



Distribución Limitada
LC/BUE/L.164
Julio 1998

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Oficina en Buenos Aires

**ENSAYOS SOBRE LA INSERCIÓN
REGIONAL DE LA ARGENTINA**

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 81

Las opiniones de los autores son de su exclusiva responsabilidad y pueden coincidir o no con las de la Organización

PRESENTACION

En los últimos años, la Oficina de CEPAL en Buenos Aires ha efectuado algunos estudios sobre aspectos vinculados a la inserción externa de Argentina en el marco del acuerdo de comercio internacional convenido con sus países limítrofes. Las recientes negociaciones para la constitución del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas agrega un nuevo punto de observación a la inserción internacional del país en la región. En este contexto, y con la finalidad de contribuir a la discusión sobre este tema, se ha decidido presentar en el presente documento los dos últimos trabajos elaborados sobre esta materia.

El intercambio comercial de Argentina con sus socios del MERCOSUR ha aumentado notoriamente desde la puesta en marcha de este mecanismo de integración subregional. El impulso proporcionado por los acuerdos comerciales constituyó la fuerza dominante en la expansión de MERCOSUR en la etapa transcurrida. Surge ahora la interrogante acerca de los sucesivos pasos que debería tomar este proceso de integración para avanzar hacia formas más complejas. En este punto se plantea la necesidad de abordar aquellos temas vinculados a la coordinación de las políticas macroeconómicas de los países integrantes del acuerdo, procurando identificar los desafíos que plantearía un camino en tal sentido. El primer ensayo que incluye esta publicación discute, entonces, alternativas de coordinación macroeconómica en el ámbito subregional, modalidades de acciones concertadas en casos de perturbaciones que afecten a una o más economías y la posibilidad de establecer regímenes de manejo conjunto de instrumentos.

Por su lado, y simultáneamente a la consolidación de MERCOSUR, se está avanzando en la constitución de un mecanismo de integración de mayor alcance regional, el Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que incluye a todos los países del continente. En las negociaciones que se llevan a cabo para avanzar en este sentido tanto los gobiernos como los agentes económicos del sector privado actúan sobre la base de proyecciones de las ventajas y desventajas que surgirían de este nuevo mecanismo. A fin de conocer el estado actual del pensamiento del empresariado nacional sobre este emprendimiento, se efectuó una investigación sobre las expectativas de un conjunto de empresas con alta propensión exportadora e importante posición en el mercado norteamericano; sus resultados se incluyen en la segunda sección de esta publicación.

INDICE

SECCIÓN 1 COORDINACIÓN DE POLÍTICAS MACROECONÓMICAS EN MERCOSUR: ALGUNAS REFLEXIONES

RESUMEN.....	5
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. DETERMINANTES MACROECONÓMICOS DEL INTERCAMBIO COMERCIAL ENTRE ARGENTINA Y BRASIL.....	9
3. ALTERNATIVAS DE COORDINACIÓN MACROECONÓMICA: UNA BREVE DISCUSIÓN.....	22
4. COMENTARIOS FINALES.....	31
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	33

SECCIÓN 2 EXPECTATIVAS EMPRESARIALES FRENTE A LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

RESUMEN.....	37
SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES EVIDENCIAS	38
1. OBJETIVO	41
2. EMPRESAS ENCUESTADAS.....	41
3. REPRESENTATIVIDAD Y ATRIBUTOS DEL UNIVERSO ENCUESTADO.....	42
4. PRINCIPALES RESULTADOS.....	44
4.1 <i>PROBLEMAS PARA INCREMENTAR LAS EXPORTACIONES AL NAFTA</i>	44
4.2 <i>POTENCIALIDADES DE LA CONSTITUCIÓN DEL ALCA</i>	45
4.3 <i>DIFICULTADES PREVISIBLES POR LA CONSTITUCIÓN DEL ALCA</i>	48
4.4 <i>AJUSTES EN LAS ESTRATEGIAS PRIVADAS</i>	49
4.5 <i>AJUSTES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</i>	50
4.6 <i>EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LA AGENDA ECONOMICA EXTERNA</i>	52
4.7 <i>CONDICIONES Y ESCENARIOS DE LA NEGOCIACIÓN POR EL ALCA</i>	54
5. ANEXO: LISTADO DE LAS EMPRESAS RELEVADAS	56
ANEXO ESTADISTICO	58

Sección 1:
COORDINACION DE POLITICAS MACROECONOMICAS
EN MERCOSUR: ALGUNAS REFLEXIONES*

Daniel Heymann
Fernando Navajas**

*Este trabajo fue presentado en el Seminario "Coordinación de Políticas Macroeconómicas en el Mercosur. Hacia una moneda única" organizado por la Fundación Gobierno y Sociedad y por la Secretaría de Planeamiento Estratégico de la República Argentina, en Buenos Aires el 12 y 13 de junio de 1998.

**El señor Fernando Navajas es Economista Jefe de FIEL (Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas).

Resumen

El trabajo presenta un análisis del intercambio entre la Argentina y el Brasil, con el objeto de delinear cómo responden los flujos de bienes a las condiciones macroeconómicas; asimismo, se discuten alternativas de coordinación.

Los datos muestran un fuerte incremento del intercambio bilateral. No obstante, luego de un salto a comienzos de la década, el peso de cada país en las importaciones del otro no ha variado mucho. Las exportaciones de cada economía hacia la del socio siguen respondiendo principalmente a la evolución macroeconómica del comprador. Habida cuenta del mencionado salto, no se ha modificado sustancialmente la relación entre el comercio bilateral y las variables macroeconómicas, si bien disminuyen los valores estimados de ciertas elasticidades que eran muy elevadas en las regresiones con datos hasta 1991.

El Mercosur es un proyecto incipiente: no obstante sus avances, no se ha constituido todavía una unión aduanera. Quedan márgenes para acciones dirigidas a consolidar la integración; ellas serían un requisito para encarar formas exigentes de coordinación macroeconómica. Existen sin embargo oportunidades de coordinación de distinto tipo. Un conjunto surge en áreas como las políticas que influyen sobre la localización de inversiones. La coordinación para enfrentar posibles perturbaciones macroeconómicas presumiblemente sería materia de tratamiento caso por caso. Aun así, parece importante que se refuercen los canales de comunicación y de transmisión de información. También resultaría posible explorar esquemas dirigidos a aumentar la previsibilidad macroeconómica, a partir de acuerdos sobre pautas de evolución de las economías sobre un horizonte de varios años. Las propuestas de tender hacia la integración monetaria plantean un enfoque a largo plazo. Se pueden identificar varios pasos previos a efectos de darles sustento: la convergencia de variables nominales, y la búsqueda de acuerdos sobre la definición del régimen monetario y cambiario y sobre el funcionamiento de los mercados financieros.

Sección 1

Coordinación de políticas macroeconómicas en Mercosur: algunas reflexiones

Daniel Heymann y Fernando Navajas

1. Introducción

La coordinación de políticas macroeconómicas ha sido un tema debatido desde los orígenes del Mercosur. A principios de los noventa, existía una inquietud bastante difundida sobre los impactos que podrían tener discordancias en la evolución macroeconómica de los participantes del proyecto de integración, sea a través de la generación de incertidumbre que perturbara a los flujos de inversión y de intercambio, sea como fuente de presiones para frenar o revertir la apertura comercial recíproca. De ahí se desprendían argumentos para que se fueran definiendo esquemas más o menos formalizados para el manejo coordinado de políticas macroeconómicas, de modo paralelo o aun anticipado respecto del aumento en el volumen de los intercambios. Sin embargo, en aquellos momentos la “demanda” percibida de coordinación estaba limitada por la debilidad de los derrames macroeconómicos (al menos entre Argentina y Brasil), mientras que también eran estrechos los márgenes en cuanto a los instrumentos que cada país podía ofrecer poner en juego a efectos de acordar acciones con los demás (cf. Heymann y Navajas (1991)). Con esta perspectiva, la coordinación en materia macroeconómica aparecía como un proceso gradual, en que los participantes irían identificando oportunidades de cooperación de acuerdo a las circunstancias, a medida que se profundizaran las interdependencias, se desarrollara una “rutina” de interacción y las políticas de cada país logran moderar el grado de turbulencia de las respectivas economías.

De hecho, no obstante los vaivenes macroeconómicos que experimentaron los países socios a lo largo de esta década, y la ausencia de mecanismos formales de coordinación en cuestiones monetarias y fiscales, ha sido visible el aumento en la densidad del comercio. Las economías de la región ampliaron considerablemente sus intercambios con el exterior (entre 1990 y 1997, el valor del comercio total de mercancías de la Argentina se multiplicó 3.4 veces, y 2.3 veces el de Brasil). En este contexto de una mayor apertura externa (a partir de coeficientes comparativamente bajos) los efectos de “vecindad” y las preferencias recíprocas actuaron de modo tal que creció de modo marcado la importancia de los socios regionales como destino de las exportaciones de cada país, especialmente en lo que respecta a los bienes de mayor grado de elaboración (cf. Garriga y Sanguinetti (1994)). Esta evolución se mantuvo a través de coyunturas macroeconómicas bien distintas¹

¹ A modo de ilustración, la participación de las exportaciones al Brasil en las ventas totales de bienes de la Argentina subió en todos los años del período 1990-1997, y se multiplicó por más de dos veces y media en el período. A lo largo de ese intervalo, se registraron fluctuaciones no acompasadas del

, lo que refuerza la impresión de que se trató de un cambio de tipo tendencial. Asimismo, la dinámica del Mercosur ha sido incorporada en una gran variedad de decisiones de producción y acumulación. En el caso de la Argentina, en particular, hay evidencias que muestran que el acceso al mercado regional ha operado como un incentivo relevante para la realización de inversiones en la industria manufacturera (Chudnovsky et al. (1994), Porta y Kosacoff (1997), FIEL (1997)).

De cualquier forma, para la Argentina y, sobre todo, para el Brasil, el comercio con los socios regionales, pese a su expansión, mantuvo una magnitud relativamente pequeña en relación al producto agregado² (por contraste, Uruguay muestra densidades del intercambio con sus vecinos comparables con cifras “europeas”). Sin embargo, dado que la demanda interna se determina endógenamente, un grado de apertura comparativamente bajo no implica que impulsos sobre los flujos de comercio exterior tengan pocas repercusiones sobre la economía. Existe bastante evidencia en la región al respecto. Al mismo tiempo, la transmisión de impactos de una economía sobre otra a través del intercambio depende no sólo del tamaño absoluto de las corrientes de bienes, sino también de su variabilidad, que está asociada a su vez con la amplitud de los movimientos macroeconómicos de los socios. Por otro lado, aunque el conocimiento es bastante limitado sobre cómo operan los “efectos contagio” en los mercados financieros, es probable que la demanda de activos de los países del área esté crecientemente influida por expectativas sobre la evolución de las economías de los otros miembros del Mercosur. Un hecho de observación corriente en la Argentina es que, al analizar las perspectivas de la economía, la evolución macroeconómica del Brasil ha sido en los últimos años un foco de especial interés. Sin duda, la evaluación de la naturaleza y la intensidad de los derrames macroeconómicos no es una cuestión trivial, y por cierto, no se reduce a la medición de algunos indicadores simples. De todos modos, parece ser el caso que, como consecuencia del incremento del intercambio intra-zona, se han ido acentuando las repercusiones del desempeño macroeconómico de la región sobre las economías individuales, si bien son grandes las asimetrías entre los países a ese respecto, y difícilmente puedan identificarse a los impulsos de origen regional como los determinantes de primer orden del comportamiento de cada economía.

Al mismo tiempo que han ido evolucionando los movimientos comerciales dentro del Mercosur, se han producido importantes cambios macroeconómicos en los países. En particular, la caída de la tasa de inflación en el Brasil a los valores más bajos en varias décadas ha sido un acontecimiento de gran relevancia no sólo para la economía de ese país, sino también para las de los socios: es sabido que, al atenuarse la inestabilidad asociada con la inflación se mejora la capacidad de decisión de los agentes, y se amplía el horizonte temporal de los planes. Por cierto, las estabilizaciones son procesos que lleva tiempo consolidar, y en su transcurso están comprometidos los instrumentos macroeconómicos en su conjunto. Asimismo, las economías de la región siguen sujetas a

nivel de actividad de ambas economías, y fuertes movimientos en los tipos de cambio reales bilaterales.

² En 1997, 30% de las exportaciones argentinas de bienes se dirigieron a Brasil; su valor representó cerca de 2.5% del PBI (1% en 1990). En el caso brasileño, las ventas a la Argentina centavales del PBI. Como referencia, para un conjunto de economías de Europa (Alemania (en 1996) fueron de alrededor de 11% del total exportado, o algo menos de tres cuartos puntos por país, Francia, Italia y España), la parte de las exportaciones destinadas a miembros de la UE varió entre 55 y 70 % (entre 43 y 60% si se considera solo a los 11 países del grupo del euro); esas exportaciones significaron entre 11.5 y 13.5% del PBI (en el rango de 9 a 11% del PIB para las exportaciones al área del euro).

perturbaciones de distinto tipo, y están expuestas a atravesar fluctuaciones. Pero la convergencia de los índices inflacionarios a valores reducidos (que, en cada país constituye un elemento central de la “reputación” de las políticas económicas) provee un marco básico de previsibilidad, y permite ir explorando oportunidades de acciones cooperativas de un modo que no era factible cuando los movimientos de precios eran altamente volátiles.

Desde el punto de vista institucional, el Mercosur pudo definir dentro de los plazos previstos la estructura del arancel externo común. Más allá de la persistencia de excepciones y regímenes especiales sujetos a negociación, el acuerdo sobre los rasgos básicos del régimen comercial aparece como un hecho altamente significativo; lo mismo vale para la decisión de los países del área de encarar en conjunto las tratativas con otras agrupaciones regionales. Sin embargo, no ha sido igualmente rápido el ritmo de armonización de políticas fuera del ámbito del intercambio externo de bienes. En el campo macroeconómico, se han desarrollado prácticas de consultas y discusión (lo que no es un paso menor), y a lo largo del tiempo es posible encontrar ejemplos puntuales de medidas negociadas³ y situaciones de “coordinación implícita”, es decir de acciones adoptadas unilateralmente por una de las partes que tuvieron efectos convenientes para otras. Una instancia especialmente relevante ocurrió en el episodio de 1995, cuando las exportaciones hacia el Brasil se vieron favorecidas por la suba del gasto agregado en ese país y por la revaluación real de su moneda (que se generaron en el contexto del programa de estabilización iniciado en el año previo), lo que contribuyó a moderar el impacto de la súbita contracción del crédito externo dirigido a la Argentina⁴.

Sin embargo, no ha habido una definición formal de esquemas de coordinación o de compromisos de política macroeconómica, ni se han establecido procedimientos de decisión compartida (lo cual se corresponde con el hecho que, en forma general, los socios del Mercosur han evitado la constitución de instituciones supranacionales dentro de la zona). Por otro lado, al margen de que se aprecie una similitud en la forma en que los distintos países encarar la formulación de políticas económicas, existen varias áreas (e.g. los sistemas de estímulo a las inversiones o la organización del régimen monetario) en las que se podrían identificar diferencias en los enfoques aplicados.

En estas circunstancias parece útil plantear nuevamente como materia de reflexión el de la coordinación de políticas macroeconómicas. Este trabajo intenta contribuir a esta tarea; más que ofrecer un producto terminado, se busca realizar algún aporte a la discusión de un tema complejo. Dado que las interdependencias macroeconómicas dentro de la región se generan en buena medida a través de los movimientos comerciales, en la sección 2 se presentan los resultados de un análisis del intercambio bilateral entre la Argentina y el Brasil⁵, con el objeto de indicar a grandes rasgos cómo responden los flujos de bienes a las

³ Por caso, la suba del derecho de estadística sobre las importaciones aplicada por la Argentina en 1992, y las restricciones financieras para compras al exterior puestas por Brasil en 1997 dieron lugar a negociaciones entre los socios, en las que los motivos macroeconómicos de las medidas fueron tenidas en cuenta. De todos modos, el mismo hecho de que estos ejemplos se refieran a instrumentos de política comercial indica el carácter incipiente de la interacción en materia de políticas macroeconómicas.

⁴ Este caso, por otro lado, ilustra la proposición que, ante perturbaciones asimétricas, las asincronías en las fluctuaciones de economías vinculadas entre sí no necesariamente tienen consecuencias contraproducentes.

⁵ Este análisis actualiza al realizado previamente en Heymann y Navajas (1992).

condiciones macroeconómicas de los países, y de estudiar si esos patrones de respuesta han variado en los últimos años. En la sección 3 se consideran alternativas de coordinación macroeconómica en el ámbito del Mercosur; allí se discuten posibles modalidades de acción concertada en casos de perturbaciones que afecten a una o más economías, y se realizan comentarios sobre la posibilidad de establecer regímenes de manejo conjunto de instrumentos, particularmente en el campo monetario.

2. Determinantes macroeconómicos del intercambio comercial entre Argentina y Brasil

En un análisis efectuado previamente con información para el período 1970-1991 (Heymann y Navajas (1992)), se encontró que la magnitud de los flujos de bienes entre la Argentina y el Brasil dependía principalmente del estado macroeconómico del país comprador (resumidos en el nivel de actividad y el tipo real de cambio con el dólar). Es decir que los datos indicaban que las variaciones período a período de las exportaciones de un país al otro respondían en buena medida al ciclo económico y a los desplazamientos de precios relativos del socio demandante. Al mismo tiempo, se apreciaba que los derrames macroeconómicos directos, además de ser asimétricos, resultaban todavía de relativamente poca intensidad, dado el tamaño alcanzado hasta entonces por el volumen de intercambios.

Dada la importancia que se identificó para los efectos de demanda en la determinación de los movimientos bilaterales de mercancías, resultaba natural medir el grado de intensidad del comercio a través de un indicador sintético definido por la participación de cada país en las importaciones del otro⁶. Al considerar estas participaciones, se observó que ellas no mostraban un movimiento continuo, sino que se podían representar (cualitativamente) como procesos de “escalones”, entre los cuales los coeficientes permanecían más o menos constantes. Tomando como fijos sobre plazos cortos (dentro de los cuales no se registraba uno de los quiebres mencionados) a las participaciones en la importación total del socio, en Heymann y Navajas (1993) se mostró que el resultado del balance del comercio bilateral admitía una descomposición en tres componentes. El primero (una constante) se podía interpretar como un término “estructural”, indicando el sesgo hacia saldos positivos para uno u otro país (en el caso específico, el Brasil, durante la mayor parte de los años setenta y ochenta). El segundo componente se vinculaba con la asimetría de tamaño entre ambos países, representado por el cociente entre los volúmenes totales del comercio exterior de cada uno. El término restante describía el estado macroeconómico de los socios, indicado por sus respectivos balances comerciales totales. Dicha descomposición indicó que los efectos macroeconómicos daban cuenta de una parte apreciable (aunque no plena) de las variaciones en el balance bilateral.

⁶ Tanto en el aquel trabajo como en éste, los flujos bilaterales de comercio se midieron a través de datos de la estadística argentina de comercio exterior (exportaciones FOB-importaciones CIF). Esto implica que, cuando las cifras se calculan como proporciones de las transacciones totales (de exportación o importación) del Brasil, los numeradores y denominadores no son estrictamente comparables, por provenir de fuentes distintas de información.

Surge naturalmente la pregunta relativa a los cambios durante los años noventa de los patrones de comportamiento observados en las series históricas, teniendo en cuenta la ampliación del comercio internacional de ambos países y el proceso de integración en Mercosur. La cuestión se vincula con el argumento de Frankel y Rose (1996) acerca de la endogeneidad de los mecanismos de derrame macroeconómico⁷ (véase también Bayoumi y Eichengreen (1996) y Martirena-Mantel (1997)). En todo caso, se presentan a continuación los resultados de un análisis del intercambio entre la Argentina y el Brasil efectuado sobre datos trimestrales para el intervalo 1970-1997.

La figura 1 contiene las series del comercio bilateral en dólares corrientes. Tanto las ventas argentinas al Brasil como las importaciones desde el socio muestran variaciones proporcionalmente considerables en los años ochenta, que sin embargo quedan empequeñecidas frente a los fuertes aumentos del período reciente. Así, las exportaciones e importaciones bilaterales han llegado a aproximarse a niveles de 2000 millones de dólares (varias veces más que algunos años antes). Al mismo tiempo, se aprecia un agudo incremento de la variabilidad del saldo del comercio recíproco, con superávits para la Argentina en los últimos tres años.

⁷ Dichos autores encuentran, sobre una muestra de varios países, que existe una asociación positiva entre sus co-movimientos cíclicos y la intensidad del comercio bilateral, e interpretan esa evidencia como señal de que las interacciones macroeconómicas pueden variar sensiblemente como resultado del avance de la integración comercial.

Figura 1
Intercambio Bilateral Argentina-Brasil en Valores Corrientes
1970:1-1997:4

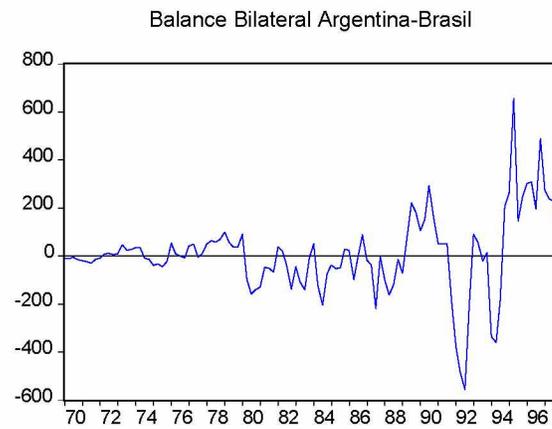


Figura 2
Intercambio Bilateral Argentina-Brasil Relativo al Comercio Exterior Argentino
1970:1-1997:4

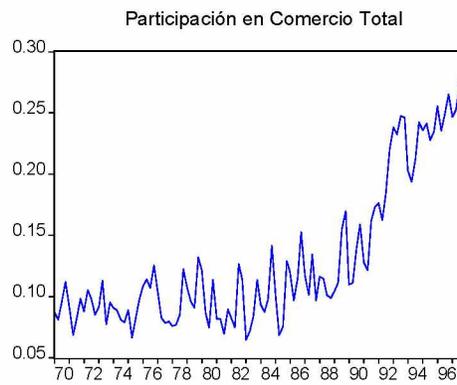


Figura 3
Intercambio Bilateral Argentina-Brasil Relativo al Comercio exterior Brasileiro
1970:1-1997:4



Por cierto, el abrupto aumento del intercambio bilateral se registró junto con una rápida suba en los valores totales del comercio exterior de cada país. Las figuras 2 y 3 grafican, para la Argentina y el Brasil respectivamente, los indicadores de intensidad del comercio dados por los cocientes entre las variables bilaterales (exportaciones hacia el socio, importaciones desde éste y comercio total con el otro país) y las correspondientes variables agregadas (e.g. exportaciones totales del país).

Se puede ver (panel superior de la figura 2) que el peso del Brasil en las importaciones de la Argentina era inferior al 10% en los setenta, y que luego se produjeron dos marcados saltos. El primero tuvo lugar en 1982 (en un momento en que se revirtió el proceso anterior de apertura comercial), al dirigirse más hacia el Brasil las compras de bienes intermedios como los siderúrgicos. De tal modo, la participación del país vecino en las importaciones promedió 16% en la década de los ochenta. El segundo salto ocurrió en 1991 (y se podría asociar con el Mercosur), elevando al coeficiente a un valor de cerca de 22%, alrededor del cual ha oscilado en los últimos años. Es decir que aquí también se verifica el comportamiento por escalones antes observado.

En el panel medio de la figura 2 se indica un nítido salto en 1992 de la participación del Brasil en las exportaciones argentinas, con una tendencia ascendente desde entonces. El indicador superó el 30% en 1997, de forma que el intercambio bilateral en ambas direcciones representó cerca de un cuarto del comercio total argentino.

Históricamente, los bienes de origen argentino pesaron poco en las importaciones brasileñas (véase el panel superior de la figura 3). Hacia finales de los ochenta se apreció una variación ascendente, con un nuevo salto en 1992 (hasta un valor cercano al 12%); a partir de entonces, el indicador permaneció más o menos estable. La abrupta suba de la participación argentina en las exportaciones del Brasil se produjo tempranamente en la década (en 1991), con un crecimiento apreciable en los últimos años. En el caso del Brasil, la participación del socio regional se ubica actualmente en valores similares para exportaciones e importaciones.

Un hecho interesante lo constituye el que, mientras que para los dos países en el período reciente no se identifica una tendencia en la participación en las importaciones del socio (es decir, ambos mantienen su "grado de penetración" en las compras totales del otro), al mismo tiempo, se eleva el peso de la economía vecina en las exportaciones (o sea, aumenta la importancia relativa de la otra economía como demandante de bienes). Esto está asociado con el crecimiento de las compras totales de cada país⁸. Los datos sugieren entonces que, en los últimos años, la mayor intensidad del comercio bilateral medida a través de las exportaciones se debe no tanto a que los socios regionales orientan en más medida sus compras hacia el otro, sino a que los dos han incrementado apreciablemente sus adquisiciones de bienes al exterior.

⁸ Si, por ejemplo, se mantiene constante la participación argentina en las importaciones del Brasil, la tasa de variación de las exportaciones argentinas al socio es igual a la tasa de incremento de las importaciones totales brasileñas. Si esta última tasa tiene un valor alto (específicamente, si supera el incremento proporcional de las exportaciones totales de la Argentina), subirá la ponderación del Brasil en las exportaciones argentinas.

Otra manera de analizar a los flujos comerciales es a través del estudio de la vinculación entre los movimientos de bienes y las variables macroeconómicas de los países. A estos efectos, se procedió a reestimar las ecuaciones identificadas algunos años atrás⁹, para investigar la existencia de cambios en la calidad del ajuste o en la magnitud y significatividad de los parámetros. Asimismo, interesó considerar si, con los nuevos datos, las variables macroeconómicas del país exportador adquirirían más peso, o bien las relaciones quedaban escritas de un modo que podía interpretarse todavía como describiendo básicamente a “funciones de importación bilateral” de cada socio.

La ecuación mostrada aquí abajo presenta el ajuste de las importaciones de la Argentina desde del Brasil (MAB), como función de las siguientes variables: (i) el nivel de importaciones bilaterales rezagado; (ii) el PBI de la Argentina (PBIA); (iii) el tipo real de cambio de la Argentina referido al dólar (TCIA), (iv) términos estacionales, y (v) variables ficticias (dummies), seleccionadas a partir del estudio de la evolución de las series, y que indican los cambios de nivel experimentados por las importaciones MAB. Estas últimas variables están asociadas con la apertura comercial que efectuó la Argentina a fines de los años setenta (APER80) y con los escalones ascendentes encontrados en las importaciones desde el Brasil a partir del tercer trimestre de 1982 (DSTEP82) y del cuarto trimestre de 1991 (DSTEP91). Las series macroeconómicas se expresan en logaritmos, y la muestra tiene 112 observaciones (valores trimestrales entre 1970 y 1997).

$$\begin{aligned}
 \text{LOG(MAB)} = & -0.987 + 0.502*\text{LOG(MAB(-1))} + 1.244*\text{LOG(PBIA(-1))} \\
 & (-0.53) \quad (6.20) \quad (2.80) \\
 & - 0.368*\text{LOG(TCA)} - 0.215*\text{LOG(TCA(-4))} + 0.232*\text{APER80} + \\
 & (-3.84) \quad (-2.23) \quad (2.56) \\
 & 0.566*\text{DSTEP82} + 0.208*\text{DSTEP91} - 0.183*(\text{@SEAS}(1)) \\
 & (5.87) \quad (2.12) \quad (-3.60) \\
 & + 0.135*(\text{@SEAS}(2)) + 0.068*(\text{@SEAS}(3)) \\
 & (2.52) \quad (1.35) \quad (1)
 \end{aligned}$$

⁹ La especificación funcional y dinámica de esas ecuaciones se había establecido siguiendo un enfoque de general a particular (propuestos por Hendry; véase Ahumada (1995)). En este ejercicio no se efectuó una nueva búsqueda de especificación; en cambio, se trató de ver cómo se desempeñaban relaciones del tipo encontrado entonces cuando la muestra de datos se extendía para incluir períodos recientes.

En la ecuación, los estadísticos t de cada coeficiente se indican debajo del mismo entra paréntesis. El conjunto de estadísticos para la evaluación de la regresión se expone a continuación:

R-squared	0.972683	Mean dependent var	5.352285
Adjusted R-squared	0.969867	S.D. dependent var	1.051633
S.E. of regression	0.182553	Akaike info criterion	-3.305148
Sum squared resid	3.232576	Schwarz criterion	-3.031968
Log likelihood	36.23265	F-statistic	345.3871
Durbin-Watson stat	2.140304	Prob(F-statistic)	0.000000

Los resultados muestran un ajuste aceptable, que valida la significatividad de las variables más relevantes de la ecuación. Las diferencias con la relación estimada con la muestra 1970-1991 radican en la magnitud de los efectos los que, sin ser muy distintos, muestran algunos cambios que merecen comentario. En particular, el término autorregresivo es ahora más grande que el identificado previamente, lo que indica una mayor persistencia de los movimientos de las importaciones provenientes del Brasil. Esto hace que, para un dado efecto de corto plazo de una variable (PBI o tipo de cambio) las elasticidades de largo plazo sean ahora mayores respecto de lo estimado anteriormente. Al mismo tiempo, se observa una menor elasticidad de corto plazo de la importación respecto al PBI argentino (1.24 contra 2.02 en la ecuación para el período terminado en 1991). Cuando se computa las elasticidad-PBI de largo plazo, la misma resulta elevada (2.48) pero bastante inferior a lo obtenido en el trabajo anterior (3.61)¹⁰. Por su parte, la elasticidad de corto plazo de las importaciones bilaterales argentinas respecto del tipo de cambio real argentino (TCA) se mantiene en los mismos valores (es de 0.58 dentro del año, contra 0.59 obtenida en el trabajo anterior). En el largo plazo, en cambio esta elasticidad es algo mayor (1.16 contra 1.05 de la estimación previa). Es decir que la extensión de la muestra indica que las importaciones bilaterales argentinas continúan mostrando una elevada (si bien bastante inferior a la encontrada en el trabajo anterior) elasticidad-producto y una no despreciable elasticidad-tipo de cambio. Por otra parte, se aprecian netamente los efectos de desplazamiento representados por las variables ficticias (y, en particular, aquella que indica el salto de comienzos de esta década), lo cual remarca que las funciones de intercambio

¹⁰ Está claro que estos coeficientes “de largo plazo” tienen una interpretación como efectos acumulativos a lo largo de múltiples intervalos trimestrales, pero no pueden considerarse literalmente extrapolables a horizontes “indefinidamente extensos”, porque en ese caso se admitirían comportamientos explosivos. El propio hecho de que la elasticidad estimada se ha reducido a medida que se amplió el volumen del intercambio indica el movimiento que cabría esperar a lo largo del tiempo si se sigue incrementando la densidad del comercio.

Prueba de Variables Omitidas: tipo de cambio real brasileño.

$$0.389 \cdot \text{LOG}(\text{TCB}) - 0.947 \cdot \text{LOG}(\text{TCB}(-1)) + 0.692 \cdot \text{LOG}(\text{TCB}(-2)) +$$

$$(1.10) \quad (-1.61) \quad (1.14)$$

$$0.034 \cdot \text{LOG}(\text{TCB}(-3)) - 0.207 \cdot \text{LOG}(\text{TCB}(-4)) \quad (3)$$

$$(0.06) \quad (-0.57)$$

Los estadísticos t de los coeficientes son todos no significativos al 5%. El tipo de cambio real rezagado un período, si bien no satisface los criterios habituales de significatividad tiene una magnitud elevada, pero con el signo opuesto al esperado. Los tests F y de máxima verosimilitud de evaluación de la omisión conjunta de estas variables muestran que al dejarlas de lado en la ecuación estimada no se afecta grandemente la calidad del ajuste:

F-statistic	0.890278	Probability	0.491036
Log likelihood ratio	5.103064	Probability	0.403432

La ecuación (4) actualiza la estimación de la función de importaciones brasileñas provenientes de la Argentina (que en nuestro caso se mide por las exportaciones argentinas al Brasil, XAB). En la ecuación se especifican como variables independientes a: (i) un término rezagado, (ii) el PBI brasileño (PBIB), (iii) el tipo de cambio real brasileño (TCB), (iv) variables ficticias estacionales, y (v) variables que representan desplazamientos de nivel. Estas últimas son dummies asociadas con los escalones ascendentes en las importaciones provenientes de Argentina (comentados antes; véase el panel superior de la figura 3), que se detectan a partir del tercer trimestre de 1989 (DSTEP89) y del cuarto trimestre de 1992 (DSTEP92).

$$\begin{aligned}
\text{LOG(XAB)} = & -1.367 + 0.424*\text{LOG(XAB(-1))} + 1.464*\text{LOG(PBIB)} + \\
& (-2.54) \quad (4.86) \quad (5.63) \\
& 1.208*\text{D(LOG(PBIB))} - 0.484*\text{LOG(TCB(-1))} + 0.209*\text{DSTEP893} + \\
& (2.26) \quad (-3.71) \quad (2.22) \\
& 0.375*\text{DSTEP924} - 0.203*(\text{@SEAS(1)}) - 0.431*(\text{@SEAS(2)}) - \\
& (3.26) \quad (-2.82) \quad (-4.11) \\
& 0.265*(\text{@SEAS(3)}) \quad (4) \\
& (-3.87)
\end{aligned}$$

El conjunto de estadísticos para la evaluación de la regresión se expone a continuación:

R-squared	0.956816	Mean dependent var	5.235272
Adjusted R-squared	0.952968	S.D. dependent var	1.131422
S.E. of regression	0.245371	Akaike info criterion	-2.724199
Sum squared resid	6.080889	Schwarz criterion	-2.480097
Log likelihood	3.690877	F-statistic	248.6463
Durbin-Watson stat	1.794719	Prob(F-statistic)	0.000000

Nuevamente, los resultados muestran un ajuste aceptable, lo que sugiere que la forma general de la ecuación estimada en su oportunidad tiene aún validez. Al mismo tiempo, se aprecian algunos cambios dignos de mención. Tal como ocurre para las importaciones bilaterales argentinas, aumenta la magnitud del término autorregresivo; es decir que también en las exportaciones de la Argentina al socio se han vuelto más fuertes los efectos de persistencia. Se observa asimismo una menor respuesta de corto plazo de las importaciones bilaterales respecto del PBI brasileño, sea en niveles (1.46 contra 1.92 estimada anteriormente), sea en tasas de variación (1.21 contra 3.89 de la estimación anterior). Es decir que el efecto “aceleracionista” que se había encontrado en el trabajo anterior subsiste, pero disminuye sustancialmente su magnitud. La estimación de la elasticidad-PBI de largo plazo muestra un valor elevado (2.54), pero inferior al parámetro que se encontraba para la muestra que alcanza hasta 1991 (2.91). Es decir que las elasticidades-PBI de largo plazo de las importaciones bilaterales aparecen ahora con magnitudes similares para los dos países, si bien difieren los efectos de corto plazo porque en el caso de Brasil existe un término de aceleración (dado por la tasa de variación del PBI), lo que puede ocasionar una sobre-reacción inicial de las ventas argentinas a movimientos de la actividad del socio.

Por su parte, la elasticidad de corto plazo de las importaciones bilaterales brasileñas respecto del tipo de cambio real (TCB) es más baja que en la estimación previa (0.48 dentro del año, contra 0.86 obtenida antes). En el largo plazo, esta elasticidad también es menor (0.84 contra 1.30 del trabajo anterior). La extensión de la muestra indica entonces que las importaciones del Brasil desde la Argentina continúan mostrando considerables respuestas al producto y al tipo de cambio, pero de menor intensidad que en el pasado. También en el caso de esta variable, la ecuación capta un quiebre estructural de nivel en los primeros años de la década.

Puede estudiarse la inclusión de variables de la macroeconomía argentina mediante una prueba de variables omitidas. Las expresiones (5) y (6) muestran, respectivamente, las pruebas de omisión del PBI argentino (PBIA) y del tipo de cambio real argentino (TCA). En el caso del PBI se analiza la significatividad de la tasa de variación trimestral (D(LOG(PBIA))) y anual D4(LOG(PBIA)); el tipo real de cambio (TCIA) se incorpora a través de su valor contemporáneo y rezagado.

Prueba de Variables Omitidas: variación del PBI argentino

$$- 0.301 * D(\text{LOG}(\text{PBIA})) + 0.205 * D(4)(\text{LOG}(\text{PBIA})) \quad (5)$$

(-0.35)

(0.42)

Los estadísticos t de los coeficientes muestran que las variables no son estadísticamente significativas. Los tests de evaluación señalan asimismo que la omisión conjunta de las variables no influye de modo determinante en la calidad de la regresión.

F-statistic	0.105167	Probability	0.900278
Log likelihood ratio	0.236367	Probability	0.888533

Prueba de variables omitidas: tipo de cambio real argentino.

$$0.05 \cdot \text{LOG}(\text{TCA}) + 0.126 \cdot \text{LOG}(\text{TCA}(-1)) - 0.507 \cdot \text{LOG}(\text{TCA}(-2))$$

$$(0.22) \quad (0.40) \quad (-1.61)$$

$$- 0.072 \cdot \text{LOG}(\text{TCA}(-3)) + 0.329 \cdot \text{LOG}(\text{TCA}(-4)) \quad (6)$$

$$(-0.23) \quad (1.46)$$

Las variables no resultan en ningún caso significativas al 5%. El tipo de cambio real argentino con rezago de un período tiene una magnitud estimada no despreciable, pero con el signo opuesto al esperado. Los tests de evaluación de la omisión conjunta de estas variables se indican a continuación:

F-statistic	1.325315	Probability	0.260289
Log likelihood ratio	7.433581	Probability	0.190339

En síntesis, los datos muestran muy nítidamente el incremento del intercambio intrarregional que ha tenido lugar en los últimos años. De todos modos, parece útil marcar que, a partir del salto de comienzos de la década en el peso de cada país en las importaciones del otro, esos coeficientes han permanecido más o menos constantes; los aumentos (que sí han sido continuados) en la participación del socio en las exportaciones de ambas economías se vincularían entonces a la suba en la magnitud de las compras externas totales, tanto por parte de la Argentina como la del Brasil. Se trataría así de un efecto de ampliación del mercado importador de cada país, más que un resultado de una mayor “presencia” de cada uno en las adquisiciones del otro. En cuanto al análisis econométrico, los resultados indican que, si se incluyen los datos referidos a los últimos años, sigue siendo el caso de que las exportaciones bilaterales de cada país responden principalmente a las condiciones macroeconómicas del socio comprador, más que a las del oferente. Asimismo, se observa que la conexión entre evolución macroeconómica y comercio bilateral no ha variado mucho, aunque la inclusión del período reciente tiende a reducir algunas elasticidades que aparecían muy elevadas en la estimación anterior con datos hasta 1991. Asimismo, las ecuaciones captan claramente un desplazamiento hacia arriba (a condiciones macroeconómicas constantes) de la magnitud del intercambio bilateral en ambas direcciones.

3. Alternativas de coordinación macroeconómica: una breve discusión

Es bien sabido que existen diversas formas de coordinación internacional de políticas; el espectro va desde modalidades basadas en el intercambio de información, que no requieren específicamente que se realicen determinadas acciones hasta, en el otro límite, la delegación de ciertos instrumentos a efectos de su administración conjunta. En todo caso, la coordinación de políticas influye sobre el proceso de decisión que establece las medidas tomadas por los participantes¹¹, y puede asimilarse a un intercambio, en el que cada parte ejecuta una acción (que no haría autónomamente) a fin de beneficiarse con la acción de otra. Genéricamente, el argumento para la coordinación es que los derrames entre economías generan oportunidades para tales intercambios. Pero este argumento es demasiado amplio: hace falta considerar con algún detalle qué problemas se busca resolver a través del manejo concertado de políticas.

Conviene distinguir tres casos. En el primero, la gestión no cooperativa de ciertos instrumentos puede llevar a “equilibrios subóptimos” aun en ausencia de perturbaciones exógenas, por los incentivos de los “jugadores” a actuar de manera oportunista en un intento de sacar ventajas en detrimento de los otros. Si esto es así, pueden conseguirse mejoras para todas las partes a través de algún tipo de acuerdo sobre “reglas de conducta” que acoten las acciones que ellas realizarán. En un segundo caso (el de los “juegos de estabilización”, cf. Canzoneri y Henderson (1988)), no existen necesariamente conflictos de intereses, pero éstos pueden aparecer a consecuencia de determinados shocks. Aquí, las oportunidades de coordinación (y la manera en que ellas pueden ser aprovechadas) surgen caso por caso, según el tipo y la intensidad de la perturbación de que se trate. Por último,

¹¹ Desde esta perspectiva, el concepto se refiere al modo que se deciden las políticas más que al contenido de éstas, y resulta distinto de la noción de “convergencia”: no es necesario ni suficiente que dos países sigan cursos de acción similares para que haya coordinación.

pueden existir instancias en que los agentes de decisión juzgan que la variabilidad misma de ciertos instrumentos resulta costosa, y es útil entonces limitar concertadamente sus movimientos.

El primer tipo de problemas ha sido extensamente tratado en la literatura, y también pueden encontrarse ejemplos históricos donde la preocupación por ellos influyó sobre la realización de acuerdos internacionales en cuestiones macroeconómicas¹². Ahora bien, en el caso particular del Mercosur, o más concretamente, de la Argentina y el Brasil, todavía en las condiciones actuales parecería difícil afirmar que existen fuertes “interacciones estratégicas” entre las políticas macroeconómicas (fiscales, monetarias, cambiarias), en el sentido de que las acciones que ejecuta cada país están definidas en todo momento y de manera determinante como respuesta a las de la otra parte. Sin embargo, en ciertas áreas particulares es probable que las interacciones tengan mayor intensidad, y haya potencialmente tensiones entre objetivos que pueden moderarse mediante acuerdos sobre las medidas a aplicar. Una de estas cuestiones sería el del tratamiento fiscal relativo a la localización de inversiones¹³.

Al margen de esto, desde el punto de vista estrictamente macroeconómico, los beneficios que se derivarían de la coordinación (o, expresado de otra manera, los costos provenientes de “conductas no cooperativas”) probablemente dependan bastante del estado en el que se encuentran las distintas economías; es decir de las perturbaciones que experimentan en una situación dada. Para discutir este tema, puede ser útil partir de un ejercicio muy estilizado, que sugiere las condiciones que deberían satisfacerse para una “coordinación óptima”, e indirectamente, las disyuntivas que pueden surgir en instancias prácticas. Supóngase entonces dos economías interdependientes; los objetivos de las respectivas autoridades están dados y fijos; todos los agentes conocen perfectamente (como variables aleatorias) el conjunto de perturbaciones relevantes, y sus repercusiones sobre cada economía (incluyendo las respuestas inducidas de las políticas); los dos gobiernos tienen (sin costo), “capacidad de tomar compromisos”, tanto respecto del otro como del sector privado interno¹⁴. En tal caso, surge inmediatamente que ambas partes tienen incentivos para establecer de una vez y para siempre un conjunto de “reglas contingentes”, que defina numéricamente y de manera explícita el valor de los instrumentos de cada una para cualquier realización de las posibles perturbaciones.

¹² Tal vez la instancia más significativa fue la del sistema de Bretton Woods, en cuya concreción pesó (a partir de la experiencia de los años treinta) la inquietud acerca de la posibilidad de se produjeran espirales de “devaluaciones competitivas”.

¹³ Por cierto, el tema se plantea también al interior de un país, si existen jurisdicciones que compiten descentralizadamente para “atraer proyectos”. En todo caso, el tema de la armonización de las políticas relativas a las inversiones físicas ha sido enfatizado en discusiones recientes en el contexto del Mercosur (cf. por ejemplo CEI (1998)).

¹⁴ Esta precisión es importante. De hecho, se han desarrollado ejemplos en la literatura (e.g. Rogoff (1985), Kehoe (1989)) en los que, si no existen “tecnologías de compromiso” para cada gobierno con el respectivo sector privado, la coordinación puede arrojar resultados inferiores a un esquema de decisiones descentralizadas; la intuición es que (dependiendo del contexto), es posible que las políticas coordinadas aumenten los incentivos de las autoridades para comportarse de manera oportunista en su “juego” con el sector privado. Más allá de la mayor o menor relevancia de estos ejercicios analíticos, ellos ilustran el punto que la relación entre “compromisos externos” y “credibilidad interna” no es necesariamente sencilla.

Resulta difícil encontrar ejemplos de tales arreglos. Las razones son bastante claras al repasar la lista de hipótesis recién mencionadas, y en especial los supuestos que se refieren al conocimiento de los agentes sobre los shocks potenciales y sobre el modelo de funcionamiento. Si el argumento se especifica al caso de los países del Mercosur, aunque las políticas de estabilización han removido factores causantes de aguda incertidumbre de corto plazo, las economías atraviesan períodos de transición (con visibles cambios en sus configuraciones reales), y están potencialmente influidas por una variedad de impulsos externos, para los cuales sería difícil inclusive intentar una enumeración completa. En tales condiciones, no hay una manera operativa de definir un conjunto de reglas contingentes con alguna pretensión de optimalidad, y de cualquier modo esas funciones de comportamiento tendrían una complejidad tal que sería muy limitada su utilidad como guía para las expectativas. Las opciones abiertas en la práctica no son entonces “de primer mejor”, y se reducen, en buena medida, sea a la aplicación de reglas simples (en todo caso, con “cláusulas de contingencia” implícitas o definidas en forma más o menos difusa), sea al empleo de procedimientos de decisión flexibles.

Existe bastante consenso sobre que, al margen de que puedan establecerse acuerdos referidos al mantenimiento por parte de los países de ciertas pautas básicas de consistencia macroeconómica, y de que se discutan mecanismos más exigentes para el largo plazo, en lo inmediato las opciones viables de coordinación macroeconómica dentro del Mercosur se basarían en esquemas que no implicarían compromisos estrictos en materia de manejo coyuntural de instrumentos, y que tomarían como dato los regímenes de política de cada país (incluyendo, en particular, a las restricciones que existan para los movimientos de ciertas variables); es decir, se trataría de concertar acciones, en función de los requerimientos del caso, dentro de marcos institucionales existentes. Estos mecanismos “laxos” parecen aptos para enfrentar circunstancias cambiantes (en las cuales pueden existir asimetrías en las condiciones de las distintas economías, y éstas son de difícil previsión), especialmente cuando las partes cuentan todavía con una corta experiencia en la práctica de coordinación. Al mismo tiempo, el desarrollo de capacidad de cooperación mediante el empleo de instrumentos macroeconómicos, si bien enfrenta claras limitaciones, surge como una cuestión importante a efectos de reducir la probabilidad de que los ajustes frente a shocks recurran a trabas al comercio dentro de la región. De todos modos, conviene enfatizar que aun las formas restringidas de cooperación macroeconómica descansarían en buena medida en la expectativa de interacciones repetidas entre las partes (o sea en la operación de mecanismos de reputación, que lleve a desarrollar “confianza mutua” sobre la conducta de los socios en un dado ejercicio de coordinación), y que su resultado dependería significativamente de la información con que dispongan las partes. De ahí que, para que la “coordinación en casos puntuales” sea efectiva, sería especialmente útil que se afiancen las rutinas de intercambio de opiniones entre los responsables de política¹⁵, y que éstos cuenten

¹⁵ En Heymann y Navajas (1991) se había sugerido que, al margen de los requerimientos circunstanciales, las pautas macroeconómicas contenidas en los respectivos presupuestos nacionales podían servir como marco para organizar tales ejercicios como práctica recurrente. Más allá de la forma particular en que se establezcan los mecanismos de interacción (cf. por ejemplo Giambiagi y Lavagna (1998)), se trataría de “...institucionalizar la base de organización ...para un proceso de consultas y, de ser necesario, de negociación sobre soluciones” (Ganderberger (1998), p.29). En este sentido, se ha señalado (Ganderberger (op.cit.) p.24) que en la experiencia alemana de la constitución de consejos compuestos por autoridades de diversas jurisdicciones y áreas de competencia (i.e. fiscal y monetaria), aunque esos foros no tienen poder formal de decisión, sus reuniones parecen tener impacto, en parte porque se expresan en documentos públicos donde los participantes anuncian en conjunto las líneas de acción que planean seguir.

con acceso a un conjunto suficiente de datos (de tipo cuantitativo y cualitativo), que puedan procesar de acuerdo a su propio esquema analítico.

El Mercosur está integrado por economías de muy diferente tamaño; la demanda de coordinación es consiguientemente asimétrica (cf. Carrera (1995)). En todo caso, existe un interés común a todas las partes en acotar el grado de inestabilidad macroeconómica de la región: como efecto del avance de la integración, la existencia de previsibilidad macroeconómica habría adquirido hasta cierto punto el carácter de un “bien público” a escala de la zona. Esto implicaría que al disminuir el nivel de incertidumbre respecto de una determinada economía, se generan derrames positivos hacia los socios¹⁶ y, por lo tanto, que se plantee la existencia de beneficios conjuntos de algún tipo de arreglo que aumente la probabilidad de que los miembros del área mantengan un comportamiento macroeconómico ordenado.

El análisis de arreglos de esta naturaleza (que evocarían el esquema europeo definido en el tratado de Maastricht) abre varios temas, vinculados entre sí. Entre ellos: (i) la bien conocida disyuntiva entre el recurso a pre-determinar políticas y el mantenimiento de flexibilidad ante perturbaciones o, más generalmente, ante el surgimiento de condiciones no previstas; (ii) la determinación de la lista de variables que estarían comprometidas en el ejercicio (y su definición específica), los criterios para establecer cotas numéricas para su evolución, y la eventualidad de fijar algunas cláusulas de contingencia; (iii) los mecanismos de aplicabilidad (“enforcement”) de esos acuerdos, y su interacción con la “credibilidad” de las políticas dentro de cada país; (iv) la relación con otros esquemas de coordinación. Estos son temas complejos; aquí cabe sólo hacer una referencia rápida y parcial en el contexto particular del Mercosur.

Las dos economías más grandes de la región tienen una historia macroeconómica altamente volátil. En consecuencia, se hace sentir con fuerza la demanda por criterios de política simples y previsibles. En el caso de la Argentina, ésto se manifiesta claramente en el estricto régimen monetario y cambiario, que ha operado como un definido elemento de encuadre para un amplio conjunto de decisiones privadas, especialmente en el ámbito de la oferta y la demanda de crédito. Al mismo tiempo, como se comentó antes, las economías del Mercosur están expuestas a perturbaciones (cuyas características y potencial intensidad dependen por cierto de las percepciones acerca del grado de certidumbre sobre las políticas, pero que no parecen ser exclusivamente función de tales expectativas), y vienen experimentando cambios importantes en su funcionamiento. Esto hace que, en muchos casos, la interpretación de los indicadores macroeconómicos resulte problemática, y pueda variar apreciablemente según el enfoque analítico que se utilice. La cuestión no es meramente de índole teórica, sino que se expresa en instancias concretas; ejemplos de ello son las maneras distintas con que a menudo se leen, por caso, los movimientos en el déficit fiscal o en las cuentas del balance de pagos¹⁷. Dentro de un marco conceptual determinado,

¹⁶ Por cierto, también pueden existir elementos competitivos a este respecto; por ejemplo: la estabilidad macroeconómica puede afectar a las elecciones de localización de inversiones en un país u otro (cf. Heymann y Navajas (1991)). No obstante, en la medida en que las decisiones (en particular, las relativas a la tenencia de activos reales y financieros) toman crecientemente en consideración el comportamiento previsto del mercado regional, parece razonable suponer que tienden a prevalecer los efectos de complementariedad.

¹⁷ Algunos problemas vinculados a la interpretación de la magnitud y las variaciones de los pasivos externos están discutidos en Heymann (1994, 1996).

además, es generalmente difícil que la maximización de funciones objetivo resulte en valores numéricamente constantes (o independientes del estado) de las variables¹⁸. Aun si se adopta una visión más restringida basada en la noción de trayectorias sostenibles (cf. Blanchard et al. (1990)), la forma en que se juzga a una observación dada dependerá de las proyecciones (opinables) que se formulen sobre el comportamiento futuro de la economía¹⁹. Por lo tanto, las pautas cuantitativas que podrían definirse serían en todo caso la aplicación de criterios de “sentido común” (por supuesto, informado por consideraciones analíticas, y por la experiencia generada en las propias economías), más que el resultado de algún cálculo preciso.

No obstante lo anterior, la determinación por acuerdo entre los socios de ciertas pautas de comportamiento futuro en materia macroeconómica puede tener utilidad en varios sentidos, aun cuando esas pautas no representen en la práctica compromisos en términos firmes (lo cual implicaría que las partes establezcan algún mecanismo institucional que respalde “contractualmente” a los anuncios que pudieran formularse²⁰). La actividad de búsqueda y determinación en común de metas de desempeño macroeconómico sobre horizontes más o menos largos serviría para mejorar la información sobre la evolución prevista del área, de un modo que tendería a incorporar más concretamente las interdependencias entre las economías (en la medida en que, dentro de un ejercicio conjunto, se tendría en cuenta que las acciones de una de las partes repercutirían sobre las oportunidades de las otras). Asimismo, se aclararían orientaciones de política que pueden no quedar explícitas en una perspectiva limitada al corto plazo (e.g. si existe un acuerdo sobre un rango estrecho de tasas de inflación al cual se espera que tiendan aunadamente a mantenerse las economías); el propio proceso de discusión operaría como una forma para precisar afinidades y diferencias en los criterios y procedimientos de análisis. Es decir, que al margen de la posible función de las pautas en inducir medidas específicas (que operaría principalmente a través de consideraciones reputacionales), es probable que existan

¹⁸ Por ejemplo, es típico en modelos intertemporales de equilibrio que, a efectos de implementar una trayectoria óptima del consumo, suavizando sus fluctuaciones, deban cambiar en el tiempo la deuda pública y/o la deuda externa.

¹⁹ El punto se vincula en particular con la identificación de los efectos cíclicos sobre el déficit fiscal. Al margen de contar con los valores de los parámetros que describen las elasticidades de ingresos y gastos respecto del nivel de actividad, para determinar el componente “permanente” del déficit, hace falta estimar las contribuciones cíclicas y tendenciales a las variaciones del producto en un período dado. Esto puede resultar bastante difícil en economías que dan signos de atravesar transiciones entre senderos de crecimiento distintos y, por lo tanto, donde la extrapolación de las tendencias pasadas no provee necesariamente indicaciones confiables (cf. Heymann y Sanguinetti (1998)). En tales situaciones, es posible que los cálculos “ex-ante” difieran de los que se harían, retrospectivamente, teniendo a disposición datos sobre períodos posteriores al de la estimación.

²⁰ Desde este punto de vista, el caso del Mercosur presentaría algunas diferencias con el europeo. En este último, es posible identificar un “núcleo” de países grandes que, de hecho, mostraron en los últimos años coincidencias a grandes rasgos sobre la orientación de las políticas económicas (especialmente en materia monetaria) y ejercieron liderazgo en la transición hacia la moneda única. Para los demás países, el incentivo al cumplimiento (aproximado) de los “criterios de Maastricht” estaba fuertemente influido por la capacidad del “núcleo” de incluirlos o no en el área monetaria: no obtener esa “aprobación” habría tenido un alto costo reputacional para las políticas (con consecuencias prácticas apreciables en términos de la disposición a mantener activos en el respectivo país, y tal vez también en cuanto a la fluidez del comercio con los socios). En el Mercosur, las asimetrías de tamaño sugieren que ese “núcleo” no se constituiría a menos que la Argentina y el Brasil coincidieran, por propia decisión, y momento a momento, en la aplicación estricta de pautas preestablecidas.

beneficios en la elaboración misma de las proyecciones y guías de acción, aunque de todos modos es útil mantener presente que cualquier sistema de objetivos numéricos tendría un cierto grado de arbitrariedad en su definición y, en la práctica, su cumplimiento estaría sujeto a contingencias.

Es presumible que un conjunto de pautas macroeconómicas se concentraría en buena medida en indicadores de convergencia nominal, es decir, estaría focalizado en buena medida en los movimientos de precios en cada país y en variables fiscales y monetarias asociadas con el mantenimiento de bajos niveles de inflación. Por cierto, esa convergencia es de especial importancia en economías interdependientes, teniendo en cuenta las fuertes perturbaciones macroeconómicas que induce la inestabilidad de precios, y que son bien conocidas en la región. Por otro lado, el alineamiento de las tasas de inflación sería un pre-requisito para encarar propuestas de armonización monetaria fuerte como, en el límite, lo constituiría la adopción en algún momento de una moneda regional única. Sin embargo, conviene enfatizar que una baja varianza entre países de los índices inflacionarios tiene una utilidad por sí misma, y que ella no genera automáticamente las condiciones para una unificación monetaria ²¹(al margen de que la perspectiva de esa unificación pueda en ciertos casos proveer incentivos para que los países hagan tender hacia valores similares sus respectivas tasas de inflacivariación de precios).

El análisis económico de las uniones monetarias se ha basado típicamente en el concepto de áreas óptimas. El énfasis está puesto en la capacidad de las políticas para servir como instrumento para moderar perturbaciones; la pregunta, entonces, consiste en si es preferible con ese fin que las acciones de estabilización cíclica se realicen a escala regional, o bien es mejor efectuarlas en forma descentralizada, manteniendo políticas monetarias autónomas y flexibilidad cambiaria dentro de la zona. Las tradicionales condiciones que determinan un área óptima están, como se sabe, referidas a la intensidad de las interdependencias, al carácter común o asimétrico de los shocks entre localizaciones, a la movilidad de factores y a la existencia o no de políticas fiscales compensatorias en la región. Ahora bien: resulta discutible que las instancias concretas de formación o desintegración de uniones monetarias haya sido guiada principalmente por consideraciones basadas en la teoría de áreas óptimas (cf. por ejemplo Bini Smaghi (1990) para una discusión del caso europeo) o, más generalmente, en criterios relativos a la administración de shocks; a primera vista, jugaron con más fuerza argumentos (a menudo fundados en análisis sin un alto grado de formalización) vinculados con la promoción del intercambio o con la correspondencia entre afinidades de tipo económico o político y la utilización de una misma moneda. De hecho, es probable que esté lejos de haber una superposición plena entre las áreas óptimas determinadas analíticamente y las regiones monetarias observadas en concreto. Por otra parte, puede afirmarse que la naturaleza de las perturbaciones que experimenta una determinada economía no son independientes del sistema monetario que tenga vigente y, por lo tanto, la inexistencia de un área óptima inferida de los comportamientos anteriores a una unificación monetaria no prejuzgaría acerca del

²¹ En este punto, parece importante señalar que la noción de convergencia puede tener significados distintos según el objetivo que se busque. Si se trata de acotar los derrames macroeconómicos provocados por la inestabilidad de las economías, pueden persistir moderados diferenciales inflacionarios sin que se generen grandes perturbaciones. Una gestión común de la política monetaria requiere un acuerdo definido sobre los ritmos de inflación que se buscaría mantener. Para el caso específico del Mercosur, es probable que en la Argentina el público haya ido desarrollando con el tiempo una muy baja tolerancia a las variaciones de precios agregados, inclusive a tasas que en otros contextos podrían resultar reducidas.

funcionamiento una vez que ésta ha tenido lugar²². De todas formas, permanece el hecho que la gestión de políticas en el marco del ciclo económico sigue siendo una cuestión vigente; de ahí que países que proyectan moverse hacia la integración monetaria tendrían abierta la definición de criterios e instrumentos dirigidos a ese propósito.

Es claro que los argumentos para la formulación en común de las políticas monetarias²³ se refuerzan cuanto más intensa sea la movilidad de mercancías; a menudo se afirma que el incremento en la densidad de tales flujos conduce naturalmente al empleo de una única “unidad de medida” para precios y contratos y, ello, a su vez, lleva a una gestión monetaria conjunta (cf. por ejemplo Collignon et al. (1994), citado en Giambiagi y Lavagna (op. cit.)). En estos términos, valdría también la proposición inversa: si no existe un “liderazgo” claro (que, sea, induzca a otros países a alinear de por sí sus políticas monetarias con las del líder) parece razonable suponer que la densidad de las transacciones debería pasar un cierto umbral antes de que sean grandes los márgenes percibidos entre beneficios y costos de un proceso de unificación monetaria²⁴. Al mismo tiempo, también se ha destacado que la integración de los mercados de bienes y factores es un proceso gradual y que ésto se aplica particularmente al Mercosur (véase, por ejemplo, Arnaudo y Jacobo (1998)). Aunque la región ha hecho avances rápidos en la determinación de políticas comerciales conjuntas, todavía existen fricciones para los movimientos intrarregionales de bienes (dado que no ha llegado a configurarse por completo una zona de libre comercio, y se siguen planteando en ocasiones desacuerdos sobre la aplicación de medidas para-arancelarias) y, especialmente de servicios. Es decir que el Mercosur parece tener aún considerable margen para la apertura recíproca de mercados, como instancia previa a que existan incentivos económicos fuertes para unificar las políticas monetarias.

Cuando dos países acuerdan acciones conjuntas en una coyuntura dada (o sea, efectúan un ejercicio de coordinación ocasional) no necesariamente deben coincidir los esquemas de interpretación que utilizan las partes: basta que existan “oportunidades de intercambio” de acciones que se identifican como mutuamente convenientes. Si se busca definir un régimen de políticas (que, por su naturaleza, implica determinar un conjunto de procesos de decisión para ciertos instrumentos sobre un horizonte temporal presumiblemente largo) los requisitos son más estrictos: las coincidencias deberían alcanzar no solamente a los objetivos generales sino, específicamente, a las funciones que se le asignan a las variables de política y a los arreglos institucionales y los criterios a emplear para establecer sus valores. En el caso de un proyecto de armonización de las políticas

²² Por ejemplo, parece probable que los shocks financieros externos (en una u otra dirección) tiendan a asemejarse más cuando los países han integrado sus monedas, todo lo demás constante.

²³ El énfasis está puesto aquí en los mecanismos de coordinación que implican la puesta en práctica de sistemas de decisión conjunta (o, en todo caso, de reglas operadas en común). Por supuesto, existen instancias en que los países adoptan por elección individual políticas monetarias similares, lo que puede venir acompañado inclusive por la fijación del tipo de cambio bilateral: un ejemplo concreto en un contexto histórico sería el de economías que aplican un esquema de patrón oro. En ese caso, es posible que las acciones de un país influyan sobre las del otro, pero a menos que se desarrollen formas de acuerdo o cooperación en cuanto a la entrada y permanencia en el régimen y en cuanto a su administración, sigue tratándose de decisiones unilaterales de cada uno.

²⁴ Uno de los temas que ha merecido atención a este respecto es la asociación entre soberanía y autonomía monetaria. De todos modos, si se trata de una unificación concertada, la pérdida de capacidad de cada país para ejercer una gestión propia tiene como contrapartida la adquisición de una cuota de poder de decisión sobre las políticas (o, en todo caso, el régimen) del área en su conjunto (cf. Mundell (1997), Heymann (1998)).

monetarias que se orienta a unificar las monedas, se trata de determinar el esquema de operación del Banco Central y características esenciales del funcionamiento de los mercados financieros; ello demanda acuerdos precisos en un amplio rango de cuestiones²⁵.

Parece difícil que se realice una integración monetaria plena sin que exista (y, probablemente, sin que haya funcionado por un tiempo) una “unión aduanera financiera”. Esto no requiere solamente que haya libre movilidad de capitales entre los socios, sino también que se establezca un régimen común para los movimientos financieros con terceros. En la actualidad, los países de la región tienen sistemas distintos; en particular, la Argentina no aplica restricciones a la compraventa de divisas, mientras que el Brasil emplea mecanismos de regulación como instrumentos de política. Ello obedece en parte a diferencias en las experiencias de las economías individuales: en el caso argentino, en especial, la “dolarización” es un fenómeno de larga data²⁶, y resulta probable que la disponibilidad de la opción para mover fondos desde y hacia el mercado local siga constituyendo un factor importante en las decisiones de mantener activos en el país. En todo caso, la armonización de las reglas para las transacciones financieras externas resultaría una condición necesaria para un proceso de unificación monetaria.

Por otro lado, haría falta determinar el marco institucional para la operación de un Banco Central a escala de la región. Esa definición demandaría definir varios temas básicos referidos al peso de los países individuales en las decisiones de la política monetaria común (el grado de autonomía de la autoridad monetaria, los mecanismos de representación en la dirección de la entidad, la distribución del señoreaje, entre ellos), y establecer de manera más o menos precisa el régimen a que estaría sujeta: cuáles serían sus objetivos, sus instrumentos, y las restricciones que se fijarían al manejo de las variables. También en estas cuestiones, al margen de que haya ciertos consensos difundidos y de que se puedan utilizar como referencia a los antecedentes internacionales, no parece existir un diseño que se muestre unívocamente preferible, independientemente del modelo analítico que se utilice y de las condiciones de las economías a las que se vaya a aplicar.

En ese sentido, un punto crucial sería la elección del régimen cambiario. Por cierto, los análisis sobre coordinación de políticas económicas en el Mercosur se han referido frecuentemente a los problemas asociados, por un lado, con la variabilidad de los tipos de cambio intrarregionales y, por otro, con la identificación de esquemas viables de gestión concertada²⁷. Las políticas seguidas por los países indican que las visiones acerca del esquema cambiario que se adapta a cada caso no son coincidentes en la actualidad: Brasil asigna importancia al mantenimiento de flexibilidad en el tipo de cambio como elemento amortiguador de impulsos, mientras que la Argentina tiene a la paridad externa como rígida variable de anclaje nominal y foco de referencia para las expectativas de precios. Es bien sabido que la elección de un régimen cambiario implica disyuntivas no triviales; difícilmente

²⁵ Por otro lado, el hecho de que se trata de arreglos de largo plazo (con un alto grado de irreversibilidad) implicaría que también harían falta consensos difundidos al interior de los países participantes.

²⁶ En este sentido, la economía argentina presenta como característica que su comercio se dirige de modo creciente hacia el Mercosur, pero su “patrón de denominación de contratos”, y la moneda de referencia para valorar activos ha venido siendo el dólar. Parece difícil establecer las condiciones en las cuales llegarían a difundirse unidades alternativas como denominadores de contratos.

²⁷ La literatura reciente generada en la Argentina incluye, en particular, a Lavagna (1995), Echegaray (1997), Martirena-Mantel (1997) y Rubini (1998).

se pueda identificar un sistema óptimo en cualquier circunstancia. Por esta razón, los criterios de decisión bien pueden variar según la economía. Se concibe una pregunta sobre la posibilidad de que exista una suerte de complementariedad de enfoques, tal que la conformación de un área monetaria regional abriría una opción para que la Argentina adquiriera algún grado de flexibilidad cambiaria sin sacrificios significativos en términos de inflación, y a su vez aportara una señal de “compromiso antiinflacionario” para la región en conjunto. Sin embargo, no resulta claro si, dada la historia de la economía, una ruptura de la vinculación con el dólar, aun cuando fuera en el contexto de un acuerdo regional con una manifestación clara del objetivo de sostener bajas inflaciones, no representaría una discontinuidad que perturbaría las decisiones económicas, y hasta qué punto la moneda regional sustituiría fluidamente al dólar como denominador de contratos, de forma de que no se vean afectados los flujos de crédito a la actividad local. Se trata sin duda de cuestiones opinables, pero que parecen requerir una atención cuidadosa.

Se pueden plantear mecanismos distintos para cumplir la función de prestamista de última instancia (cf. Powell (1998)). En todo caso, parece difícil dissociar la elección de un sistema que cubra ese rol (cuya vigencia ha quedado remarcada en recientes episodios) del diseño del régimen monetario. De ahí que un proceso de integración monetaria se asociaría también con una definición para el conjunto del área de los esquemas de supervisión bancaria, disposiciones prudenciales y, en términos generales, del marco de funcionamiento de las entidades financieras. Ese tipo de definiciones probablemente requiera la búsqueda de acuerdos en una amplia variedad de temas.

Parece claro que la idea de avanzar hacia un esquema ambicioso de conciliación de regímenes y políticas monetarias vendría asociada con un conjunto de actividades, incluyendo acciones concretas e instancias de discusión y negociación, que a primera vista abarcarían un período bastante largo de tiempo. Mientras tanto, seguiría planteada la búsqueda de mecanismos de coordinación para amortiguar perturbaciones y para limitar la inestabilidad de los derrames macroeconómicos recíprocos. De todos modos, es probable que, independientemente de su resultado último, el intercambio de puntos de vista sobre la configuración de los sistemas monetarios (que, como se argumentó, resultaría una condición necesaria para un ensayo de integración estrecha en la materia) serviría un propósito útil, como mecanismo para definir con mayor precisión los puntos de coincidencia o discusión y, consecuentemente, como forma de incrementar el grado de información recíproca y de facilitar la identificación de oportunidades específicas de coordinación.

4. Comentarios finales

Las economías del Mercosur han avanzado notablemente en el incremento de sus relaciones comerciales. Ello ha aumentado el grado de interdependencia macroeconómica, tal como queda indicado en la mayor variabilidad de los balances comerciales bilaterales entre la Argentina y el Brasil. Por cierto, en los últimos años no se observan grandes subas en la participación de cada país en las importaciones del socio, y existen señales de que han disminuido algunas elasticidades de respuesta del comercio recíproco al estado macroeconómico del socio. Sin embargo, esas elasticidades siguen siendo elevadas, y es clara la existencia de un escalón hacia arriba en el nivel del intercambio, que se produjo a los comienzos de esta década. Por otro lado, tanto en los ámbitos públicos como privados, el Mercosur ha sido incorporado como un proyecto de largo plazo, lo cual se revela en una variedad de decisiones concretas. En estas condiciones, es natural que se plantee el reforzamiento de los mecanismos de coordinación macroeconómica.

En algunos episodios han operado efectos de “coordinación implícita” (en los que las acciones macroeconómicas de algún país, tomadas autónomamente, se correspondieron a grandes rasgos con lo que hubiera significado una “conducta cooperativa” desde el punto de vista de los otros), y en ciertos casos, se ha empleado a instrumentos de política comercial como forma de amortiguar impactos macroeconómicos recíprocos (cf. Garriga y Sanguinetti (1996)). Sin embargo, el uso de esta clase de instrumentos no es una forma deseable de manejar efectos macroeconómicos, y la consistencia espontánea de acciones adoptadas unilateralmente es más un fenómeno ocasional que un caso generalizable. Asimismo, la experiencia reciente muestra que los países de la región están expuestos a impulsos macroeconómicos de muy diverso tipo y que pueden tomar una intensidad considerable.

Existen cuestiones, relevantes desde el punto de vista macroeconómico, en las cuales podrían identificarse oportunidades de armonizar políticas a efectos de evitar soluciones subóptimas para las partes como resultado de acciones no concertadas. Un caso sería el de los esquemas y mecanismos que operan sobre la localización de inversiones. En cuanto a la coordinación dirigida a enfrentar perturbaciones sobre las economías (individuales o en su conjunto), parece difícil definir sistemas de tipo general; las formas de cooperación en la materia serían de tipo flexible, y sujetas a la “oferta” de instrumentos con que se cuente en la instancia dada. Por su lado, sería posible encarar ejercicios dirigidos a acotar la variabilidad a mediano plazo de los impactos macroeconómicos recíprocos a partir de la definición acordada de pautas de comportamiento sobre un horizonte plurianual; estos ejercicios pueden implicar un grado variable de “compromiso” para las respectivas políticas económicas.

Al margen de sus visibles avances, el Mercosur es un proyecto de integración incipiente: no se ha completado aún el establecimiento de la unión aduanera, y existe una distancia no despreciable entre el estado actual del sistema de intercambios en el área y lo que correspondería a un mercado común (cf. Lucangeli (1998)). Parece haber entonces amplios márgenes para acciones dirigidas a consolidar los aspectos reales de la integración. Ello parece un requisito para encarar formas exigentes de coordinación macroeconómica, como un eventual movimiento hacia la conformación de una unión monetaria. Por otro lado, la coordinación macroeconómica a través de la determinación en común de regímenes de política (por oposición a aquella basada en acciones puntuales) implica el establecimiento de

acuerdos permanentes sobre aspectos centrales del funcionamiento de las economías. En el caso de la política monetaria, más allá de los requisitos para la convergencia nominal, ello involucraría a una amplia gama de cuestiones relativas a la organización de los bancos centrales (objetivos, instrumentos, restricciones, forma institucional), las características de los sistemas de transacciones financieras con el exterior, los esquemas cambiarios y la supervisión y regulación de las entidades bancarias. Dado esto, y las distintas trayectorias que han seguido en el pasado las economías de la región (que han seguido influyendo sobre actitudes y conductas), la armonización de sistemas y políticas monetarios no constituiría una meta a plazo breve. En todo caso, es probable que la discusión en común de los temas mencionados pueda servir de por sí para mejorar la capacidad de previsión de los socios regionales respecto de la evolución macroeconómica de los otros, y para precisar más las posibilidades de obtener beneficios mutuos a través de comportamientos coordinados.

Referencias bibliográficas

Ahumada H. (1995), "Econometría Dinámica: Una Exposición Simplificada", Serie Seminarios 16/95, Instituto y Universidad Torcuato Di Tella.

Arnaudo, A. y Jacobo, A. (1998) "Policy Harmonization in Mercosur", (mimeo), Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba.

Bayoumi T. y B. Eichengreen (1996), "Operationalizing the Theory of Optimum Currency Areas", Discussion Paper N°1484, Centre for Economic Policy Research, London.

Bini Smaghi (1990) *Progressive towards European Monetary Unification: Selected Issues and Proposals*, serie Temi di discussione del Servizio Studi, N° 133, Banca d'Italia.

Blanchard, O.; Chouraqui; Hagemann; Sartor; (1990), "The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question" en *OECD Economic Studies*, 15.

Canzoneri, M. y D. Henderson (1989) *Noncooperative Monetary Policies in Interdependent Economies*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

Carrera, J. (1995) Efectos precio y comercio en un área monetaria asimétrica, *Revista Económica*, N° 2, octubre-diciembre.

CEI (1998) *Argentina de cara al mundo*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Buenos Aires.

Collignon, S.; Bifinger; Peter; Johnson; Christopher; e De Maigret; Bertrand (1994) *Europe's Monetary Future*, New Jersey, Rutherford: Fairleigh Dickinson, University Press.

Chudnovsky, D et al. (1994) *La nueva inversión extranjera directa en la Argentina. Privatizaciones, mercado interno e integración nacional*, Documento de Trabajo, CENIT, Buenos Aires.

Echegaray, R. (1997) "Coordinación de políticas cambiarias en América Latina- Una Perspectiva desde el Mercosur", en *La Coordinación de las Políticas Macroeconómicas en los Procesos de Integración*, Centro de Formación para la Integración Regional-CEFIR, Montevideo, marzo.

FIEL (1997) "Encuesta a la industria manufacturera: evolución reciente de los factores de la competitividad", Informe final, noviembre.

Frankel J. y A. Rose (1996), "The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria", Discussion Paper N° 1473, Centre for Economic Policy Research, London.

Gandenberger, O. (1998) *Coordination of Macroeconomic Policy and Fiscal Decentralization*, Serie Política Fiscal N° 104, ECLAC-GTZ, Santiago de Chile.

Garriga y P. Sanguinetti (1994) "Es el Mercosur un bloque natural: efectos de la política comercial y la geografía sobre el intercambio regional", CEI.

Garriga y P. Sanguinetti (1996) *Coordinación macroeconómica en el Mercosur: ventajas, desventajas y la práctica*, Serie Prosur, Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires.

Heymann, D. (1994), "Sobre la interpretación de la cuenta corriente", en *Desarrollo Económico*, N° 135, octubre-diciembre.

Heymann, D. (1996) "Una nota sobre Indicadores de la deuda externa", Montevideo: *Revista de Economía*, mayo.

Heymann, D. (1998) "Comments on Mundell: Money and the Sovereignty of the State" (mimeo).

Heymann, D. y F. Navajas (1991) "Coordinación de Políticas Macroeconómicas. Aspectos conceptuales vinculados con el Mercosur, Documento de Trabajo 45, CEPAL, Buenos Aires.

Heymann D. y F. Navajas (1992), "Interdependencias Macroeconómicas entre Argentina y Brasil: Los Flujos Comerciales", en Centro de Economía Internacional (ed), *Estudios Argentinos para la Integración del Mercosur*, Buenos Aires.

Heymann D. y F. Navajas (1993), "Escenarios de Coordinación Macroeconómica en la Transición al Mercosur", mimeo, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.

Heymann, D. y P. Sanguinetti (1996) *Business Cycles from Misperceived Trends*.

Heymann, D. y P. Sanguinetti (1998), "Quiebres de tendencia, expectativas y fluctuaciones económicas", en *Desarrollo Económico*, Vol 38, N° 149, IDES, Buenos Aires, abril-junio.

Kehoe, P.J. (1989) "Policy cooperation among benevolent governments may be undesirable", en *Review of Economic Studies*, vol. 56, N° 2.

Lavagna, R. (1995) "Coordinación macroeconómica, la profundización de la interdependencia - Oferta y Demanda de Coordinación", *Desarrollo Económico*, Julio-Septiembre 1996, No. 142, IDES.

Lavagna, R. y F. Giambiagi (1998) "Hacia la creación de una moneda común. Una propuesta de convergencia coordinadora de políticas macroeconómicas en el Mercosur", Buenos Aires, febrero.

Lucangeli, J. (1998) "La integración de Argentina en el Mercosur", Documento de Trabajo N° 26, CECE.

Martirena-Mantel, A. (1997) "Reflexiones sobre Uniones Monetarias: pensando el Mercosur desde el caso Europeo", en *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas*.

Mundell, R. (1997) "Money and the Sovereignty of the State", presentado en la *International Economic Association Conference*, Trento, Italia.

Porta, F. y B. Kosacoff (1997) "La inversión extranjera directa en la industria argentina. Tendencias y estrategias recientes", (mimeo) CEPAL, Buenos Aires, febrero.

Powell, A. (1998) "On Domestic and International Lenders of Last Resort", Documento de Trabajo, BCRA.

Rogoff, K. (1985) "Can international monetary policy cooperation be counter productive?" *Journal of International Economics*, vol. 18, N° 3/4, mayo.

Rubini, H. (1998) "Moneda única en el Mercosur. Una lectura desde Argentina", documento presentado en las *Terceras Jornadas de Economía Monetaria e Internacional*, Facultad de Ciencias Económicas, UNLP, La Plata, mayo.

Sección 2:
EXPECTATIVAS EMPRESARIALES FRENTE
A LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA*

Carlo Ferraro
Bernardo Kosacoff
Fernando Porta
Silvia Szelepsi
Lucía Wang

* Este trabajo fue realizado en el marco del convenio de trabajo con el (CEP) Centro de Estudios para la Producción de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es evaluar las expectativas empresariales, en el actual contexto económico, de un grupo de firmas industriales frente a la evolución de las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en relación a cuatro cuestiones principales: y) las potencialidades y efectos favorables esperados de la constitución del ALCA y, en particular, de las condiciones preferenciales de acceso al mercado norteamericano; ii) los probables efectos desfavorables de la constitución del ALCA y en particular de la pérdida de competitividad en los mercados regionales de acceso actualmente preferencial; iii) los ajustes en las estrategias privadas y en las políticas públicas necesarias para enfrentar las nuevas condiciones de competencia derivadas de la constitución del ALCA y iv) las diferentes alternativas de negociación e institucionalización del ALCA, en el marco más amplio de discusión de la agenda de política económica externa de la Argentina. El trabajo se basa en una encuesta realizada a 61 firmas que actúan en el sector manufacturero argentino. La encuesta tiene una representatividad parcial y sus resultados no son estadísticamente expandibles para el conjunto empresarial argentino, pero es fuertemente ilustrativa de las expectativas de un conjunto de empresas con alta propensión exportadora y un importante posicionamiento en el mercado de los Estados Unidos.

Sección 2

EXPECTATIVAS EMPRESARIALES FRENTE A LAS NEGOCIACIONES DEL ALCA

SÍNTESIS DE LAS PRINCIPALES EVIDENCIAS

- La principal preocupación sobre las perspectivas actuales de exportación al área del NAFTA reside en los niveles arancelarios vigentes en ese mercado y en las preferencias comerciales otorgadas por los miembros del NAFTA. Esta evaluación favorece las expectativas sobre un acceso negociado en el marco del ALCA.
- Los efectos desfavorables de los aranceles y las preferencias vigentes son percibidos tanto por empresas que ya están exportando al mercado del NAFTA como por los no exportadores.
- Sólo un porcentaje muy reducido de firmas entiende que sus perspectivas de exportación al NAFTA están seriamente afectadas por normas o estándares técnicos, sanitarios o ambientales.
- Las mayores expectativas sobre beneficios potenciales de la constitución del ALCA se centran en el incremento de los flujos comerciales con el área del NAFTA, tanto de exportaciones de bienes localmente producidos como de importaciones de insumos, componentes y bienes de capital, frente a otros efectos sobre el futuro de la empresa.
- Las expectativas más optimistas sobre el crecimiento de las exportaciones al NAFTA como resultado de la negociación son expresadas por quienes ya son exportadores importantes a ese mercado. Desde este punto de vista, predomina en la percepción empresarial un escenario inercial, caracterizado por la situación presente.
- Las empresas extranjeras de origen distinto al norteamericano no prevén cambios significativos en su red de abastecimientos internacionales ni una reorientación de los mismos hacia el área del NAFTA a partir de la constitución del ALCA.
- Si bien se evalúa que la constitución del ALCA puede tener efectos favorables sobre el nivel del riesgo-país, las expectativas sobre el crecimiento de inversiones inducidas por la nueva situación son generalizadamente bajas.
- No aparecen signos generalizados de preocupación por la eventual pérdida de capacidad competitiva en el mercado interno a partir de la constitución del ALCA. Si bien esta evaluación se mantiene en líneas generales, es evidente que los efectos de la eventual licuación de las actuales preferencias de acceso al mercado ampliado del Mercosur son objeto de mayor preocupación.

- Los sectores más posicionados en el mercado del NAFTA evalúan que su posición competitiva en los diversos mercados no aparece en absoluto amenazada. Los orientados predominantemente al Mercosur, en cambio, entienden que la constitución del ALCA puede afectar de modo importante su *share* ya conquistado.
- Las empresas extranjeras, en particular las de origen norteamericano, tienen algunas expectativas sobre ajustes en las redes intrafirma y en la lógica de repartos de mercados si el ALCA se concreta.
- La clave para aprovechar las potencialidades de la constitución del ALCA reside en la necesidad de incrementar la capacidad de oferta exportable, de acuerdo a la evaluación de las firmas. Quienes ya están exportando al área del NAFTA exhiben una menor preocupación por ajustes en la calidad del producto o en la satisfacción de normas y estándares.
- La asociación en consorcios de exportación no es considerada mayormente dentro de los planes empresariales en relación al ALCA.
- Hay una fuerte demanda por políticas públicas de apoyo a la posición competitiva de las firmas frente al escenario que se crea a partir de la constitución del ALCA. Las expectativas más acentuadas sobre este particular son expresadas por quienes ya exportan considerablemente al mercado norteamericano.
- Las acciones públicas más reclamadas deberían apuntar a la reducción de los costos asociados a la exportación, tales como los de provisión de infraestructura y de financiamiento. Estas demandas se consideran más importantes que la solicitud de mecanismos promocionales, excepto para quienes actualmente exportan poco o nada al área del NAFTA.
- La estrategia de negociación preferida para la agenda económica externa combina las siguientes prioridades: i) profundización y ampliación del Mercosur; ii) avanzar en la liberalización sobre la base de acuerdos preferentes de comercio con otras áreas; iii) prudencia y gradualidad en los compromisos de desgravación; iv) no descuidar el frente multilateral.
- No hay rechazo a la opción ALCA o a la liberalización preferente con la UE, siempre y cuando predominen criterios de selectividad y gradualidad. De todas maneras, quienes exportan poco o nada al área del NAFTA prefieren fuertemente el proceso de profundización del Mercosur.
- Respecto de la estrategia de negociación para el ALCA, se afirma en la actuación del Mercosur como bloque, en la adopción de niveles OMC para las disciplinas comerciales, en el inicio a largo plazo de la desgravación arancelaria y en la fijación de condiciones de acceso al mercado norteamericano como requisito previo a la liberalización.
- Se percibe una mayor fortaleza en la defensa de las posiciones nacionales en la negociación del ALCA cuando éstas cuentan con la gestión y respaldo explícitos del Mercosur como bloque.

1. OBJETIVO

El objetivo del presente trabajo es evaluar las expectativas empresariales, en el actual contexto económico, de un grupo de firmas industriales frente a la evolución de las negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en relación a cuatro cuestiones principales:

- i) las potencialidades y efectos favorables esperados de la constitución del ALCA y, en particular, de las condiciones preferenciales de acceso al mercado norteamericano;
- ii) los probables efectos desfavorables de la constitución del ALCA y, en particular, de la pérdida de competitividad en los mercados regionales de acceso actualmente preferencial;
- iii) los ajustes en las estrategias privadas y en las políticas públicas necesarios para enfrentar las nuevas condiciones de competencia derivadas de la constitución del ALCA; y
- iv) las diferentes alternativas de negociación e institucionalización del ALCA, en el marco más amplio de discusión de la agenda de política económica externa de la Argentina.

2. EMPRESAS ENCUESTADAS

El trabajo se basa en una encuesta realizada a firmas que actúan en el sector manufacturero argentino. Las empresas fueron seleccionadas tratando de contemplar proporcionalmente los siguientes criterios: i) grandes exportadores al área del NAFTA ; ii) exportadores para los cuales el mercado norteamericano es su mercado principal (más del 40% del total de sus exportaciones); iii) exportadores para los cuales el mercado norteamericano es un mercado importante (entre el 40% y el 10% del total de sus exportaciones); iv) exportadores para los cuales el mercado norteamericano es un mercado marginal (menos del 10% del total de sus exportaciones); v) pequeños exportadores muy dinámicos desde 1995; vi) grandes exportadores o exportadores recientemente dinámicos que no exportan al mercado norteamericano; y vii) principales importadores manufactureros del mercado norteamericano. La selección de firmas en correspondencia con este conjunto de criterios se basó en a) la consideración de los 20 principales rubros de exportación (CUCI, nivel 4 ó 5 dígitos), que explicaron el 70% de las exportaciones argentinas a los Estados Unidos en 1996, y b) un listado de las 1600 empresas más exportadoras en 1992 y 1996.

3. REPRESENTATIVIDAD Y ATRIBUTOS DEL UNIVERSO ENCUESTADO

El panel de firmas encuestadas no constituye una muestra estadísticamente definida y, en consecuencia, no hay ningún criterio que permita la expansión de los resultados para el conjunto de empresas industriales. A su vez, la consulta ha sido de carácter esencialmente cualitativo y formulada con la intención de *rankear* preferencias relativas de los responsables de las firmas. En este sentido, deben observarse las conclusiones del relevamiento considerando los sesgos y limitaciones metodológicas que aquellas restricciones imponen. Más allá de estas consideraciones, los resultados obtenidos son consistentes, reflejan la opinión de un grupo significativo de firmas y, por lo tanto, permiten percibir un conjunto de elementos de suma utilidad relacionados con las actuales expectativas empresariales frente al ALCA.

La encuesta fue respondida en forma completa por 61 empresas (la lista se incluye como anexo). Considerando su desempeño en 1996, estas firmas se caracterizan por:

- una facturación agregada superó los 22,000 millones de dólares;
- exportaciones totales por 6,996 millones de dólares;
- exportaciones totales al NAFTA por 544,5 millones de dólares;
- un coeficiente de exportación para el conjunto de 31,5% de sus ventas, lo que indica que este grupo de firmas registra una orientación exportadora mucho más acentuada que el promedio industrial, que fue para ese año del 11,5%;
- generaron el 29,1% del total de exportaciones argentinas a los Estados Unidos, lo que indica su alta representatividad en el valor de exportaciones a dicho mercado, a pesar del reducido número de empresas;
- generaron, a su vez, el 29,8% del total de exportaciones argentinas, lo que subraya su representatividad en términos de desempeño comercial;
- el mercado de Estados Unidos alcanza al 7,8% de sus exportaciones totales y al 2,5% de sus ventas totales;

Estas magnitudes agregan y resultan de situaciones heterogéneas y de diversa cobertura sectorial. Entre otros, pueden mencionarse algunos casos en los que el mercado americano es un posicionamiento de alta importancia estratégica para algunas de las firmas encuestadas:

- las exportaciones de cueros, pieles y manufacturas de cueros de las empresas relevadas representan aproximadamente un tercio del total de exportaciones de esos productos a USA;
- en el caso de los combustibles minerales, la representatividad es de dos tercios;

- las exportaciones de las empresas metalúrgicas encuestadas son un tercio del total de ventas argentinas de estos productos a USA;
- para 16 de las empresas encuestadas las exportaciones a USA representan más de la mitad de sus exportaciones totales. Asimismo, este grupo aumenta a 25 firmas si se considera más de un tercio de sus ventas externas;
- 10 de las empresas relevadas exportan a USA más de un tercio de su facturación.

Los datos resultantes de la encuesta fueron procesados para el conjunto agregado de las 61 firmas y para tres agrupamientos diferentes basados en los siguientes atributos:

- I) **sectorial:** “agrario-alimentos” [15]²⁸, “automotriz” [8], “bienes de capital y metalurgia” [7], “consumo personal diferenciado” [4], “cueros, calzado y textil” [10], “química-petroquímica” [9], “petróleo” [4], “telecomunicaciones” [2], “varios” [2];
- II) **propiedad del capital:** “empresas nacionales” (EN) [34], “empresas transnacionales de capital norteamericano” (ET) [17], “empresas transnacionales de capital extranjero distinto al norteamericano” (ETNU) [10];
- III) **participación del mercado del NAFTA en sus exportaciones:** “más del 40% del total de sus exportaciones” [18], “entre el 10% y el 40%” [9], “menos del 10%” [34].

En resumen, la encuesta tiene una representatividad parcial y sus resultados no son estadísticamente expandibles para el conjunto empresarial argentino, pero es fuertemente ilustrativa de las expectativas de un conjunto de empresas con alta propensión exportadora y un importante posicionamiento en el mercado de los Estados Unidos.

²⁸ El número entre corchetes indica la cantidad de firmas agrupadas.

4. PRINCIPALES RESULTADOS

4.1 PROBLEMAS PARA INCREMENTAR LAS EXPORTACIONES AL NAFTA

En esta pregunta se indagó sobre el grado en que resultan actualmente afectadas las perspectivas de exportación de las empresas al NAFTA por un conjunto de factores, considerando que estos pueden influir del siguiente modo: N: no afecta; D: desfavorablemente; MD: muy desfavorablemente.

Los resultados agregados fueron los siguientes:

FACTORES			
	N	D	MD
Nivel de aranceles	46%	28%	16%
Preferencias arancelarias otorgadas a terceros por los miembros del NAFTA	47%	25%	16%
Regulaciones sobre prácticas desleales	72%	10%	7%
Normas técnicas	74%	11%	2%
Normas sanitarias	74%	10%	4%
Normas ambientales	75%	11%	0%
Cupos u otras restricciones negociadas	65%	8%	8%
Otras barreras no arancelarias	59%	3%	7%

Es evidente que las cuestiones más tradicionales de acceso al mercado son percibidas por los empresarios como las más problemáticas al evaluar sus perspectivas de exportación a los países del NAFTA y, en particular, a los Estados Unidos. Más de la mitad de los encuestados se declaran afectados por los niveles de aranceles aún vigentes y, vinculado con esto, por las preferencias arancelarias intra NAFTA, mientras que sólo una cuarta parte entiende que las restantes disciplinas comerciales constituyen una barrera importante. En particular, llama la atención que solamente tres empresas del panel evalúen que sus exportaciones puedan estar seriamente afectadas por estándares técnicos, sanitarios o ambientales. Cabe señalar que, sin ser exacta, es muy alta la correspondencia entre cómo son calificados los efectos de los aranceles y de las preferencias.

En este caso, los cortes del panel por tipo de empresa y por desempeño exportador no exhiben un potencial explicativo, mientras que el corte sectorial es el que aparece como más representativo de las diversas situaciones relevadas. Aparece una mayor concentración de afectados por aranceles y preferencias entre las empresas pertenecientes al sector de Agroalimentos (sector fuertemente exportador) y al sector de Consumo personal de bienes diferenciados (sector poco exportador), en tanto que las afectaciones por la utilización de medidas antidumping recaen sobre casos puntuales en los sectores de Textiles, Acero y Cueros. En este último sector, en particular, la división entre aquéllos que consideran lesionadas sus perspectivas de exportación y los que no se ven afectados, parece estar dada por su desempeño actual en el mercado norteamericano: quienes ya exportan fuertemente hacia ese mercado no ven problemas importantes. A su vez, el sector Automotriz concentra las respuestas negativas en las opciones de cupos u otras barreras no arancelarias. Por otra parte, entre los afectados por normas y estándares no se registra un patrón sectorial predominante, sino casos dispersos entre los diferentes tipos de industrias.

4.2 POTENCIALIDADES DE LA CONSTITUCIÓN DEL ALCA

Considerando que la constitución del ALCA puede ejercer un conjunto de efectos favorables sobre el desenvolvimiento futuro de la empresa, se les solicitó a los encuestados que respondan de acuerdo con sus expectativas, con una calificación de un rango de 0 a 10 (siendo 10 el máximo) sobre un conjunto predeterminado de situaciones.

Las ganancias esperadas de la constitución del ALCA deberían manifestarse en los ámbitos del comercio, el financiamiento y las inversiones. Entre los encuestados, es evidente que las mayores expectativas están centradas en el incremento de los flujos comerciales con el área del NAFTA, tanto de las exportaciones como de las importaciones de insumos, componentes y bienes de capital. En el otro extremo, no aparecen perspectivas generalizadas de crecimiento de inversiones, aún cuando las empresas tienden a calificar positivamente la eventual reducción del riesgo-país derivada de dicha situación. Los promedios respectivos resultan de tendencias diferentes dentro del panel de empresas: las perspectivas de exportación están polarizadas, las de importación de insumos están dispersas, las de importación de bienes de capital están concentradas en torno a valores medios y las de incremento de inversiones están concentradas en torno a valores bajos

Los resultados globales promedio son las siguientes:

EFECTOS DEL ALCA	PROMEDIO ²⁹
Incremento de sus exportaciones al NAFTA	4,8
Incremento de sus importaciones de insumos y componentes	5,2
Incremento de sus importaciones de bienes de capital	4,8
Incremento de sus importaciones de bienes para comercializar	3,9
Mejor acceso a otros mercados (distintos del NAFTA) por crecimiento de la reputación	3,2
Incremento de su capacidad de financiamiento	3,4
Incremento de sus inversiones a través de fondos propios	2,2
Incremento de sus inversiones por asociación con nuevos inversores	3,0
Reducción del riesgo-país	5,0

La observación de las respuestas según los diversos criterios de corte contribuye a explicar esos diferentes comportamientos. En general, las expectativas más optimistas sobre exportaciones se afirman en aquéllos que ya son exportadores importantes al mercado norteamericano, mientras que quienes no exportan o exportan poco a ese destino no evalúan buenas perspectivas a futuro; este patrón es independiente del tipo de firma que sea. En este sentido, de acuerdo con la visión empresarial, predominaría un escenario inercial, muy influido por la situación presente. Desde un punto de vista sectorial, en concordancia con lo anterior, las expectativas más altas se concentran en Alimentos, Cueros

²⁹ Los promedios son utilizados para jerarquizar las opciones dentro de cada tema/pregunta y, en tanto expresión calificada de las expectativas, pueden ser utilizados también para comparar los temas/preguntas entre sí.

y Petróleo y las más bajas en Automotriz, Metalurgia, Telecomunicaciones y Consumo diferenciado.

En cuanto a las importaciones, se hace evidente que las ET no USA no prevén cambios importantes en su red de aprovisionamiento, por lo que sus expectativas en este sentido son de baja calificación. Las EN y las ET/USA, en cambio, estiman incrementar fuertemente sus importaciones de todo tipo de bienes (de hecho, más que las exportaciones). En el caso de las importaciones, entonces, ni el desempeño comercial actual ni el sector de pertenencia aparecen como variables explicativas, tal como sí lo es el tipo y origen de la firma. Por otra parte, si bien la mayoría de empresas no espera incrementos fuertes de inversión con fondos propios, llama la atención que en las ET de cualquier origen esta perspectiva negativa tiende a acentuarse.

4.3 DIFICULTADES PREVISIBLES POR LA CONSTITUCIÓN DEL ALCA

Tomando como hipótesis que la constitución del ALCA puede afectar desfavorablemente el desenvolvimiento futuro de las empresas, se indagó sobre las expectativas relacionadas con las dificultades previsibles, calificando de 0 a 10 (siendo 10 el máximo) un conjunto de situaciones predeterminadas.

Los resultados globales promedio son los siguientes:

DIFICULTADES PREVISIBLES	PROMEDIO
Pérdida de competitividad en el mercado interno	3,0
Pérdida de competitividad en el MERCOSUR	3,8
Pérdida de competitividad en otros mercados latinoamericanos	2,7
Pérdida de acceso a otros mercados por discriminación a favor del ALCA	2,1

La mayor liberalización de comercio derivada de un acuerdo preferencial con el ALCA cambiaría las condiciones de competencia, promoviendo una mayor exposición a las importaciones en el mercado argentino y, por otra parte, debilitando el actual acceso preferencial al Mercosur y otros mercados latinoamericanos. Estos deberían ser, precisamente los mayores riesgos para las empresas. Llama la atención que, en opinión de los encuestados, tales riesgos aparece como de menor importancia relativa. En este sentido, las expectativas de pérdidas de competitividad³⁰ son, en promedio, más bajas que las de aumentar las oportunidades de acceso al mercado norteamericano. En este marco, es importante señalar que entre los empresarios consultados, la eventual licuación de preferencias de acceso al mercado ampliado del Mercosur es objeto de una preocupación comparativamente más alta.

En este bloque de preguntas, las calificaciones de cada empresa tienden a concentrarse en torno a los respectivos promedios en cada opción, lo que da una idea de una percepción empresarial relativamente homogénea. Sin embargo, es interesante observar que, siempre dentro de rangos bajos, la preocupación tiende a ser, en todos los casos, menor entre las EN que para las ET, en particular las no USA. Esto podría estar indicando que las filiales de ET esperan un reacomodo de las redes intrafirma y de la lógica de reparto de mercados si la constitución del ALCA se concreta. Desde un punto de vista

³⁰ En rigor se trata del *share* en los mercados en que las firmas están posicionadas.

sectorial, se registran expectativas diferenciadas: la preocupación es casi inexistente entre los productores de Agroalimentos, Cueros (en ambos casos con competitividad basada en ventajas naturales) y Siderurgia, mientras que es más alta (en particular sobre el Mercosur) en Automotriz, Bienes de Capital y Químicos. En principio, puede pensarse que la mayor preocupación expresada sobre la posición competitiva en el Mercosur deriva también del hecho que éste haya sido el mercado de mayor crecimiento en los últimos tiempos al amparo del programa de integración.

4.4 AJUSTES EN LAS ESTRATEGIAS PRIVADAS

Las nuevas condiciones de competencia derivadas de la constitución del ALCA pueden requerir ajustes en la estrategia de las empresas a efectos de maximizar las potencialidades y minimizar las dificultades. En función de ello, se indagó acerca de las expectativas sobre las necesidades de cambios endógenos para el fortalecimiento de la posición de las empresas, solicitando una calificación de 0 a 10 (siendo 10 el máximo) para un conjunto de acciones predeterminadas.

Los resultados globales promedio son los siguientes:

AJUSTE DE SU ESTRATEGIA	PROMEDIO
Incrementar su capacidad de oferta	5,9
Incrementar la calidad de sus productos	4,7
Mejorar su equipamiento y técnicas de producción	4,9
Mejorar su certificación de estándares y normas técnicas	4,5
Mejorar su certificación de estándares y normas ambientales	4,3
Mejorar la organización y la gestión de su área de comercio exterior	4,6
Asociarse en consorcios de exportación	2,7

Tanto la ampliación de las oportunidades de acceso a mercados externos como las amenazas a posiciones ya consolidadas derivadas de la constitución del ALCA deberían

inducir a las firmas a ajustar sus estrategias productivas y organizacionales. Las respuestas predominantes en el panel de encuestados marcan la existencia de una preocupación en este sentido, si bien el modo en que las calificaciones se distribuyen da cuenta también de situaciones heterogéneas. La principal preocupación reside en la capacidad de oferta. Es evidente que las empresas esperan incrementar sus exportaciones expandiendo su oferta productiva: existe una alta correspondencia de respuestas entre las expectativas de exportación y la necesidad de aumentar la capacidad. Ahora bien, las demás acciones de ajuste en términos de calidad de producto, técnicas de producción, estándares y requisitos organizacionales también reciben una ponderación promedio de cierta consideración, con la excepción de la organización de consorcios exportadores, probablemente por la escasa difusión de esta modalidad asociativa y por el escaso peso de las Pymes en el panel.

Dentro del patrón general señalado aparecen algunas diferencias significativas que vale la pena comentar. Hay una mayor preocupación por los ajustes en la calidad en el subgrupo de las EN, mientras que las ET no USA declaran más necesidad de ajustes en las técnicas y los estándares técnicos y ambientales requeridos para acceder al mercado norteamericano. A su vez, quienes ya exportan un *share* alto al NAFTA califican poco los ajustes en la calidad, probablemente por haber superado ya ese requisito. La preocupación por los estándares ambientales se concentra en mayor medida en Agroalimentos y Químicos, mientras que el sector de Bienes de Capital pondera fuertemente la necesidad de ajuste para el cumplimiento de los estándares y normas técnicas.

4.5 AJUSTES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las nuevas condiciones de competencia derivadas de la constitución del ALCA pueden requerir ajustes en las políticas públicas a efectos de maximizar las potencialidades y minimizar las dificultades que enfrentarán las empresas. De acuerdo con las expectativas empresariales sobre las necesidades de apoyos para el fortalecimiento de la posición de las firmas, se les solicitó que califiquen de 0 a 10 (siendo 10 el máximo) un conjunto de acciones predeterminadas.

Los resultados globales promedio son los siguientes:

POLITICAS PUBLICAS	PROMEDIO
Ampliar los servicios de información comercial	5,4
Mejorar los servicios de asistencia técnica para la exportación	5,0
Mejorar y abaratar la infraestructura para el comercio exterior	7,1
Ampliar las líneas de financiamiento a las exportaciones	7,0
Establecer nuevos instrumentos de promoción	5,1

Un proceso de liberalización comercial suele requerir políticas públicas de acompañamiento, a efectos de facilitar y mejorar el entorno competitivo de las firmas. Las empresas encuestadas presentan fuertes reclamos en esta dirección, de modo tal que, en promedio, las expectativas sobre los ajustes en las políticas gubernamentales reciben una calificación más alta que los propios ajustes en las estrategias privadas. De hecho, aquellas acciones más reivindicadas son las tendientes a abaratar los costos asociados a la exportación de productos, tales como los de provisión de infraestructura y de financiamiento, opciones que rankean más alto que el establecimiento de nuevos mecanismos promocionales. Por otra parte, llama la atención que, a pesar del predominio en el panel de empresas grandes y de relativamente alta propensión exportadora, persista una demanda medianamente importante de servicios de información y de asistencia técnica.

Los reclamos sobre la infraestructura de comercio exterior son generalizados entre los distintos tipos de firmas, pero para el resto de acciones tienden a ser más fuertes entre las EN y las ET no USA que para las ET/USA, en particular en el caso de los servicios de asistencia técnica, las líneas de financiamiento y los instrumentos promocionales. Esto daría cuenta de la mayor información y las mejores condiciones de acceso a los mercados del NAFTA que tendrían las empresas de este origen. Ahora bien, como una muestra del sesgo inercial que evidencian las respuestas, es interesante señalar que, en general, los valores más altos sobre la necesidad de políticas públicas de acompañamiento están expresados por aquellos que ya exportan considerablemente al mercado norteamericano. Entre éstos, los que más demandan nuevos instrumentos promocionales son quienes tienen exportaciones relativamente diversificadas y el mercado del NAFTA no es en este momento el más importante.

4.6 EVALUACIÓN DE ALTERNATIVAS PARA LA AGENDA ECONÓMICA EXTERNA

La agenda económica externa de la Argentina enfrenta diversos compromisos de negociación. Al proceso de integración en el MERCOSUR y su posible ampliación, se suma la agenda multilateral de negociaciones en el marco de la OMC, la conformación del ALCA, el Acuerdo-Marco de libre comercio con la Unión Europea y la aproximación a las economías asiáticas. A su vez, cada una de estas tratativas puede transitar por diversas vías y etapas. A partir de estas alternativas, las empresas respondieron de acuerdo con sus expectativas, calificando de 0 a 10 (siendo 10 el máximo de beneficio esperado) un conjunto de opciones predeterminadas. En caso que consideraran un escenario que combinaba diversas opciones, calificaron a cada una de éstas con el mismo puntaje.

Los resultados globales promedio son los siguientes:

ALTERNATIVAS	PROMEDIO
Profundización del MERCOSUR	7,5
Ampliación del MERCOSUR con la incorporación de nuevos socios	6,7
Inmediata constitución del ALCA (desgravación comercial inmediata)	4,2
Paulatina constitución del ALCA (desgravación comercial a partir del 2005)	5,4
No constitución del ALCA	2,2
Inmediata constitución del área de libre comercio con la UE (desgravación inmediata)	4,1
Paulatina constitución del área de libre comercio con la UE (desgravación a partir del 2005)	5,7
No constitución del área de libre comercio con la UE	1,8
Negociación de acuerdos preferenciales con las economías asiáticas	4,3
Constitución de una nueva Ronda Multilateral OMC a partir del 2000	5,0
Apertura general (no preferencial) de la economía	3,6

La agenda de negociaciones externas para el futuro inmediato y mediano es compleja, si se atiende a los temas, las áreas geoeconómicas y los recursos involucrados. Si bien predominan en ella los compromisos de liberalización comercial y de convergencia hacia estándares y normas internacionales de aplicación multilateral, no se configura necesariamente y naturalmente una trayectoria y un escenario armoniosos en todos los frentes de negociación. De aquí, surge la necesidad de una estrategia definida de negociación, que señale claramente prioridades y modalidades preferidas de relacionamiento externo. En este sentido, la agenda y la estrategia que resultan de las respuestas del panel de empresas consultadas puede ser resumida del siguiente modo: i) avanzar dentro del Mercosur, profundizando sus disciplinas y ampliando el número de socios; ii) continuar el camino de la liberalización comercial sobre la base de la constitución de acuerdos preferenciales, más que a través de medidas unilaterales; iii) establecer en estos acuerdos compromisos de desgravación arancelaria pautados, graduales y a largo plazo; iv) no descuidar las negociaciones multilaterales y constituir una nueva ronda de negociaciones OMC a partir del 2000.

La opción por el Mercosur es generalizada (su calificación promedio es la más alta de toda la encuesta), así como también lo es la negativa a abandonar las negociaciones tendientes al establecimiento del ALCA o un área de libre comercio con la Unión Europea. Incluso la eventualidad de acuerdos preferentes con las economías asiáticas, situación meramente hipotética por el momento, recibe una atención considerable dentro de las expectativas empresariales. Como era de esperarse, hay un relativamente mayor interés entre las ET/USA por las negociaciones del ALCA y entre las ET no USA por las negociaciones con la UE, pero de ningún modo en términos de polarización. Todas ellas, por otra parte, comparten el promedio de expectativas comentado sobre el área asiática.

El corte sectorial muestra algunas diferencias significativas que, por lo general, parecen obedecer al actual posicionamiento competitivo de las firmas en el mercado norteamericano. Los mayores índices de aceptación de una negociación ALCA, y más aún en el caso eventual de un proceso de desgravación acelerada e inmediata, se concentran en los sectores de Agroalimentos, Cueros y Textiles. Los índices más bajos, en especial en el caso de la opción inmediata, se concentran en Automotriz, Telecomunicaciones y Consumo personal diferenciado. A su vez, si bien las preferencias por la profundización del Mercosur son generalizadamente altas, éstas son aún mayores entre aquellas firmas y sectores que exportan poco y nada al área del NAFTA.

4.7 CONDICIONES Y ESCENARIOS DE LA NEGOCIACIÓN POR EL ALCA

Las negociaciones para la constitución del ALCA pueden desarrollarse bajo diversas condiciones y modalidades. De acuerdo con las expectativas empresariales respecto de un proceso de negociación apropiado, calificaron de 0 a 10 (siendo 10 el máximo) diferentes opciones predeterminadas, las que, en el caso de considerar un escenario que combinara varias, fueron calificadas cada una de éstas con el mismo puntaje.

Los resultados globales promedio son los siguientes:

CONDICIONES Y ESCENARIOS	PROMEDIO
Negociación implementada por el MERCOSUR como un bloque unificado	7,6
Constitución del ALCA excluyendo sectores y productos sensibles	5,2
No ir más allá de las reglas y niveles de exigencia acordados en la OMC	5,7
Desmantelamiento de los subsidios agrícolas en EEUU como requisito previo	5,8
Implementación de los acuerdos a partir del año 2005	5,4

La posición negociadora en los ámbitos de discusión y constitución del ALCA ha privilegiado hasta el momento la opción por una negociación gradual y por etapas, consensuada en el Mercosur y defendida institucionalmente por éste como bloque, con compromisos que no excedan las pautas multilateralmente establecidas en la OMC y con desgravación arancelaria de inicio a largo plazo y condicionado a algunos requisitos obligatorios para los Estados Unidos. La encuesta refleja una concordancia del grupo de empresas consultadas con la posición oficial definida en estos términos. La actuación del Mercosur como un bloque en las negociaciones recibe una calificación correspondiente con la importancia que el espacio Mercosur adquiere para las firmas en cuestión, sin que esta opción haya sido rechazada por casi ninguno de los empresarios encuestados.

En este caso, el corte por tipo de empresa no ofrece situaciones diferenciadas, excepción hecha de la menor ponderación que las ET/USA han otorgado al requisito de desmantelamiento de los subsidios agrícolas en Estados Unidos. Por su parte, el corte sectorial permite apreciar un reclamo de mayor prudencia en todos aquellos sectores y

firmas que tienen menores expectativas de expandir sus exportaciones y que, al mismo tiempo, sienten más amenazadas sus posiciones adquiridas. En estos casos, además, la ponderación con que se califica la necesidad del Mercosur como bloque actor en las negociaciones está en torno a la máxima posible. Es evidente que, entre las empresas consultadas, prima la percepción de una mayor fortaleza en la defensa de las posiciones nacionales cuando éstas cuentan con un respaldo y una gestión regional explícitos.

5. ANEXO: LISTADO DE LAS EMPRESAS RELEVADAS

NOMBRE DE LA EMPRESA	
1	3 M ARGENTINA SACIFIA
2	ACEITERA GENERAL DEHEZA S.A..
3	ALFRED C. TOEPFER INTERNATIONAL S.A..
4	ALPARGATAS CALZADOS S.A.
5	ALPARGATAS TEXTIL S.A..
6	ALPESCA S.A.
7	ALUAR ALUMINIO ARGENTINO SAIC.
8	ARMETAL INDUSTRIA ARGENTINA DE METALES S.A.
9	ATANOR S.A..
10	BODEGAS Y VIÑEDOS SANTA ANA S.A.
11	BY DYMS
12	CARGILL SACI.
13	CIADEA S.A.
14	CITROMAX SACI
15	CLORINDO APPO SRL.
16	COMPAÑIA GILLETTE DE ARGENTINA S.A.
17	COPETRO S.A.
18	CURTIDORA DEL OESTE SANTAFECINO SAIC.
19	CURTIEMBRE BECAS S.A..
20	DARMEX SACIFI
21	DONTO S.A..
22	DU PONT ARGENTINA S.A.
23	EG3 S.A.
24	ESSO S.A. PETROLERA ARGENTINA
25	FIAT AUTO ARGENTINA S.A.
26	FLEXAR S.R.L..
27	FORD ARGENTINA S.A..
28	GENERAL MOTORS DE ARGENTINA S.A.
29	GIBAUT HERMANOS MANUFACTURA DE CUEROS S.A

30	ILVA S.A.
31	INDUPESA, S.A.I.C.Y F.
32	INDUSTRIAS METALURGICAS PESCARMONA S.A.I.C.Y F
33	INGENIO Y REFINERIA SAN MARTIN DEL TABACAL S.A.
34	INTERNATIONAL PINE PRODUCTS S.A.
35	JEFFERSON SUDAMERICA
36	JOSÉ MINETTI Y CIA.LTDA.S.A.C.I.
37	JUGOS CONCENTRADOS ARGENTINOS S.A.
38	KIMBERLY CLARK ARG. (DESCARTABLES ARGENTINOS S.A.)
39	LA PLATA CEREAL S.A..
40	MAGALCUER S.A..
41	MERCEDES-BENZ ARGENTINA S.A.F.I.C.I.M.
42	MOLINOS RÍO DE LA PLATA S.A..
43	NESTLE ARGENTINA S.A.
44	NOBLEX ARGENTINA S.A..
45	PASA S.A.
46	PECOM NEC S.A. (NEC ARG.)
47	PEREZ COMPANC S.A..
48	REYNOLDS LATAS DE ALUMINIO ARGENTINA S.A.
49	S.A.SAN MIGUEL A.G.I.C.I.F.
50	SIDERAR S.A. INDUSTRIAL Y COMERCIAL
51	SIDERCA S.A.I.C.
52	SIEMENS S.A..
53	SULFACID SAIFC.
54	SWIFT ARMOUR S.A. ARGENTINA
55	TACSA
56	TECNICA TOLEDO S.A..
57	TEXCUER S.A..
58	UNILEVER DE ARG. S.A.
59	VICAL S.A.
60	YOMA S.A.
61	YPF S.A..

ANEXO ESTADISTICO