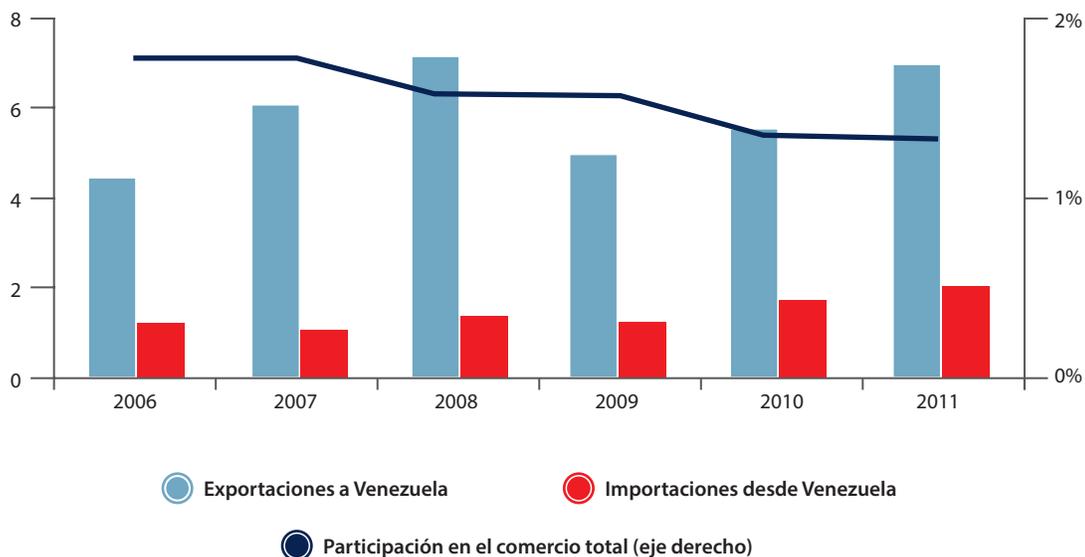
ARGENTINA Y MERCOSUR 2001 VERSUS 2011	
AÑO 2001	AÑO 2011
Participación de MERCOSUR en exportaciones argentinas promedió 30,8% en los noventa; en importaciones, 25%.	Exportaciones argentinas a MERCOSUR promediaron 23,2% en década del 2000; importaciones, 34,6%.
Exportaciones extra-MERCOSUR: 69%.	Exportaciones extra-MERCOSUR: 77%.
Exportaciones argentinas a MERCOSUR - cereales, productos alimenticios y manufacturas.	Exportaciones argentinas a MERCOSUR - MOI (sector automotriz).
Exportaciones extra - zona diversificadas	Exportaciones extra - zona soya.
Importancia alta del comercio intra-zona para Argentina.	Comercio intra-zona perdió peso relativo, salvo em MOI.

De la Tabla 2 puede concluirse que el motor del dinamismo comercial ha pasado del Mercosur al mercado internacional entre 2001 y 2011, por lo cual la integración regional ha perdido importancia económica relativa, en proporción más alta para Brasil y más baja para los socios menores (Paraguay y Uruguay). Mercosur tiene valor económico para Argentina, en especial en manufacturas de origen industrial y alimentos y productos crudos, pero ese valor representa menos dentro de sus ingresos por exportaciones totales.

CONCLUSIONES

Este análisis estuvo orientado por dos preguntas: ¿qué representa el ingreso de Venezuela para MERCOSUR? y ¿qué representa el ingreso de Venezuela para Argentina? En cuanto a la primera, podemos concluir que ese ingreso representa aumento y mayor seguridad para las exportaciones hacia el mercado venezolano, sin que se altere la estructura económica de MERCOSUR. En este sentido, a pesar del crecimiento de las exportaciones de MERCOSUR a Venezuela en los últimos cinco años (9% acumulado hasta 2011), el comportamiento de las importaciones desde ese origen fue considerablemente menor y generó un superávit para los socios fundadores de 4.788 millones de dólares. En general, el intercambio con Venezuela tiene poca relevancia para el bloque (1,9% de sus exportaciones y 0,6% de las importaciones) como para afectar la estructura económica del mismo.

COMERCIO DEL MERCOSUR CON VENEZUELA 2006-2011



Fuente: BID-INTAL, 2012

Con el ingreso de Venezuela, Brasil seguirá manteniendo su posición superavitaria y Argentina compensará en parte su déficit comercial intra-zona. Al destacarse el ingreso de Venezuela al MERCOSUR se destaca también el aumento de las potencialidades del bloque (PIB, población y recursos naturales), aspectos todos ellos válidos. Sin embargo vale la pena recordar que aumenta sólo el comercio inter-industrial (al menos a corto y mediano plazo) y que se deterioran algunos indicadores de la economía real de MERCOSUR (inflación, deuda acumulada, salarios reales).

Con respecto a que representa desde la perspectiva argentina el ingreso de Venezuela al MERCOSUR, éste es positivo por un conjunto de razones:

- Argentina se asegura un mercado con alta capacidad de compra para sus exportaciones agropecuarias, agroindustriales y MOI, lo que le permite compensar la reducción de sus exportaciones a Brasil por el impulso que su gobierno ha dado a la producción de cereales y por la mayor presencia de manufacturas chinas en ese mercado;
- Actualmente, la volatilidad internacional aumenta la incertidumbre acerca de si Argentina podrá mantener sus exportaciones industriales;
- Las negociaciones de MERCOSUR con la UE incrementan este riesgo en lo relativo al sector automotriz;
- El proceso de re-industrialización y su repercusión sobre el empleo en Argentina hace que la capacidad de mantener y acrecentar mercados para las exportaciones industriales sea crucial; y
- La recuperación económica después de la crisis y el default de 2001 permite que Argentina pueda aprovechar mejor ahora el ingreso de Venezuela al MERCOSUR.



Fuente: INFO-JUST, 2012

En resumen, tres puntos justifican la perspectiva positiva de Argentina sobre el ingreso de Venezuela al MERCOSUR:

1. Argentina está mejor preparada para sacar provecho económico de ese ingreso, al haber superado la crisis del 2001 y estar reactivando su sector industrial;
2. En un contexto global de recesión y regional, de mayor competencia por parte de otras economías, Argentina necesita nuevos mercados para sus productos, tales como Venezuela; y
3. Frente al cambio del autoabastecimiento energético en 2001 a la dependencia en 2011, los recursos petroleros venezolanos adquieren especial importancia para la seguridad energética de Argentina⁴³.

⁴³ Al firmarse el ingreso de Venezuela al Mercosur también se firmó un convenio de cooperación energética entre YPF y PDVSA para la planificación conjunta de la cadena de valor hidrocarburífera de ambos países y la incorporación de la primera en la Empresa Mixta de la Faja Petrolífera del Orinoco y de PDVSA, en proyectos de explotación de petróleo y gas de esquisto en Argentina. Vid. **BID-INTAL**, "Venezuela, miembro del Mercosur" en *Carta Mensual* 192, agosto de 2012.