

Estrategias alternativas de inserción internacional para la Argentina

Andrés López

IIEP-BAIRES (FCE-UBA/CONICET)



Ministerio de Producción y Trabajo
Presidencia de la Nación

Outline

1. Motivaciones y objetivos
2. El panorama global
3. El “tablero de políticas”
4. La Argentina en el mundo y en la región
5. El tablero de políticas para la Argentina
6. Reflexiones finales

1. Motivaciones y objetivos

Se requiere profundizar la integración de la Argentina en la economía global pero

La integración al mundo no es un fin sino un medio

Las áreas de impacto:

1. Equilibrio externo
2. Dinámica productiva e innovativa
3. Empleo y equidad
4. Sustentabilidad

1. Motivaciones y objetivos (II)

Objetivo:

- No es proponer una estrategia específica, sino:
 - Construir un “tablero de políticas” (necesidad de diferentes intervenciones asociada a especificidades de distintos grupos de sectores)
 - Abordar la dimensión institucional de una nueva estrategia de inserción
- No discutimos cuestiones macro ni fiscales

2. Panorama Global (I)

Nuevas dinámicas en el comercio y la inversión

- Creciente peso del mundo emergente (Asia): ¿cambio de mando en la economía global?
- Cadenas globales de valor: 60-65% comercio global, pero ...
 - Desaceleración del comercio ("nueva normalidad")
 - ¿Retracción CGV? (*reshoring*, proteccionismo)
- Para exportar hay que importar
- IED y comercio cada vez más interrelacionados
- Estancamiento del multilateralismo y de "mega-acuerdos"
- Creciente peso de barreras no arancelarias y estándares técnicos, incluso privados

2. Panorama Global (II)

Nuevas dinámicas en la producción y la tecnología:

- Rol creciente y mayor comercio internacional en servicios, en especial los basados en conocimiento (SBC)
- Industria 4.0
- Transformaciones en sectores basados en RRNN
- Nuevos paradigmas energéticos
- Automatización de tareas

3. Tablero de Políticas

Política comercial y costos del comercio	Apoyo a las exportaciones
Regulación y promoción de la IED	Desarrollo productivo e innovación

Políticas mercado laboral

- Interacciones/complementariedades/trade offs
- Necesidad de coordinación (objetivos, secuencias, etc)

3.Tablero de Políticas (II)

Impactos de la apertura

- Positivos
 - Relocalización de factores (sectores/empresas)
 - Exportar => Aprendizaje y mejoras productivas y tecnológicas
 - Competencia => reducción de costos e innovación
 - Apertura = > - costos, + calidad y variedad, trf. Tecnológica
 - La composición de las X importa (diversificación mercados y productos, calidad, “complejidad”)
- Negativos
 - Mercado laboral (evidencia para UE, Brasil y EEUU)
 - Pérdida de empleos e ingresos en zonas afectadas (efectos persistentes)
 - Más transferencias
 - Bajo-moderado impacto de programas de asistencia

3.Tablero de Políticas (III)

CGV: determinantes e impactos

- Interacciones con economía nacional impactan sobre inserción en CGV (peso sector industrial, demanda local, tercerización doméstica previa)
- Distancia efecto negativo
- Acuerdos libre comercio, aranceles, facilitación del comercio
infraestructura, convergencia regulatoria
- Incorporación insumos intermedios eleva valor agregado local y ayuda a mejorar calidad exportadora (diversificación, complejidad)
- Integración *upstream* más favorable que *downstream*
- Relevancia capacidades locales

3. Tablero de Políticas (IV)

Primer Casillero: Políticas que impactan de forma directa sobre las relaciones comerciales con terceros países.

- Esquema básico de incentivos para asignación de recursos
 - Estructura arancelaria (protección nominal y efectiva)
 - Barreras no arancelarias (defensa comercial, técnicas)
- Acuerdos comerciales y de integración
 - Multilaterales, regionales y bilaterales
- Facilitación del comercio
 - Reducir tiempos y costos para comerciar Bs. y Ss.
- Costos de transporte
 - Infraestructura física y “blanda”

3.Tablero de Políticas (V)

Segundo Casillero: Políticas de apoyo a las expo.

- Reembolsos de impuestos internos (neutralizar carga imp)
 - Incluyendo los aduaneros
- Exenciones y subsidios tributarios (hoy rol menor)
- Créditos y garantías especiales (mitigar fallas de mercado)
- Zonas especiales para exportación
 - Infraestructura dedicada, agilización de trámites aduaneros, exenciones tributarias
- Servicios de asistencia a exportadores (externalidades)
 - Análisis de mercados, información s/ oportunidades comerciales, asistencia técnica y capacitación, apoyo para misiones comerciales y ferias y acciones de *matchmaking*, etc.

3.Tablero de Políticas (VI)

Tercer Casillero: Políticas vinculadas a la IED (in & out).

- Condiciones de ingreso y operación
 - Normas internas, tratados de inversión
- Promoción de la IED
 - Información, asistencia, matchmaking, policy advocacy
 - *Aftercare* rol clave
- Subsidios, exenciones, créditos preferenciales (contrapartidas “sofisticadas”)
- IED saliente: info y asistencia, apoyo para ingresar a terceros mercados, garantías y créditos específicos

Impactos directos e indirectos, vía derrames y vínculos con proveedores, clientes y competidores

3.Tablero de Políticas (VII)

Cuarto Casillero: Políticas de apoyo al desarrollo productivo y la innovación.

- Horizontales
- Provisión de bienes públicos
- Verticales e Intervenciones de mercado
 - Sujetas a fallas de gobierno
 - Más riesgosas
 - Requieren mayores capacidades estatales

Fundamento: fallas de mercado y coordinación

4. Argentina en el mundo y en la región (I)

Patrón de comercio e inversiones:

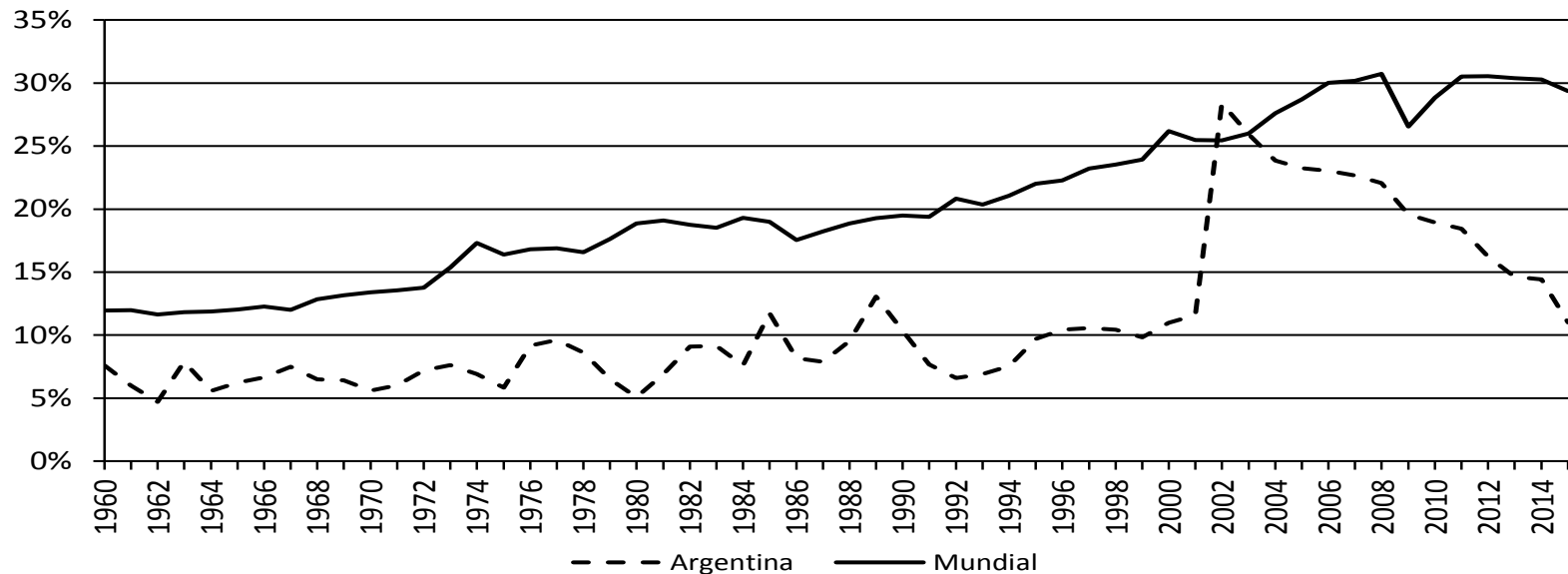
- 3^{er} país más cerrado del mundo ($M+X/PIB$)
- 70% expos basadas en RRNN
- Bajos niveles de "calidad" y "complejidad" de las exportaciones
- Problemas de competitividad en diversos sectores (en particular trabajo-intensivos, pero también en otros que impactan aguas abajo) –exposición a la apertura

4. Argentina en el mundo y en la región (II)

Patrón de comercio e inversiones:

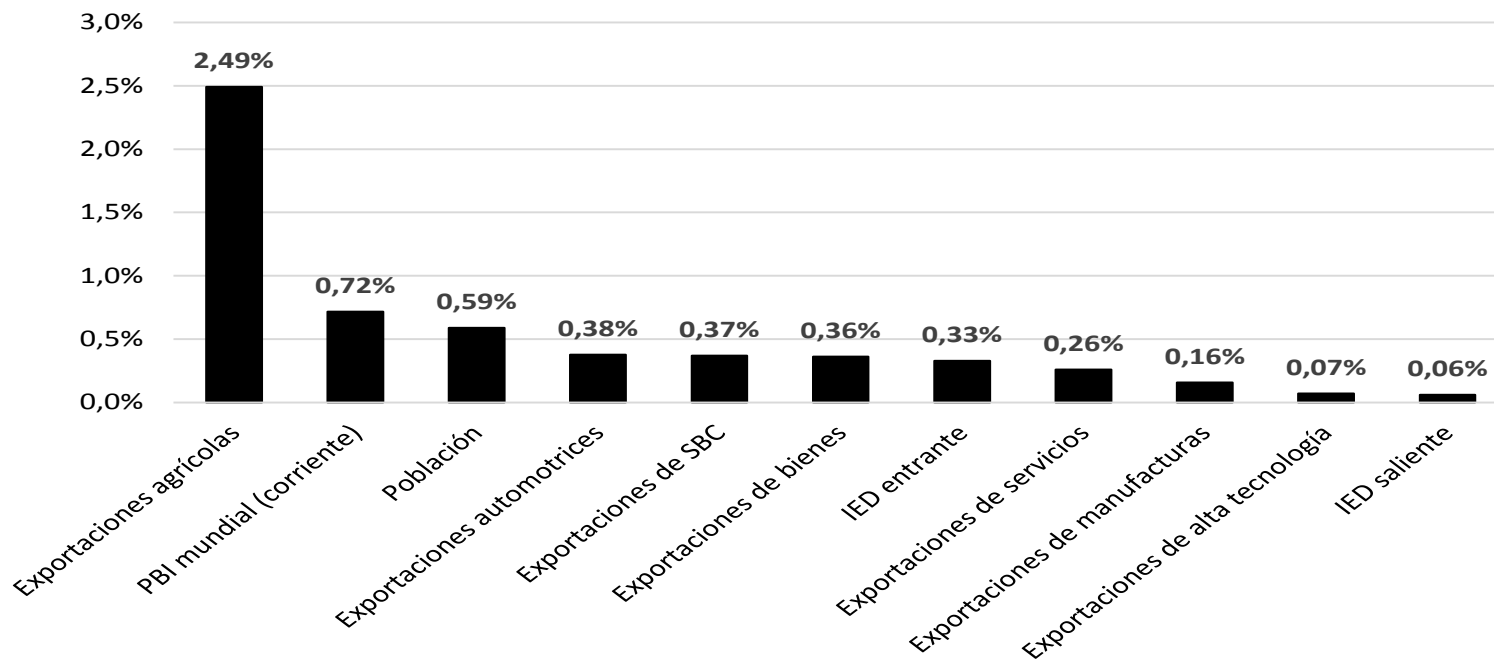
- X de SBC (estancadas en últimos años) pero pocas vinculaciones con otras actividades
- Escasa integración en CGV (hacia atrás y hacia adelante)
- Pérdida de atracción para IED
- Bajo número de "multilatinas"

**Gráfico 2.1.1: Evolución exportaciones argentinas y mundiales de bienes y servicios.
En porcentaje del PBI, 1960 - 2015.**



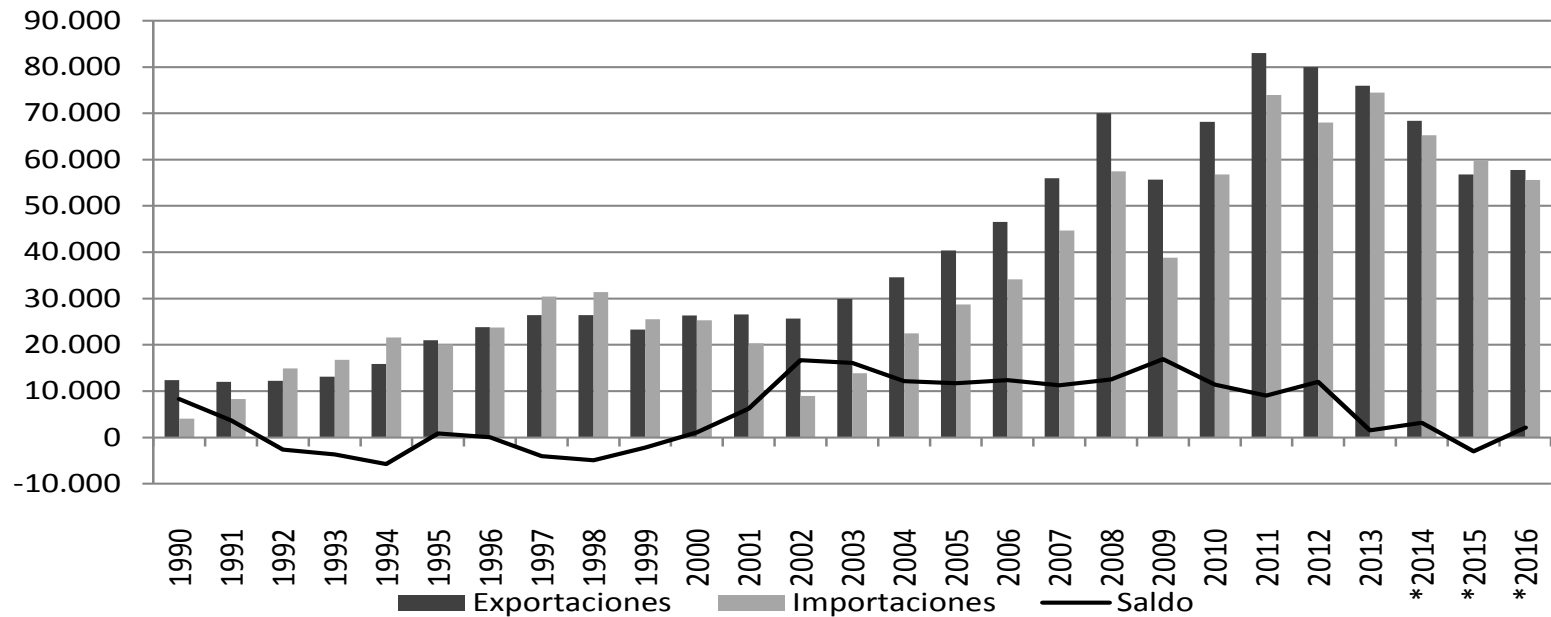
Fuente: elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

Gráfico 4.0.1: Indicadores de inserción internacional de la Argentina en 2016.



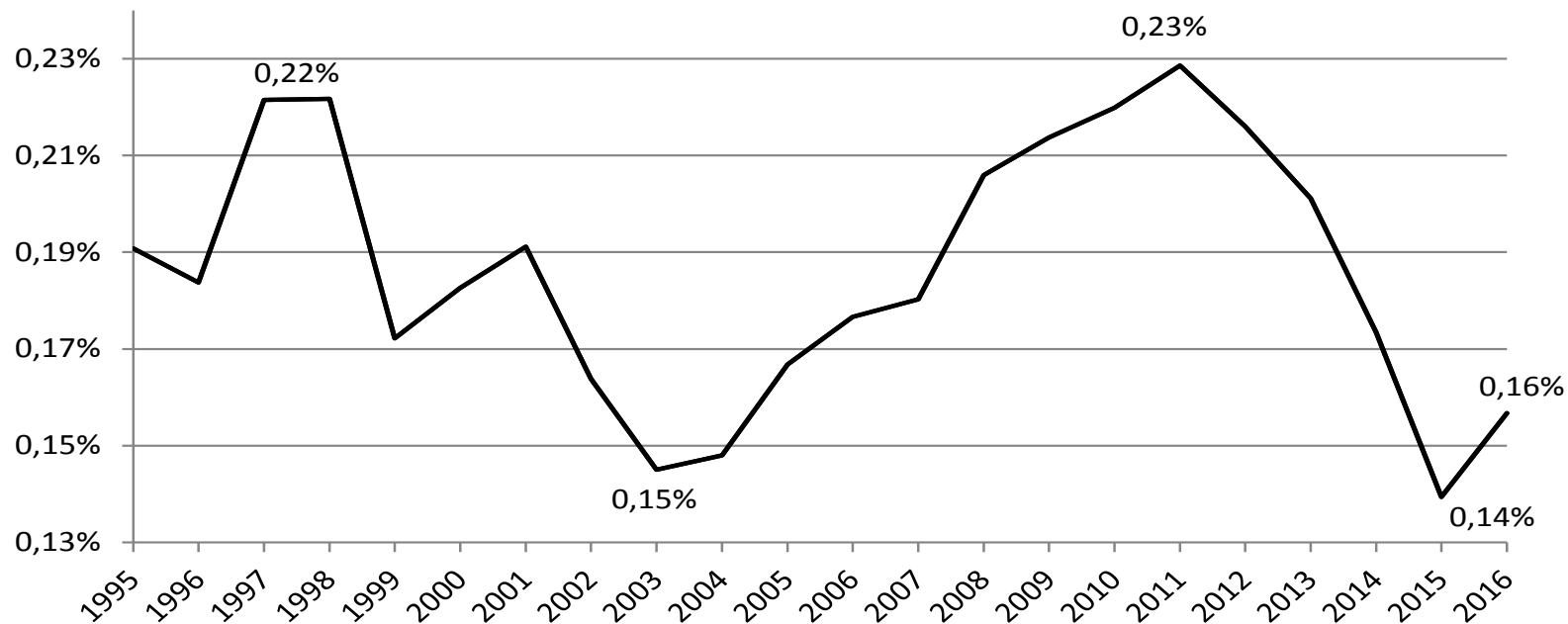
Fuente: elaboración propia en base a datos de OMC, Banco Mundial y UNCTAD.

**Gráfico 4.1.1: Evolución del comercio exterior de Argentina.
Exportaciones, importaciones y saldo comercial en millones de USD. 1990 - 2016.**



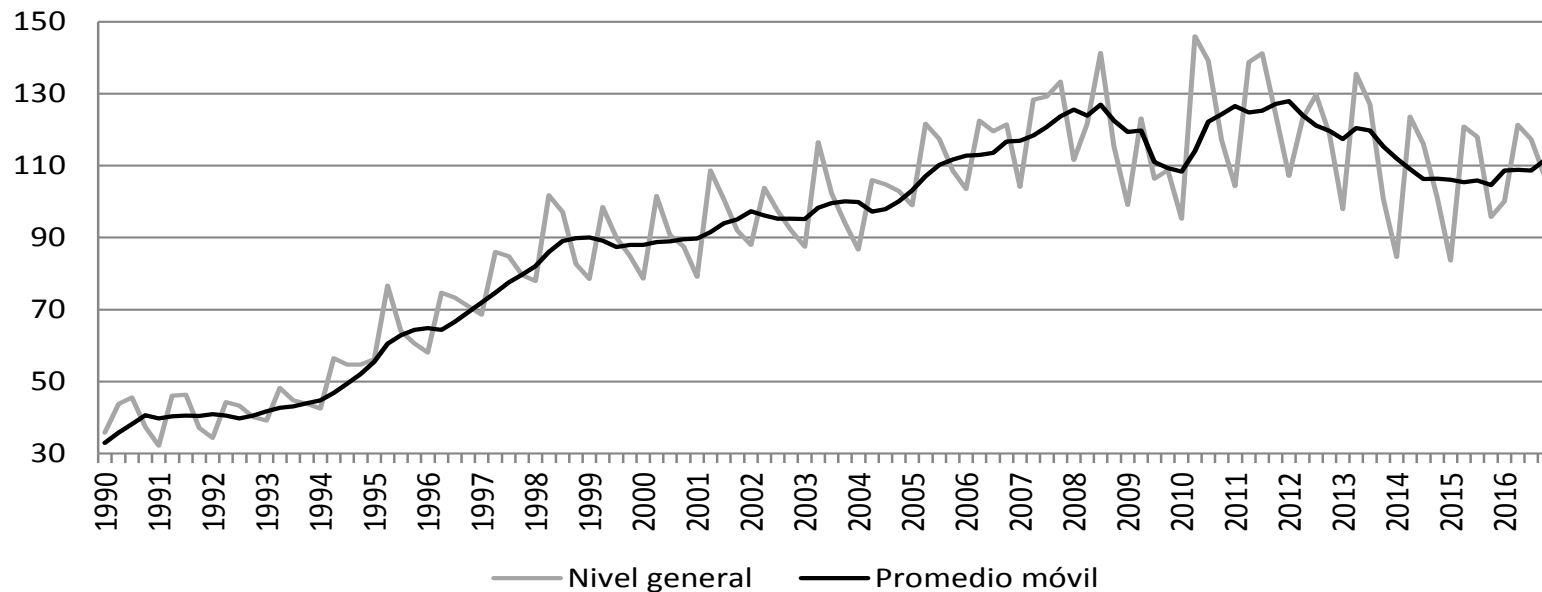
Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC.

Gráfico 4.1.4: Evolución de la participación argentina en el comercio mundial de manufacturas. Porcentaje sobre el total de exportaciones de manufacturas, 1995 - 2016.



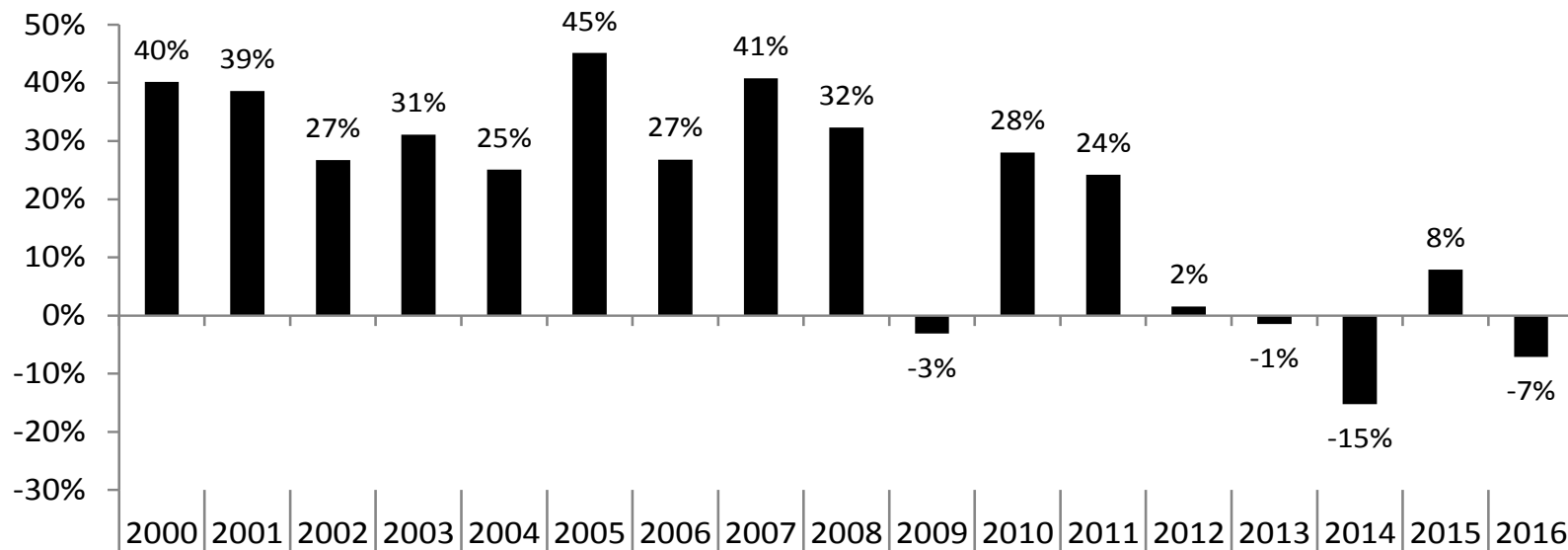
Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTADStat.

**Gráfico 4.1.5: Evolución del volumen físico de exportaciones de Argentina.
Índice trimestral, base 2004=100, y promedio móvil, 1990 – 2016.**



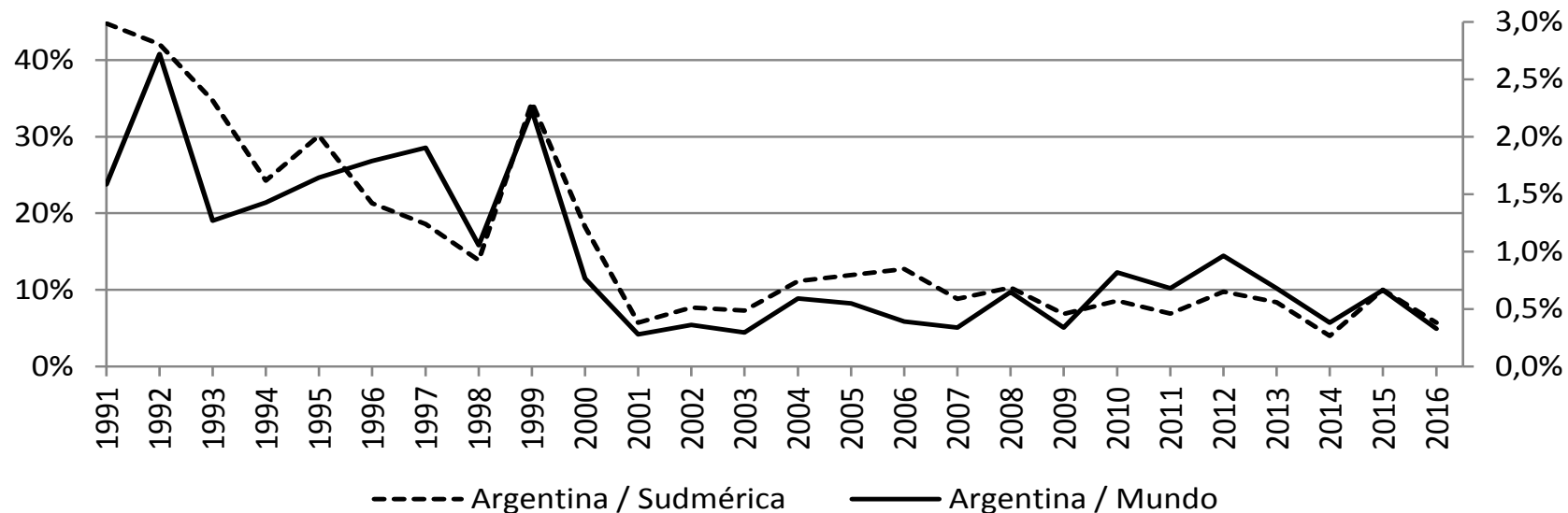
Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC.

**Gráfico 4.1.25: Variación anual de los ingresos por exportaciones de los SBC.
Porcentajes, 2000 – 2016.**



Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC.

**Gráfico 4.1.29: Participación argentina en el flujo entrante de IED.
Respecto del mundo (eje derecho) y de Sudamérica (eje izquierdo), 1991 – 2016.**



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTADStat.

4. Argentina en el mundo y en la región (III)

Condiciones:

- Lejos de los principales *hubs* del comercio global (esto pesa menos para los servicios que viajan por Internet)
- Sin amplias dotaciones de mano de obra de bajos salarios
- En la región:
 - No hay una economía líder que articule cadenas de valor
 - El nivel de complementariedad de dotaciones factoriales y patrones de especialización es bajo
 - Barreras topográficas y débil infraestructura de transporte
 - Escasa convergencia regulatoria y comercial

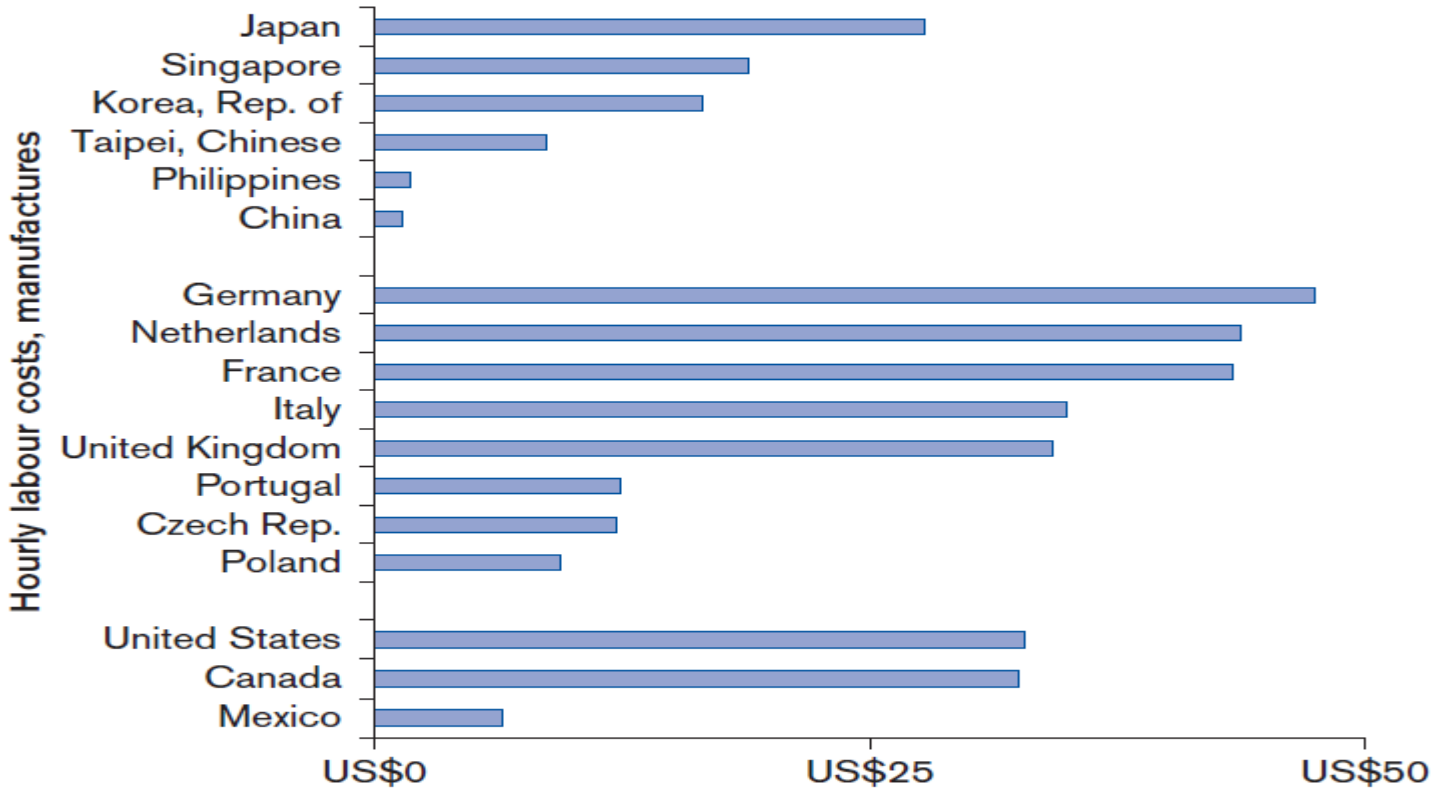
FIGURE 1.9

Network representation of value added trade, 2009



Fuente: Taglioni y Winkler (2014)

FIGURE 1.11: Wage differences in Factory Asia, Factory North America and Factory Europe, 2008



Source: US Bureau of Labor Statistics, International Labor Comparisons.

4. Argentina en el mundo y en la región (IV)

Instituciones y Políticas Públicas:

- Política comercial y costos del comercio
- Aranceles relativamente altos en comparación internacional, en particular para bs intermedios
- Amplio uso de medidas de defensa comercial y LNA
- Altos costos de transporte y regulatorios (reformas recientes, VUCE)
- Estancamiento MERCOSUR
- Escaso número de acuerdos comerciales
- Mayor vocación negociadora, pero en un ambiente internacional menos amigable

4. Argentina en el mundo y en la región (V)

Instituciones y Políticas Públicas:

- Apoyo a las exportaciones
 - Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional (información, asistencia)
 - BICE (créditos+asistencia)
 - Reembolsos/drawback
- Regulación y promoción de la IED
 - De los más abiertos a la IED a nivel global
 - TBIs
 - Estadio incipiente de desarrollo (tanto para IED entrante como especialmente para IED saliente)

4. Argentina en el mundo y en la región (VI)

- **Instituciones y Políticas Públicas:**
 - Desarrollo Productivo e Innovación
 - MINPRO, ex MINCYT
 - Regimen automotriz, software, TDF
 - Pocas evaluaciones de impacto
 - Cobertura limitada y heterogénea
 - Falta de coordinación entre políticas
 - Areas de “vacancia”
 - Nuevas iniciativas aún incipientes

5. Tablero de Políticas para Argentina (I)

Objetivos estrategia de integración:

1. Mayor dinamismo, calidad y diversificación de la canasta exportadora
 2. Reconversión gradual actividades menos competitivas (impactos en mercado laboral)
 - Economía política de la apertura: mayor "sensibilidad" a intereses defensivos que ofensivos
 - Políticas mercado laboral: efectos modestos
- Procesos que llevan TIEMPO

5. Tablero de Políticas para Argentina (II)

Acciones "generales"

- Mejoras en: infraestructura, logística, simplificación regulatoria, capital humano, estructura tributaria
- Reducción de barreras arancelarias y para-arancelarias con foco en:
 - Reducir sesgo anti-exportador
 - Sectores con baja demanda de empleo
- Reforzar integración regional (integración «profunda» en MERCOSUR y ALADI)
- Negociaciones externas donde se logren efectivas mejoras de acceso a mercados

5. Tablero de Políticas para Argentina (III)

– CGV:

- Integración hacia atrás: Dificultades por ubicación geográfica y niveles salariales. Oportunidades en AMLAT si se avanza hacia “integración profunda”
- Integración hacia adelante: mayor especialización regional o global en actividades con capacidades competitivas actuales o potenciales , e.g:
 - SBC (upgrading hacia tareas «críticas»)
 - Automotriz/autopartista (“proveedores globales”)
 - Provisión de insumos biológicos bajo especificaciones pre-determinadas por parte de los compradores.

Ambas modalidades de inserción en CGV son intensivas en acuerdos con ET, pero también en PDP

– Comercio tradicional:

- Alimentos procesados y/o diferenciados, manufacturas especializadas (e.g. moda, equip médico, maq agrícola, diseño), audiovisuales
- Mayor autonomía en diseño/innovación, pero mayores riesgos
- Externalidades para seguidores-necesidad de políticas de apoyo a X pioneros

Tanto en integración hacia adelante como en comercio tradicional hay que adaptarse a requerimientos más exigentes

5. Tablero de Políticas para Argentina (IV)

Incidencia de los cuadrantes de política en los distintos grupos de sectores

Sensibles	Administración del comercio	Nichos potencialmente competitivos		Mejoras de eficiencia/calidad
Latentes	Acceso a mercados/armonización regulatoria	Apoyo a "pioneros"	<i>Upgrade en CGV (e.g. cadena automotriz)</i>	Desarrollo de proveedores
Nichos competitivos	Armonización regulatoria	Apoyo a "pioneros"	<i>Inserción y upgrade en CGV</i>	Proyectos innovativos
Competitivos	Acceso a mercados	Mayor diferenciación exportadora	Promoción de encadenamientos	Desarrollos tecnológicos
↑ Sectores Cuadrantes →	Política comercial y costos del comercio	Apoyo a las exportaciones	Regulación y promoción de la IED	Desarrollo productivo e innovación

6. Reflexiones finales (I)

- En la Argentina ya existen instituciones e instrumentos en los diversos cuadrantes de nuestro “tablero de políticas”.
- Pero las evaluaciones sobre su impacto son escasas, y en muchos casos son de reciente creación y/o tienen un desarrollo incipiente
- Necesidad de mecanismos de monitoreo para evaluar efectividad de las acciones y tomar decisiones sobre el tablero de políticas

Reflexiones finales (II)

- Coordinación entre las diversas agencias y organismos involucrados: ¿gabinetes o consejos inter-ministeriales?
- Coordinación también es importante entre distintos niveles de gobierno (nacional, provincial, local)
- Cooperación público-privada puede ayudar a un mejor diseño, implementación y monitoreo de las iniciativas de política

Muchas gracias



Ministerio de Producción y Trabajo
Presidencia de la Nación