

**Proyecto de investigación para el UCLA Center for Korean Studies**

**Andrés Weskamp**

**Universidad Nacional de Rosario, Argentina**

Julio de 2008

**“Propuesta de libre comercio entre Mercosur y Corea del Sur:  
viabilidad para Argentina  
considerando la experiencia chilena”**

**Resumen**

*El propósito de esta investigación es analizar la factibilidad para Argentina de un tratado de libre comercio (TLC) entre el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la República de Corea, teniendo en cuenta los resultados y perspectivas del TLC que Chile y Corea del Sur suscribieron cuatro años atrás. Partiendo de la afirmación de que dicho TLC habría propiciado la expansión del comercio entre ambos países debido a la complementariedad de sus economías, la hipótesis que guía esta investigación sostiene que la mencionada propuesta de libre comercio entre Mercosur y la potencia asiática persigue la reproducción de un esquema similar en el caso de Argentina. Para profundizar esta aseveración, los objetivos específicos buscan describir las características de las economías mencionadas, analizar las políticas comerciales por ellas implementadas, evaluar la composición de los intercambios entre Chile y Corea y estudiar la viabilidad e impacto para Argentina de un TLC entre el Mercosur y Corea en función de la evaluación precedente.*

**Abstract**

*The purpose of this research is to analyze the viability for Argentina of a Free Trade Agreement (FTA) between the Southern Common Market (Mercosur) and the Republic of Korea, taking into account the results and perspectives of the FTA that Chile and South Korea signed four years ago. Since this FTA has had an expansive effect on trade between both countries due to the complementariness of their economies, the hypothesis that guides this investigation is that the proposed FTA between the Asian power and Mercosur pursues the reproduction of a similar scheme for Argentina. In order to clarify this affirmation, the specific objectives of this work are to describe the principal characteristics of these economies, to analyze the trade policies implemented by them, to evaluate the trade changes between Korea and Chile, and to study the viability and impact for Argentina of an FTA between Korea and Mercosur, based on the preceding evaluation.*

***Agradecimientos:***

*Al UCLA Center for Korean Studies por la oportunidad de realizar esta investigación, en especial, a Heshin Kim por su cordialidad toda vez que hubo consultas y a John Duncan por el apoyo brindado para completar la misma.*

*Al Dr. Eduardo Daniel Oviedo, quien me ha estimulado en el camino de la investigación y que –a pesar de sus obligaciones laborales– tuvo la amabilidad de orientarme en esta instancia y realizar útiles observaciones y valiosas sugerencias.*

*Al Dr. Félix Peña por su desinteresada predisposición y cálida recepción en su oficina de Buenos Aires, y fundamentalmente por la claridad de las palabras compartidas durante la entrevista que se adjunta como anexo a la presente investigación.*

## ÍNDICE

---

<b>ACRÓNIMOS</b>	4
<b>INTRODUCCIÓN</b>	5
Hipótesis	5
<b>CAPÍTULO 1 – El acercamiento entre Mercosur y Corea</b>	6
Corea del Sur	6
Mercosur	8
El estudio de factibilidad para un acuerdo Mercosur-Corea	10
Consideraciones generales al Capítulo 1	19
<b>CAPÍTULO 2 – La experiencia de Chile y Corea</b>	21
Introducción	21
La estructura productiva y la política comercial externa de Chile	21
El comercio entre Chile y Corea	24
Consideraciones generales al Capítulo 2	27
<b>CAPÍTULO 3 – Argentina y los acuerdos de libre comercio</b>	28
Introducción	28
La estructura productiva y la política comercial externa de Argentina	28
Argentina entre el comercio preferencial y el libre comercio	31
Consideraciones Generales al Capítulo 3	34
<b>REFLEXIONES FINALES</b>	36
La conferencia del Sr. Embajador de la Rep. de Corea en Argentina	36
La entrevista con el Dr. Félix Peña	37
A modo de conclusión	38
<b>ANEXO – Entrevista con Félix Peña</b>	40
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	47

---

## **ACRÓNIMOS**

ACE – Acuerdo de Complementación Económica

AEC – Arancel Externo Común (Mercosur)

APEC – *Asia-Pacific Economic Cooperation*

APF – Acuerdo de Preferencias Fijas

ASEM – *Asia-Europe Meeting*

ASEAN – *Association of South East Asian Nations*

ALADI – Asociación Latinoamericana de Integración

ALCA – Área de Libre Comercio de las Américas

CAN – Comunidad Andina de Naciones

CARI – Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

CARICOM – *Caribbean Community* o Comunidad del Caribe

CCG – Consejo de Cooperación del Golfo

EFTA – *European Free Trade Association*

FOCALAE – Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este

ISI – Industrialización por Sustitución de Importaciones

MERCOSUR – Mercado Común del Sur

NAFTA – *North American Free Trade Agreement*

NZ – Nueva Zelanda

OMC – Organización Mundial del Comercio

ONU – Organización de las Naciones Unidas

PBI – Producto Bruto Interno

PYME – Pequeña y mediana empresa

SICA – Sistema de Integración Centroamericana

SA – Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercaderías

SACU – *Southern African Customs Union*

TLC – Tratado de Libre Comercio

UE – Unión Europea

UNASUR – Unión de Naciones Suramericanas

## **INTRODUCCIÓN**

¿Están prevaleciendo los TLC como un nuevo paradigma de política comercial internacional? La promoción del comercio exterior basado en las ventajas comparativas que ofrece cada país ha contribuido a la proliferación de acuerdos bilaterales, regionales y multilaterales que responden a ese objetivo. Si bien el proceso de liberalización comercial se ha canalizado al amparo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), varios países han avanzado recientemente eludiendo el trato no discriminatorio que impregna su filosofía apelando a los TLC, una realidad que también puede estar respondiendo a las dificultades para llegar a un acuerdo multilateral en la Ronda de Doha para el Desarrollo. Siguiendo esta tendencia, la República de Corea –en adelante Corea del Sur o Corea– y Chile suscribieron en 2004 un TLC para liberalizar el comercio entre sus economías complementarias. Mientras Corea exporta bienes y servicios con alto valor agregado, Chile concentra sus exportaciones en productos primarios y manufacturas de origen agropecuario. ¿Tendrá éxito este esquema entre Corea y Mercosur?

El Mercosur es formalmente una unión aduanera que nuclea a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y a la cual Venezuela está en proceso de adhesión plena. Establecido en 1991 con el objetivo de conformar un mercado común, persigue además la coordinación de las políticas comerciales externas de sus miembros. En este sentido, cuatro años atrás Mercosur y Corea iniciaron estudios conjuntos en función de evaluar la factibilidad de iniciar negociaciones para llegar a un acuerdo de comercio que permita intensificar los intercambios, incluyendo la posibilidad de un TLC. Energía y recursos naturales a cambio de bienes intensivos en tecnología e inversiones sería nuevamente la ecuación. Para Argentina, representaría la posibilidad de colocar con preferencias sus productos primarios y manufacturas de origen agropecuario en Corea, uno de los países que más protege a su sector agrícola. Al mismo tiempo, las inversiones coreanas y el comercio intra-industrial podrían beneficiar a la economía argentina. No obstante, la competencia de las importaciones de origen coreano sería riesgosa para algunos bienes industriales argentinos no sólo en el mercado interno sino también en el Mercosur. Dar cuenta de esas fortalezas y debilidades como también de las oportunidades y amenazas para Argentina en caso de acordarse el libre comercio con Corea constituye el objetivo principal de este trabajo, que así pretende ofrecer un panorama general de la relación comercial entre ambos países.

### **Hipótesis**

*Un acuerdo de libre comercio entre Mercosur y Corea del Sur tendría un efecto expansivo sobre los intercambios entre el país asiático y Argentina debido a la complementariedad de las economías, un esquema similar al perseguido en el caso de Chile.*

A continuación, se hace una revisión de las políticas comerciales externas implementadas por Corea del Sur, Mercosur y Chile. Interesa dar cuenta de la composición de los intercambios y los principales socios comerciales en cada caso. En el Capítulo 1, se incluye un breve estudio de la política de liberalización comercial emprendida por Corea y su interés por llegar a un TLC con el Mercosur. Para ello, se explica la forma en que el bloque coordina su relacionamiento externo, y se avanza en el estudio de la factibilidad de un TLC Mercosur-Corea en función de los informes facilitados por la biblioteca de la Cancillería argentina. En el Capítulo 2, se repasan los lineamientos de la política comercial de Chile para comprender el fortalecimiento del vínculo con Corea a través de la suscripción del TLC. En el Capítulo 3 se hace mención a la estructura productiva argentina y a la concatenación que ésta tiene en el Mercosur, con el objetivo de esclarecer la orientación de la política comercial del país. En este punto se evalúa la factibilidad de un TLC con Corea y se proponen alternativas para incrementar los intercambios con ese país. Finalmente, se abordan las conclusiones de la investigación con los aportes de Hwang Eui-seung, embajador de la República de Corea en Argentina, y del Dr. Félix Peña, especialista en relaciones económicas internacionales.

## **CAPÍTULO 1 – EL ACERCAMIENTO ENTRE MERCOSUR Y COREA**

### **Corea del Sur**

De acuerdo con Eduardo Oviedo (2006, p. 209), “el eje mundial del comercio y las inversiones transita del Atlántico Norte al Pacífico Norte, dinámica dentro de la cual China es actor principal. De las primeras seis grandes potencias económicas, tres (Estados Unidos, Japón y China) están situadas geográficamente en el Pacífico Norte; mientras que cuatro (Estados Unidos, Alemania, Gran Bretaña y Francia), en el Atlántico Norte. Estados Unidos representa la `bisagra´ que une ambas regiones, como factor positivo al mantenimiento del rol de superpotencia en la transición y, probablemente, actor relevante del nuevo epicentro.” Corea del Sur por supuesto que no es ajena a este cambio y el desarrollo económico que ha logrado contribuye a su posicionamiento como otro de los actores influyentes del mencionado epicentro económico constituido en torno del Pacífico Norte.

Con un PBI nominal estimado para 2007 de US\$957.053 millones, Corea del Sur es considerada la 13ª economía mundial.<sup>1</sup> Desde que la mayor parte de su producción depende del intercambio comercial con el resto del mundo, el país ha dado un giro en su política comercial externa al orientarse hacia la firma de acuerdos de libre comercio. Para ello el gobierno de Corea estableció una “hoja de ruta” hacia los TLC y el primer país con el que inició una negociación fue precisamente con Chile, a partir de 1999. El TLC Corea-Chile entró en vigencia en 2004, caso que se procede a analizar en el Capítulo 2 del presente trabajo. Hasta ahora, además, Corea ha suscripto acuerdos de este tipo con Singapur (2005), EFTA (2005) y Estados Unidos (2007), y está negociando con Japón, Canadá, Australia y ASEAN. Al igual que con el Mercosur, ha encargado estudios de factibilidad para negociar acuerdos con México, Perú, India y China. Corea inclusive participa de mecanismos de cooperación como ASEAN+3 (el foro de cooperación entre ASEAN, China, Japón y la propia Corea del Sur), ASEM, FOCALAE y APEC.<sup>2</sup>

FOCALAE es el Foro de Cooperación entre América Latina y Asia del Este, dos continentes que no mantuvieron considerables relaciones en su historia y que, recién a partir de la década de 1990 comenzaron la concreción de relaciones sustanciales. Propuesto en 1998, se reúne oficialmente a partir de 2001 como la única organización intergubernamental entre ambas regiones. Está actualmente integrado por 33 países, entre los cuales destacan por su activa participación Corea y Argentina. Actualmente, este último es el coordinador regional para América Latina mientras que Japón ha sucedido a Corea como coordinador de Asia del Este. FOCALAE funciona como un mecanismo de diálogo y cooperación en temas políticos, económicos, sociales, culturales, educativos, y de ciencia y tecnología, entre otros, para facilitar el comercio, las inversiones, el turismo, y los intercambios en diversas áreas.<sup>3</sup> El ámbito proveído por APEC también cumple un rol dinamizador de los vínculos entre Corea y algunos países de la región que allí participan, como Chile, Perú y México.

En 2007, el intercambio comercial entre Corea del Sur y América Latina superó los US\$37.000 millones de dólares. Las exportaciones sumaron más de US\$25.000 millones y las importaciones unos US\$11.000 millones. Según puede apreciarse en el Cuadro N° 1, las cifras han aumentado considerablemente: desde 2004, las exportaciones de Corea hacia la región han estado creciendo a razón de un 30% anual, mientras que las importaciones lo hicieron a razón de un 25%. Ello ofrece la expectativa de que el comercio entre Corea y América Latina continúe expandiéndose, inclusive mejorando la proporción que la región representa en el comercio exterior de Corea.

<sup>1</sup> FMI, “Data and Statistics, World Economic Outlook Database”, disponible en [www.imf.org](http://www.imf.org), consultado el 12/06/08.

<sup>2</sup> República de Corea, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio, “Economy and Trade”, disponible en [www.mofat.go.kr](http://www.mofat.go.kr), consultado el 12/06/08.

<sup>3</sup> FOCALAE, “General Information”, disponible en [www.focalae.org](http://www.focalae.org), consultado el 14/06/08.

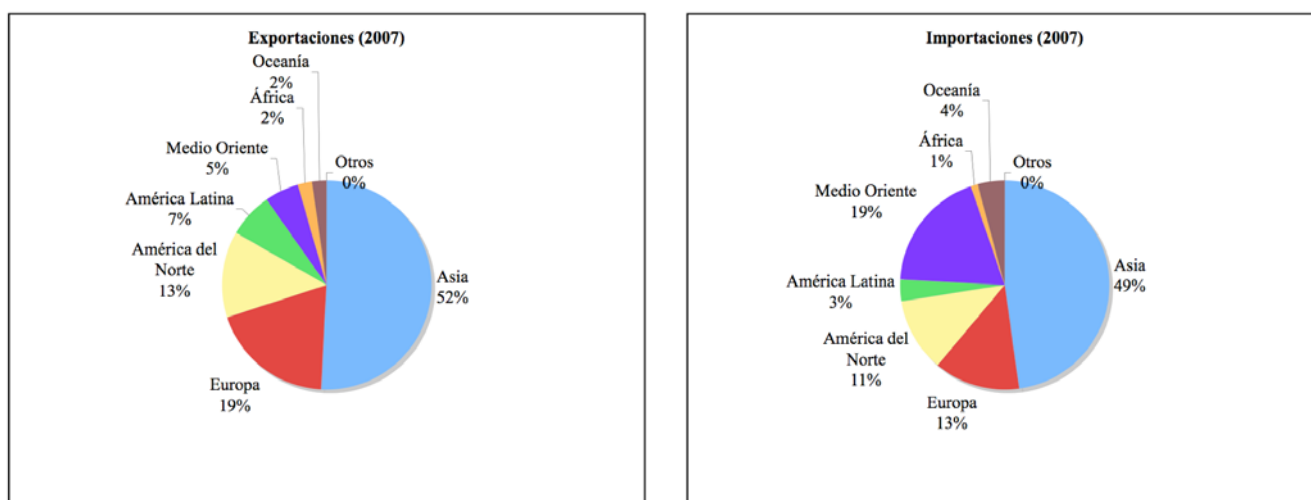
**Cuadro N° 1 – Comercio exterior de Corea del Sur con América Latina (dólares estadounidenses)**

Año	Exportaciones	Variación promedio	Importaciones	Variación promedio
1997	8.668.321.135	-3,3	4.075.755.361	-7,2
1998	8.866.684.881	2,3	2.196.651.991	-46,1
1999	8.644.592.820	-2,5	2.864.992.889	30,4
2000	9.368.955.073	8,4	3.262.607.650	13,9
2001	9.729.633.253	3,8	3.445.009.465	5,6
2002	8.863.549.564	-8,9	3.742.715.905	8,6
2003	8.801.565.904	-0,7	4.594.484.853	22,8
2004	11.562.623.253	31,4	6.651.155.381	44,8
2005	14.986.881.890	29,6	7.016.672.274	5,5
2006	20.590.703.518	37,4	9.732.234.360	38,7
2007	25.781.307.076	25,2	11.323.924.319	16,4

Fuente: elaboración propia con datos de *Korea International Trade Association*, disponibles en [www.kita.org](http://www.kita.org)

El Cuadro N° 2 pone en evidencia la importancia que tienen para Corea los vínculos con Asia, Europa, América del Norte y Medio Oriente. América Latina representa el 7% del total de las exportaciones mientras que apenas un 3% ocupan las importaciones totales, con lo cual se explica el activo interés del gobierno de Corea por promover los vínculos con esta región. Haciendo una lectura por países, en materia de exportaciones para 2006, los principales socios comerciales de Corea fueron China (21,3%), Unión Europea (27 miembros – 15,2%), Estados Unidos (13,3%), Japón (8,2 %) y Hong Kong, China (5,8%). Respecto a las importaciones, Japón fue el principal proveedor (16,8%), seguido de China (15,7%), Estados Unidos (10,9%), Unión Europea (27 miembros – 9,8%) y Arabia Saudita (6,6%).<sup>4</sup>

En 2006, casi el 90% de las exportaciones coreanas fueron manufacturas. Los combustibles y minerales representaron un 8,9% y los productos agropecuarios un escaso 1,6%. Por el lado de las importaciones, 57,4% fueron manufacturas, 36,1% correspondieron a combustibles y minerales y 6% a bienes agrícolas.<sup>5</sup> Discriminadas por productos, las exportaciones coreanas se concentran en automóviles (10,5%), semiconductores (10,4%), teléfonos celulares (10,3%), computadoras (6,7%) y barcos (6,7%) (República Argentina, 2006).

**Cuadro N° 2 – Comercio Exterior de Corea del Sur por continentes en 2007**

Aclaración: total de exportaciones US\$371.489.086.000 (100%); total de importaciones US\$356.845.733.000 (100%).

Fuente: elaboración propia con datos de *Korea International Trade Association*, disponibles en [www.kita.org](http://www.kita.org)

<sup>4</sup> OMC, "Statistics database", disponible en [www.wto.org](http://www.wto.org), consultado el 12/06/08.

<sup>5</sup> Ibidem anterior.

## Mercosur

En el camino a la conformación de un mercado común, el Mercosur transita actualmente por un estadio intermedio entre una zona de libre comercio y una unión aduanera. A la libre movilidad interna de bienes se ha sumado un arancel externo común (AEC), aunque ciertas excepciones a ambas cuestiones han hecho del bloque una instancia de integración imperfecta. En esta construcción, la armonización de los aranceles a las importaciones provenientes del resto del mundo y la pronta adopción de un código aduanero único llevan implícita la necesidad fundamental de coordinar las políticas comerciales externas de sus miembros en un frente común. Así quedó plasmado en el Tratado de Asunción de 1991 como uno de los objetivos del Mercosur. También, en el Protocolo de Ouro Preto de 1994 que le dio personalidad jurídica internacional, y por lo tanto, capacidad de negociar y concretar acuerdos con países y otras organizaciones internacionales.

El primer paso dado por el Mercosur en su relacionamiento internacional fue precisamente con Chile, en 1996. Por ser un actor subregional fundamental en relación a sus recursos y capacidades, Chile fue invitado a suscribir el Tratado de Asunción que dio origen al Mercosur en 1991. Sin embargo, dos razones básicas impidieron la adhesión plena de ese país al bloque. En primer lugar, la incompatibilidad de las políticas comerciales externas: la estrategia adoptada por el gobierno de Chile a partir de su redemocratización en 1990 fue orientada en función de lograr una inserción internacional “múltiple y flexible” que requería resguardar autonomía en materia de negociaciones comerciales internacionales bajo el principio de “regionalismo abierto” y no como parte de un agrupación de Estados (Van Klaveren, 2001); por su parte, los países del Mercosur centraron los esfuerzos en la conformación de una unión aduanera, construcción que supuso al mismo tiempo su inserción global negociada conjuntamente, en acuerdos de tipo “4+”, como el que Mercosur y Chile finalmente concluyeron. En segundo lugar, la incompatibilidad de las políticas arancelarias: el AEC propuesto por el Mercosur no era armonizable con los bajos niveles adoptados por Chile. En efecto, Mercosur se constituyó con un AEC promedio del 14%, mientras Chile promediaba en ese entonces un arancel del 11% y proyectaba la reducción progresiva del mismo.

La adopción del AEC del Mercosur implicó la necesidad de renegociar las preferencias arancelarias que cada país miembro tenía acordadas previamente con sus socios comerciales. En el caso de Chile, el comercio bilateral amparado en dichos acuerdos era significativo y su caducidad habría significado quedar en una notoria desventaja en las condiciones de acceso al bloque, al aplicársele el AEC a las importaciones provenientes de ese país. En consecuencia, ambas partes acordaron la negociación de un TLC. Para el bloque implicó la primera ocasión en que sus integrantes negociaban en forma conjunta, lo cual constituyó todo un desafío. Para Chile, representó la concreción de uno de los acuerdos comerciales más importantes hasta entonces, habida cuenta de la magnitud del mercado potencial en juego. El Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 35 fue suscripto en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y firmado en Potrero de los Funes, Argentina, en junio de 1996. Una de las particularidades de este tratado fue que, además de comprometer a las partes a la conformación de una zona de libre comercio en 10 años, sentó las bases para la promoción de inversiones recíprocas, el mejoramiento de la infraestructura del transporte en interconexiones bioceánicas y la complementación en los ámbitos económico, energético, científico y tecnológico. Como resultado entonces, las partes alcanzaron un acuerdo que permitió a Chile obtener amplios beneficios sin llegar a participar como miembro pleno del bloque.

Este primer tratado con Chile deja traslucir que una de las prioridades del Mercosur en su relacionamiento externo ha sido su vinculación en América Latina. Desde el comienzo el bloque entendió la necesidad de fortalecer y profundizar el proceso de integración regional con el objetivo de llegar a conformar un espacio económico ampliado bajo los lineamientos de ALADI. Los primeros acercamientos de la política comercial externa del Mercosur fueron en ese sentido: luego del acuerdo con Chile procedió a firmar tratados comerciales con Bolivia (1996), México (2002), Comunidad Andina de Naciones –CAN– (2002), Ecuador-Colombia-Venezuela (2004), Perú (2005) y Cuba (2005). Asimismo, ha entablado contactos formales para evaluar la posibilidad de concretar

acuerdos comerciales con el Sistema de Integración Centroamericana –SICA– (2004), Panamá (2005) y República Dominicana (2005).

En materia de vinculaciones allende América Latina, desde 1994 el Mercosur ha jugado un rol fundamental en las negociaciones con Estados Unidos para la conformación del Área de Libre Comercio de las Américas –ALCA–. La última cumbre realizada en Mar del Plata en 2005 pareciera haber descartado la posibilidad de su concreción en el corto y mediano plazo como consecuencia de la firme posición sostenida por los países del Mercosur relativa al acceso de productos agrícolas al mercado estadounidense. En el mismo sentido, la posibilidad de llegar a un área de libre comercio con la Unión Europea –uno de los principales socios comerciales de Argentina– se vislumbró a partir de 1995 cuando se firmó un acuerdo marco de cooperación. Al corriente año 2008 la negociación se encuentra en suspenso como consecuencia de la negativa europea a revisar los subsidios a sus productores agrícolas que distorsionan los precios de las exportaciones del Mercosur. Según el sitio oficial de la Subsecretaría de Política y Gestión Comercial de la República Argentina “el desafío de la negociación con la Unión Europea está entonces en encontrar las formas en que la complementariedad de su estructura económica y la nuestra pueda manifestarse, y sabemos que eso marca un camino en el que se choca a cada paso con el proteccionismo comercial que se ha desarrollado para sostener la Política Agrícola Común de la Unión Europea”.<sup>6</sup>

Quizás en parte por ello el Mercosur ha insistido en la cooperación “Sur-Sur”, concepto acuñado en la década del setenta por los países en desarrollo para cambiar las características de las relaciones “Norte-Sur” y reforzar la capacidad de negociación con los países desarrollados (Lechini, 2006). En este sentido, el Mercosur suscribió en 2004 un acuerdo preferencial de comercio con la Unión Aduanera de África del Sur –SACU, por sus siglas en inglés, conformada por Sudáfrica, Namibia, Botswana, Lesotho y Swazilandia– y en 2006 acordaron avanzar en la negociación hacia el establecimiento de una zona de libre comercio entre los dos bloques. Con el Consejo de Cooperación del Golfo –CCG, compuesto por Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar– el Mercosur firmó en 2005 un acuerdo marco por el que se estableció un calendario de negociaciones para llegar a un TLC. También, firmó acuerdos marco para la concreción de tratados comerciales con Egipto (2004), Marruecos (2004), Jordania (2008) y Turquía (2008).<sup>7</sup>

Asimismo, las negociaciones entabladas con la India permitieron acordar en 2004 un tratado de comercio preferencial que tiene entre sus máximos objetivos el incremento del comercio mutuo de forma tal que pueda llegar a negociarse un acuerdo más amplio. Hasta la fecha, el único caso en el cual el Mercosur llegó a un TLC con un socio fuera de América Latina es con Israel. Estos dos últimos acuerdos se revisan en el Capítulo 3 a modo de lo que pueden llegar a ser precedentes de un acuerdo Mercosur-Corea.

Como puede verse en el Cuadro N° 3, el PBI del Mercosur rondó los US\$1.605.650 millones en 2007. Gran parte de ello corresponde a Brasil –que representa a la décima economía del mundo– con US\$1.313.590 millones y a la Argentina con US\$259.999 millones. Uruguay y Paraguay tienen un PBI de 22.951 y 9.110 millones de dólares respectivamente. Por su parte, el producto de Chile acumuló US\$163.792 millones.<sup>8</sup>

En cuanto al comercio exterior del bloque, éste se triplicó desde que entró en vigencia. Creció de US\$120.197 millones en 1994 a US\$325.757 millones en 2006, correspondiendo en este último año US\$190.156 millones a las exportaciones totales y US\$135.601 millones a las importaciones totales. Las exportaciones intra-regionales se duplicaron desde US\$12.049 millones en 1994 a los US\$ 25.629 millones en 2006, mientras que las exportaciones extra-regionales se triplicaron desde los US\$50.066 millones en 1994 a los US\$164.527 millones en 2006.

<sup>6</sup> República Argentina, Subsecretaría de Política y Gestión Comercial, [www.comercio.gov.ar](http://www.comercio.gov.ar), consultado el 05/06/08.

<sup>7</sup> Ídem anterior.

<sup>8</sup> FMI, "World Economic Outlook Database", disponible en [www.imf.org](http://www.imf.org), consultado el 15/06/08.

Para ese mismo año, los principales destinos de las exportaciones del Mercosur fueron la Unión Europea (23%), NAFTA (22%), China (7%), CAN (7%), Chile (5%) y Venezuela (3%), mientras que en materia de importaciones fueron NAFTA (21%), Unión Europea (24%), China (12%), Japón (5%), CAN (4%) y Chile (3%).<sup>9</sup>

**Cuadro N° 3 – Información comparativa (2007) en dólares estadounidenses a precios corrientes**

	Corea del Sur	Mercosur	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
PBI	957.053 millones	1.605.650 millones	259.999 millones	1.313.590 millones	9.110 millones	22.951 millones	163.792 millones
PBI per cápita	20.582	5.629	6.606	6.937	1.801	7.172	9.879
Población	48 millones	235 millones	39 millones	187 millones	6 millones	3 millones	16 millones

Fuente: elaboración propia en base a datos del FMI y OMC.

### **El estudio de factibilidad para un acuerdo Mercosur-Corea**

Las conversaciones diplomáticas entre el Mercosur y la República de Corea fueron abiertas en 1997 para intercambiar información y analizar formas de aumentar el comercio mutuo. La visita del Presidente de Corea Roh Moo-hyun a Argentina y Brasil en noviembre de 2004 fue la oportunidad en la que se acordó el inicio de estudios para determinar la viabilidad de un acuerdo comercial entre Corea y Mercosur. Para tal fin, se constituyó un Grupo de Estudio Conjunto compuesto de representantes de los gobiernos de los potenciales socios, que se reunió por primera vez en Asunción en mayo de 2005. En esta ocasión las partes consensuaron los términos de referencia para comenzar el estudio de las diferentes formas de incrementar los intercambios comerciales de bienes, servicios e inversiones. Como opción de máxima pautaaron evaluar un TLC, pero también consideraron la posibilidad de llegar a un acuerdo de comercio preferencial.

Seis reuniones fueron llevadas a cabo hasta que el Grupo de Estudio Conjunto presentó oficialmente a los gobiernos el documento final en octubre de 2007 en Montevideo. Escrito en idioma inglés, el mismo se titula “*Korea-Mercosur Joint Study Report*” y el presente trabajo lo refiere como “Estudio Conjunto” o simplemente “Estudio”. Es importante destacar que en la elaboración del mismo participaron los siguientes cuerpos técnicos e instituciones de los países involucrados: por Corea, la Universidad Inha; por Argentina, el Centro de Economía Internacional (CEI) de la Cancillería y el Centro de Estudios para la Producción (CEP) del Ministerio de Economía; por Brasil, el Ministerio de Agricultura y el Instituto de Pesquisa Economica Aplicada (IPEA); por Paraguay, el Ministerio de Hacienda; y por Uruguay, el Ministerio de Economía y Finanzas.<sup>10</sup> La novedad de esta iniciativa no sólo radicó en que se trató del primer estudio de factibilidad que realizó el Mercosur en forma conjunta, sino también en que reunió a los potenciales socios, incluida Corea. Esta modalidad, diferente del resto de los habituales estudios de impacto, ha permitido un mayor acercamiento entre los países y la reducción en los tiempos y los costos de la información. En el caso de Argentina, el gobierno ha hecho circular el Estudio en las diferentes cámaras y asociaciones empresariales del país con el objetivo de que remitan sus comentarios al respecto. Según Eduardo Sigal, Subsecretario de Integración Económica Americana y Mercosur de la Cancillería argentina, “recién entonces Argentina estaría en condiciones de interactuar con los demás miembros del Mercosur para llevar una postura única a la mesa de negociaciones que de concretarse, se abriría con Corea”.<sup>11</sup>

El Estudio Conjunto consta de tres secciones, en la primera se mencionan las relaciones comerciales entre las partes y la importancia que tienen en la actualidad, en la segunda se presenta el estudio de

<sup>9</sup> República Argentina, CEI, “Intercambio comercial del Mercosur”, en *Principales indicadores económicos*, disponible en [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar), consultado el 10/06/08.

<sup>10</sup> Venezuela no fue incluida en el estudio por no participar aun como miembro pleno.

<sup>11</sup> Sigal, Eduardo, “Consultas con cámaras empresarias por futuras negociaciones comerciales del Mercosur y Corea”, [www.eduardosigal.blogspot.com](http://www.eduardosigal.blogspot.com), consultado el 10/06/08.

impacto propiamente dicho de un potencial TLC entre Mercosur y Corea, y en la tercera se resumen las conclusiones y se proponen alternativas para profundizar los intercambios comerciales. Por último, acompañan el estudio cinco anexos que corresponden al impacto que cada país estima puede tener un TLC entre Mercosur y Corea. En el caso de Argentina, se hace referencia al mismo como “Anexo argentino” o simplemente “Anexo”.

Una aclaración importante es que las estadísticas utilizadas para la elaboración del Estudio Conjunto abarcan desde 1990 hasta 2004. El presente informe, en ciertos casos, aporta datos hasta 2007, basándose en estadísticas disponibles en otras fuentes debidamente detalladas.

### ***El comercio entre Mercosur y Corea***

Es importante recordar que el comercio bilateral entre ambas regiones se vio alterado por las crisis financieras que afectaron a Corea en 1997, luego a Brasil en 1999 y finalmente a Argentina en 2001. Ahora bien, a partir de este año los intercambios se recuperaron y han estado creciendo según se aprecia en el Cuadro N° 4. Mientras que el balance comercial fue favorable para el Mercosur entre 2002 y 2005, Corea revirtió la situación el último bienio colocando mayores ventas. En la primera sección de este capítulo se hacía referencia a que el monto del comercio exterior entre Corea y América Latina había ascendido en 2007 a unos US\$37.000 millones. Según surge del cuadro siguiente, el intercambio entre Corea y Mercosur durante 2007 sumó US\$7.680 millones, lo cual representa alrededor del 20% del comercio total entre Corea y América Latina. Cabe destacar que el intercambio se duplicó entre 2003 y 2007 y que –conforme se detalla en el Capítulo 2– el comercio entre Chile y Corea se aproximó también a los US\$7.000 millones, habiéndose cuadruplicado en el mismo período de referencia.

**Cuadro N° 4 – Intercambio comercial entre Mercosur y Corea (miles de dólares estadounidenses)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportaciones	1.630.600	2.067.506	2.636.365	2.902.738	3.298.554	3.567.769
Importaciones	1.354.715	1.370.358	2.101.734	2.828.039	3.516.810	4.112.904
Balance Comercial	275.885	697.148	534.631	74.699	-218.256	-545.135
Intercambio Comercial	2.985.315	3.437.864	4.738.099	5.730.777	6.815.364	7.680.673

Fuente: elaboración propia con datos de *Korea International Trade Association*, disponibles en [www.kita.org](http://www.kita.org)

El Estudio Conjunto Mercosur-Corea (2006, p. 11) enfatiza la proporción mínima que cada parte representa en el otro mercado. Mientras que para Corea el Mercosur sumó menos del 1% del total de sus exportaciones en 2004, para el Mercosur Corea representó menos del 2% en el mismo año. Con lo cual, si bien el comercio bilateral ha estado creciendo en el último quinquenio, concluye que su volumen es escaso y que toda iniciativa para impulsar su crecimiento puede ser positiva.

Las estadísticas correspondientes a 2004 revelan que las exportaciones coreanas al Mercosur se concentraron en artículos electrónicos (65%), principalmente teléfonos celulares, partes para televisores y computadoras. Un dato destacado es que la proporción de exportaciones de maquinaria –incluidos automóviles– al Mercosur es relativamente baja (9,9%) en relación a las exportaciones de este tipo destinadas al resto de Sudamérica, que suman un 41%.

Literalmente, el Estudio (2006, p. 14) sostiene que “Corea, como un mercado de destino para los productos de exportación del Mercosur, no está adecuadamente desarrollado”. Las exportaciones de Brasil a Corea son las más relevantes: en 2004, éste país exportó productos semi manufacturados de acero (14,2%), minerales de acero (12,3%), cereales (11,5%) y aceites derivados del petróleo (8%). En el caso de Argentina, los productos exportados en 2004 correspondieron principalmente a minerales (36,8%), aceite de soja (28,5%), harina de soja (9,0%) y cereales (7,5%). Uruguay envió quesos blandos (24,9%), mozzarella (18,7%), pescados (16,5%) y cueros (9%). Por último, Paraguay exportó mayormente algodón (55,8%), semillas (16,7%), carne de vaca (6,3%) y carne de cerdo (6,1%).

## Aranceles

Como puede leerse en el Cuadro N° 5, las estructuras arancelarias entre Corea y Mercosur son similares en promedio. No obstante, surge una diferencia importante cuando se comparan los promedios arancelarios de los bienes agrícolas y los de los no agrícolas: mientras Corea protege a su sector agrícola con un arancel promedio de 48%, Mercosur lo hace en un 10,12%; respecto a los productos no agrícolas, Corea aplica un arancel promedio de 6,3% mientras que Mercosur lo hace con un 11,47%. Se aprecia entonces que los países del Mercosur cargan mayores aranceles para la importación de productos industriales, mientras que Corea lo hace para las importaciones agrícolas. Se agrega el dato referente a la estructura arancelaria chilena sólo con fines comparativos.

A nivel de secciones del Sistema Armonizado (SA), los aranceles coreanos más altos se concentran en agroalimentos, sector en el cual las exportaciones argentinas son particularmente competitivas. Por ejemplo, existen 13 capítulos del SA con aranceles *ad valorem* consolidados mayores al 100%, entre los cuales están Hortalizas (887%), Cereales (800%), Harinas (800%), Semillas oleaginosas (754%), Gomas, resinas, extractos vegetales (754%), Preparaciones alimenticias diversas (754%), Perfumería (754%), Café, té y yerba mate (514%), Albúminas (386%), Bebidas (270%), Azúcares (243%), Lácteos, huevos y miel (176%) y Frutas (144%). Además, el mayor nivel de protección de Corea se refleja en el porcentaje de posiciones con aranceles no *ad valorem*. Aunque en porcentajes bajos, estas posiciones se encuentran principalmente en la sección Productos del reino vegetal (República Argentina, 2007b, p. 13).

**Cuadro N° 5. Estructura arancelaria de Corea, Mercosur y Chile**

	Corea del Sur	Mercosur	Argentina	Brasil	Paraguay	Uruguay	Chile
Productos agrícolas	48%	10,12%	10,2%	10,3%	10%	10%	6%
Productos no agrícolas	6,3%	11,47%	12,3%	12,5%	10,4%	10,7%	6%
Todos los productos	12%	10,79%	12%	12,2 %	10,4%	10,6%	6%

Fuente: elaboración propia en base a datos publicados por la OMC correspondientes a 2007.

## Servicios e inversiones

Conforme al Estudio Conjunto (2006, p. 19), el comercio de servicios entre Mercosur y Corea no tiene un volumen considerable, habiendo por consiguiente un gran potencial para su desarrollo. En 2004, las exportaciones de servicios coreanos al Mercosur sumaron US\$117 millones y las del Mercosur a Corea unos US\$62 millones.

La inversión extranjera directa (IED) por parte de Corea ha sido activa en los últimos años. Por su parte, los países del Mercosur han sido importantes receptores de IED, aunque no de esa procedencia ya que mayormente la misma proviene de Estados Unidos, España, Francia y Gran Bretaña. En sentido contrario, la IED del Mercosur en otros países ha sido menos significativa, ya que, generalmente las inversiones de capitales locales son radicadas dentro del bloque.

## El comercio entre Argentina y Corea

Según el Centro de Economía Internacional de la República Argentina (2007b, pp. 1-7), durante 2006 las exportaciones argentinas a Corea registraron US\$432 millones, valor que representó un aumento del 17% respecto del año 2005. Por su parte, las importaciones totalizaron US\$439 millones, implicando un crecimiento del 7%. Como resultado hubo un saldo comercial negativo de US\$7 millones. Casi el 80% de las exportaciones argentinas a Corea correspondieron a minerales de cobre (36%), harina de soja (22%) y aceite de soja (21%). Estos dos últimos productos ingresan con aranceles de 1,8% y 5,4% respectivamente.

Por su parte, las compras argentinas a Corea crecieron desde 1990 a un ritmo sostenido. Si bien alcanzaron un máximo de US\$650 millones en 1998 cayeron hasta US\$70 millones en 2002. En los últimos años, las importaciones desde Corea han vuelto a crecer: en 2006, los principales productos fueron aparatos eléctricos y mecánicos (47%), mayormente tubos catódicos y partes para televisores, monitores, radios y teléfonos celulares, como también excavadoras. Asimismo, en el rubro productos químicos destacó la importación de Politereftalato de etileno (15%) utilizado para la producción de envases PET.

Respecto a la posibilidad de incrementar las exportaciones argentinas a Corea, además de minerales de cobre, aceites y harinas de soja, los productos con mayores oportunidades que enfrentan altos aranceles son pescados congelados (10%), maíz (328%) y porotos de soja (487%). No obstante, estos últimos pueden ingresar mediante una cuota que tributa aranceles de 1,8% y 5% respectivamente.

Entre los productos argentinos que tienen oportunidades pero que aún no han sido aprovechadas se destacan: por un lado, aceites de petróleo, oro en bruto, productos de fundición de hierro y acero que enfrentan bajas tasas al ingreso ya que ninguno llega al 10%; por otro lado, productos con alta demanda que no obstante enfrentan altos aranceles, como la carne bovina (40%).

Los productos coreanos que presentan oportunidades de expandir sus ventas en Argentina corresponden a manufacturas industriales como aparatos mecánicos y eléctricos, automóviles y autopartes, químicos y plásticos. Los autos y volquetes son los productos que pagan mayores aranceles para ingresar a Argentina, un 35%. Entre los productos coreanos con oportunidades aún no aprovechadas en el mercado argentino figuran químicos, cosechadoras-trilladoras y tractores.

### ***Impacto económico de un TLC entre Corea y Mercosur***

De acuerdo al Estudio Conjunto (2007, p. 23), “las economías del Mercosur y Corea son altamente complementarias en términos de dotaciones, capacidades y especializaciones. Esta complementariedad puede ser aprovechada para beneficio mutuo por el comercio y la industria de ambas partes. Si bien el crecimiento del comercio bilateral es constante, existe un gran potencial para expandir el flujo de bienes, servicios e inversiones entre Corea y Mercosur”.

Para evaluar el impacto de un acuerdo comercial entre ambas partes y ofrecer pautas con el objetivo de mejorar consecuentemente la relación económica bilateral, se utilizó un modelo de Equilibrio General Computado (EGC). Esta metodología es ampliamente utilizada en la actualidad para simular de forma virtual cómo se comportarían los agentes económicos individuales de los potenciales socios comerciales, como pueden ser los consumidores, los productores, los trabajadores, los intermediarios y los inversores. El modelo permite entonces estimar los efectos de la reducción de los aranceles sobre indicadores relevantes como PBI, exportaciones e importaciones.

Tres escenarios de liberalización comercial fueron planteados para el caso en estudio: 50 %, 80% y 100% de rebajas arancelarias. Desde un punto de vista general, el Estudio muestra que, a mayor liberalización, el impacto medido a través del crecimiento del PBI es positivo tanto para Corea como para el Mercosur. No obstante, el resultado varía en función de los escenarios propuestos. Para Corea, se calcula un crecimiento de entre 0,17% y 2% de su PBI. Respecto al Mercosur, se estima un aumento del 0,02% en el escenario más simple, mientras que en el más ambicioso –100% de liberalización– se calcula una ganancia del 2,74% en el PBI. Es importante remarcar que el escenario más simple corresponde al que plantea la posibilidad de que Corea excluya del acuerdo la liberalización para algunos productos sensibles a su economía –como son los bienes agrícolas–, cuestión que obviamente repercute negativamente en las posibilidades del Mercosur de incrementar su PBI.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Muchos de los TLC en vigencia permiten la exclusión del paquete de liberalización de un sustancial número de líneas arancelarias.

### ***Impacto económico para Argentina***

El Anexo del Estudio Conjunto correspondiente al Análisis de Impacto para la Argentina (2007a, p. 1) –elaborado por funcionarios del gobierno de este país– hace hincapié en que un acuerdo comercial entre Mercosur y Corea sería beneficioso para Argentina siempre que ciertos productos agrícolas sean incluidos en el escenario de liberalización. Enfatiza que Corea es uno de los países del mundo que más protección otorga al sector agrícola, y que, en consecuencia, aplica cuotas arancelarias con aranceles extra-cuota extremadamente altos a los productos en los cuales Argentina tendría las principales oportunidades comerciales a partir de un acuerdo Mercosur-Corea.

Considerando esas restricciones, el Anexo directamente excluye de las estimaciones a los productos que Corea revela como muy sensibles: son los casos del Trigo, maíz y otros cereales, Vegetales y frutas y Semillas oleaginosas. De todas maneras, aclara que en el hipotético caso en que se incluyeran aquellos productos en el acuerdo –y como consecuencia del aumento de las exportaciones argentinas– Corea procedería a incrementar su producción de bienes intensivos en el uso intermedio de Trigo, maíz y otros cereales. Esto ocurriría ya que,

“Corea impone un arancel de 438% para sus importaciones de dicho producto que, cuando se elimina, genera una reducción del precio doméstico de gran magnitud. Como consecuencia, los productos que utilizan dicho bien como insumo intermedio incrementan su producción debido a la gran reducción que experimentan sus costos” (República Argentina, 2007, p. 8).

Sugestivamente quizás, el Anexo (2007a, p.10) procede a analizar las transacciones entre los diferentes sectores de la estructura productiva argentina y muestra que un incremento en la producción de Trigo, maíz y otros cereales y Semillas oleaginosas se transforma en aumento, a su vez, de la producción de agroalimentos procesados. De esta forma, deja traslucir la conveniencia de transformar las materias primas en el país y proceder, en consecuencia, a las ventas externas de productos con mayor valor agregado. En este sentido, estima que Corea podría incrementar así su importancia como destino de este tipo de exportaciones argentinas, para el caso: Aceites y grasas vegetales, Otros productos agrícolas y Productos energéticos.

El informe tiene en cuenta tres efectos sobre los flujos comerciales de Argentina como consecuencia de una liberalización comercial con Corea: el aumento de las exportaciones a ese destino; el incremento de las importaciones desde allí, creando por lo tanto mayor competencia para los productos argentinos en el mercado interno; y la amenaza a las exportaciones argentinas al Mercosur por la competencia coreana en el mercado regional.

Seguidamente, realiza una simulación para el caso argentino de las tres variantes del acuerdo Mercosur-Corea propuestas (50%, 80% y 100% de reducciones arancelarias):

“El resultado agregado muestra una caída en el nivel de vida (*i.e.*, bienestar) de nuestro país medido por la variación equivalente. Este resultado es consecuencia de excluir del acuerdo los sectores en que la Argentina tiene, *a priori*, las oportunidades comerciales más importantes. Respecto del volumen de comercio, se observan cambios de poca magnitud debido a que, en el punto de partida, Corea es un socio comercial poco importante de la Argentina” (República Argentina, 2007a, p. 8).

Para el escenario de una reducción arancelaria del 100%, el estudio prevé una caída del PBI real argentino en 0,01%. Para los casos de liberalización en un 80% y 50%, la variación estimada es igual a 0%. Un dato llamativo es que el Anexo enfatiza que el impacto sería negativo para Argentina, cuestión que en el Estudio Conjunto queda solapada porque allí los datos se presentan de forma agregada, es decir, para todo el Mercosur. Respecto a Corea, admite un efecto agregado positivo en cualquiera de los tres escenarios simulados. Seguidamente, procede a desglosar esta afirmación y para ello evalúa cuáles son los sectores productivos que ganarían y cuáles los que perderían con la liberalización comercial:

“Los resultados confirman que los sectores que aparecen como ganadores en términos de niveles de producción están concentrados en agroalimentos. En particular, destacan Aceites y grasas vegetales, Trigo, maíz y otros cereales, Productos energéticos y Minerales. Entre los sectores que muestran las caídas más importantes en sus niveles de producción sobresalen Equipo eléctrico, Vehículos, Textiles e indumentaria y Maquinaria” (República Argentina, 2007a, p. 9).

Los párrafos citados confirman que Argentina presenta ventajas para la exportación de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario –particularmente alimentos–, aunque no vislumbra cambios significativos ya que remarca la poca importancia que tiene Corea como socio comercial del país. Asimismo, enfatiza las amenazas implicadas para el sector industrial especializado en textiles, electrónica, vehículos y maquinaria, ramas que mayor protección reciben ya que son fundamentales en la estructura productiva del país.

### ***Oportunidades para los productos argentinos en Corea***

Antes que nada, el Anexo (2007a, p. 11) revela que del total de las exportaciones argentinas que ingresaron a Corea en 2003-2004, el 55% lo hizo tributando aranceles menores al 5%. Destaca que, por lo tanto, un TLC no tendría significativa repercusión para este segmento de productos, entre los cuales están dos de los más exportados por Argentina a Corea: Minerales de cobre y Harina de soja. También están en este segmento: Aluminio sin alear; Aleaciones de aluminio; Azúcar de caña en bruto; Metanol (alcohol metílico); Lana peinada; y Tubos sin costura (de hierro o acero, utilizados para oleoductos o gasoductos).

En cambio, los productos con mayor potencial para aumentar sus ventas a Corea porque actualmente tributan aranceles mayores a 5% y que consecuentemente se beneficiarían con un TLC son aceite de soja, pescados congelados, cueros, productos de madera, maíz, quesos, chocolates, tabaco, compuestos órgano-inorgánicos y demás ácidos nucleicos y sus sales. La carne bovina, por su parte, tiene un arancel del 40% para su ingreso a Corea, pero se trata de un producto considerado sensible y por lo tanto, excluible de cualquier negociación.

El aceite de soja argentino representa el 86% del total de la importación de este producto por parte de Corea. Actualmente tributa un arancel del 5,4%. Según el estudio, un TLC aumentaría su colocación en un 72%, pasando de 101,8 millones a 175,4 millones de dólares, aunque el aumento surgiría de un redireccionamiento de las ventas externas de Argentina debido a la mejora relativa en las condiciones de acceso a Corea respecto de otros mercados. Es claro el siguiente pasaje del Anexo argentino:

“El resultado positivo para el conjunto de las exportaciones argentinas se explica por la subpartida Aceite de soja en bruto (150710). Para las demás subpartidas analizadas no se obtienen aumentos de importancia en los valores exportados hacia Corea. Como se mencionó más arriba, las exportaciones argentinas hacia Corea se encuentran concentradas en unos pocos productos” (República Argentina, 2007a, p. 18).

En este sentido, en pos de presentar oportunidades para Argentina en virtud de un acuerdo Mercosur-Corea, el Estudio Conjunto (2006, p. 31) y el Anexo argentino (2007, pp. 19-23) analizan en detalle tres productos: pescados congelados, cueros de vaca y aquellos derivados de la madera.

En cuanto a los pescados congelados, tras un acuerdo comercial se estima un aumento del 21% de las ventas a Corea. Actualmente, la subpartida correspondiente tributa un arancel del 10% y la participación argentina promedio entre 2002 y 2006 representó sólo el 1,6% de las compras coreanas totales, con un volumen de ventas por US\$9,6 millones. Cabe agregar que la subpartida Camarones, langostinos y similares congelados de origen argentino revela una escasa participación del 0,1% en el mercado coreano –abona una tasa del 20%–, con lo cual sería interesante explorar también las posibilidades al respecto.

Tocante a los cueros de vaca, estima que podrían aumentarse sus ventas en un 7%. Un dato llamativo es que las compras coreanas de estos productos argentinos han crecido de US\$543.000 a casi 40 millones entre 2002 y 2007.<sup>13</sup>

Otros productos con posibilidades de aumentar sus ventas a Corea son los de madera. Este sector ha incrementado su producción y sus exportaciones, pero aún no ha penetrado de forma significativa en el mercado coreano: en 2006 representó sólo el 0,1% de las ventas totales. Corea es importador neto de estos productos, entre los que se destacan madera aserrada y tableros de fibra de madera.

“En síntesis, Corea ha demostrado ser un mercado para estos productos y parecerían existir buenas oportunidades para aumentar las exportaciones. No obstante ello, el aprovechamiento de dichas oportunidades no dependería sólo de una mejora en las condiciones de acceso al mercado coreano, sino también de la ampliación productiva y la consideración del negocio de la exportación a dicho mercado como una apuesta estratégica consolidada y permanente” (República Argentina, 2007a, p. 23).

Como puede apreciarse, el Anexo argentino destaca que en caso de concretarse un acuerdo comercial con Corea, la baja del arancel promovería un aumento exponencial en las ventas de aceite de soja en ese mercado, aunque enfatiza que sería uno de los pocos beneficios porque las ventas allí están concentradas en pocos productos. En consecuencia, remarca la necesidad de explorar nuevas oportunidades comerciales y para ello detecta los tres productos mencionados: pescados congelados, cueros de vaca y productos de madera. Obviamente que el aumento de las exportaciones argentinas a Corea puede ser mayor cuanto más importante sea la baja otorgada por Corea a los productos argentinos y cuanto más dispuestos estén los consumidores de ese país a aumentar sus compras e inclusive a sustituir el origen de sus importaciones. Pero fundamentalmente dependerá de la mayor capacidad de Argentina para abastecer la demanda global de sus productos, y para ello sí es necesario tanto que el gobierno de este país oriente la política comercial externa en función de mejorar el acceso a los mercados extranjeros, como también que los empresarios argentinos estén en condiciones de aprovechar las oportunidades logradas por aquél.

### ***Amenazas para los productos argentinos en el Mercosur***

“Una amenaza para las exportaciones argentinas es que Corea podría desplazar a la Argentina como proveedor de los países del Mercosur en caso de realizarse un acuerdo de libre comercio Mercosur-Corea [...] En términos agregados, debido a la erosión de las preferencias arancelarias existentes entre miembros del Mercosur, el acuerdo Mercosur-Corea representa una amenaza potencial para el 19,3% del total exportado por nuestro país hacia el Mercosur” (República Argentina, 2007a, p. 12).

El estudio pone énfasis en el desplazamiento que producirían los productos coreanos respecto de los argentinos en el Mercosur al ingresar eximidos del AEC, en los casos en que actualmente tributan más del 5%. En términos de valor exportado, la mayor amenaza estaría en las ventas a Brasil, seguida por aquellas a Uruguay y luego a Paraguay. Agroquímicos, Plásticos y Vehículos automotores serían los productos mayormente perjudicados. De todas formas, ese desplazamiento dependería, además, de que los consumidores del bloque aumenten sus compras, y de que inclusive estén dispuestos a sustituir efectivamente el origen de sus importaciones. Asimismo, la penetración de Corea dependería de la capacidad que tenga de abastecer esta demanda. Teniendo en cuenta todas estas variables entonces, el informe estima que las exportaciones argentinas hacia el Mercosur podrían reducirse en algo más del 2%:

“En 2004, Corea fue un proveedor poco importante para los países del Mercosur de las subpartidas seleccionadas. Como consecuencia, al menos en el mediano plazo, Corea representa una amenaza débil [...] En resumen, a nivel de subpartidas analizadas no existiría impacto de magnitud” (República Argentina, 2007a, p. 18).

---

<sup>13</sup> ALADI, Sistema de informaciones de Comercio Exterior, información para la posición arancelaria 4104 del SA, [www.aladi.org](http://www.aladi.org)

Seguidamente, el Anexo argentino analiza los tres casos mencionados en los cuales considera que existen potenciales amenazas.

#### Agroquímicos:

La magnitud del sector agrícola en Argentina hace que el país sea un importante productor de fungicidas.<sup>14</sup> Entre 2003 y 2006 Brasil representó entre el 50% y el 87% del total de las exportaciones totales.

“La participación de Corea en las importaciones brasileñas de fungicidas, en el mejor de los casos, es marginal -0,1% en 2006-, en comparación con la participación de los productos argentinos -1,6% en 2006-. La Argentina no cuenta con una cuota de mercado dominante en el socio regional a pesar de contar con ventajas arancelarias vis-à-vis los oferentes más importantes, como Reino Unido (36% de las importaciones brasileñas en el período 2002-2005) y España (28%). Esto implicaría que ciertas ventajas arancelarias a favor de Corea podrían perjudicar las ventas de fungicidas argentinos a Brasil y afectar la nueva orientación exportadora del sector” (República Argentina, 2007a, p. 26).

Claramente, el párrafo advierte la amenaza que implicaría para las ventas argentinas de fungicidas en Brasil una rebaja arancelaria beneficiosa para Corea. No obstante, reconoce la escasa injerencia que tienen las ventas nacionales en ese mercado y alude a la posibilidad de aumentar los envíos en caso de sostener las ventajas arancelarias vigentes dentro del Mercosur.

#### Plásticos:

En el rubro de los plásticos, el Politereftalato de etileno (PET) es un insumo utilizado para la producción de envases de bebidas y textiles. La industria argentina respectiva es altamente demandante de este insumo, con lo cual la producción nacional ha sido fuertemente expandida, complementándose la demanda interna con importaciones mayormente provenientes de Corea (casi el 50% del total). Por su parte, Corea también es un importante vendedor en Brasil de este producto, habiendo incluso superado a Argentina en las colocaciones realizadas allí en 2006.

“Así, se observa que Corea gana participación en las compras de Politereftalato de etileno del Mercosur. En virtud de ello, y del hecho de que nuestras exportaciones han perdido dinamismo, un posible acuerdo de libre comercio Mercosur-Corea podría tener efectos negativos para las actuales ventas externas argentinas a Brasil” (República Argentina, 2007a, p. 25).

Nuevamente, el Anexo hace un llamado de atención acerca de la conveniencia de un TLC Mercosur-Corea para el caso del Politereftalato de etileno, producido en el país y exportado a Brasil, pero donde la competencia coreana es creciente y podría afectar las ventas argentinas.

#### Automotores:

El sector automotriz es uno de los pilares de la integración del Mercosur y uno de los más dinámicos de la industria argentina. Varias terminales multinacionales y fábricas de autopartes complementan sus producciones entre Brasil y Argentina, con lo cual el comercio intra-Mercosur es sumamente relevante. En su conjunto, el Mercosur representa al sexto productor mundial de vehículos: en 2007 sumó 3.518.465 unidades, correspondiendo 544.647 a Argentina y 2.970.818 a Brasil. Como puede apreciarse en el Cuadro N° 6, en 2007 los principales destinos de las exportaciones argentinas de automóviles y vehículos utilitarios fueron los mercados latinoamericanos, entre los cuales destacan Brasil (62,1%) y México (12,7%), país con el cual también existe un acuerdo sectorial preferencial.<sup>15</sup> En este caso en particular se constata la estrategia de negociaciones comerciales sostenida por el Mercosur en cuanto al acceso a mercados emergentes: en total, ya suman 86 los destinos donde son colocadas unidades de producción argentina (ADEFA, 2008).

---

<sup>14</sup> Posición arancelaria 380820 del SA.

<sup>15</sup> Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N° 55 entre Mercosur y México, disponible en [www.aladi.org](http://www.aladi.org), consultado el 20/06/08.

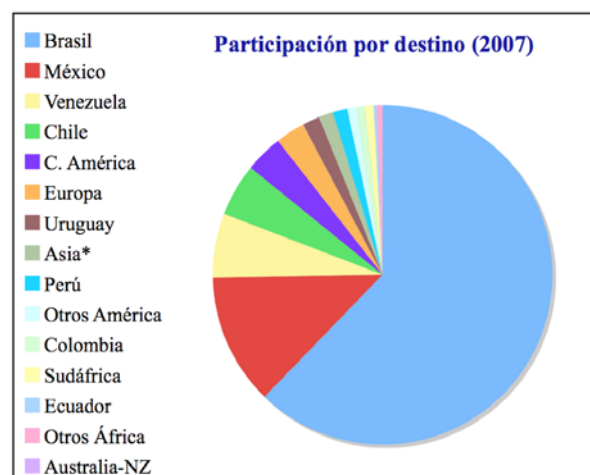
No obstante, no se registran exportaciones de este tipo a Corea del Sur. Cabe aclarar que el sector automotriz de ese país es el quinto productor mundial con 4.086.308 unidades en 2007, lo que lo hace altamente competitivo.<sup>16</sup> Su participación en el mercado argentino ha estado creciendo en los últimos años: según estadísticas de 2007, comprendió el 21% de las importaciones totales, correspondiendo 12% a Hyundai y 9% a Kia.<sup>17</sup> Las importaciones de automóviles y utilitarios livianos procedentes de fuera del Mercosur, así como las de vehículos comerciales pesados, están sujetas a un arancel del 35%.

“Así, teniendo en cuenta la participación del sector coreano en el comercio mundial, el margen que tiene para crecer como proveedor de la región y que Brasil es el principal mercado para las exportaciones argentinas, el acuerdo de libre comercio Mercosur-Corea podría implicar riesgos para el comercio intra-zona del sector automotriz argentino. Sin embargo, este riesgo se ve moderado por el papel del comercio intra-firma, tanto intra-Mercosur como a nivel mundial, como también por el régimen administrado de comercio del Mercosur.” (República Argentina, 2007a, p. 28)

Puede inferirse entonces la escasa probabilidad de que el sector automotor argentino esté de acuerdo con un TLC Mercosur-Corea. La producción nacional ha estado en aumento en los últimos años, sobresaliendo la participación de América Latina en las compras y la apertura de otros mercados del globo. Las exportaciones están mayormente concentradas en el comercio intra-bloque y se explica porque es fundamental a la complementación del sector.

#### Cuadro y gráfico N° 6 – Exportaciones argentinas de automotores por destinos y su participación

Exportaciones argentinas por destino (2007)		
	Unidades	Part.
Brasil	196,467	62.1%
México	40,152	12.7%
Venezuela	19,108	6.0%
Chile	16,100	5.1%
C. América	11,414	3.6%
Europa	8,733	2.8%
Uruguay	5,114	1.6%
Asia*	4,389	1.4%
Perú	4,329	1.4%
Otros América	3,054	1.0%
Colombia	2,659	0.8%
Sudáfrica	2,219	0.7%
Ecuador	1,144	0.4%
Otros África	1,123	0.4%
Australia-NZ	405	0.1%
<b>Total</b>	<b>316,410</b>	<b>100%</b>



\* Las exportaciones a Asia no registran envíos a Corea del Sur

Fuente: elaboración propia en base al Informe Estadístico N° 1456 de enero 2008, Asociación de Fábricas de Automotores de Argentina (ADEFA), disponible en [www.adefa.com.ar](http://www.adefa.com.ar)

<sup>16</sup> Organisation Internationale des Constructeurs d'Automobiles (OICA), 2007 Production Statistics, disponible en [www.oica.net](http://www.oica.net), consultado el 20/06/08.

<sup>17</sup> Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina, Anuario 2007, Mercado Automotor de Vehículos Importados de la Cámara de Importadores y Distribuidores Oficiales de Automotores (CIDOA), disponible en [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar), consultado el 20/06/08.

Teniendo en cuenta que las importaciones provenientes de Corea son cada vez más importantes, sería interesante explorar la posibilidad de inversiones de esa procedencia en el sector. La fabricación y exportación de autopartes es otro de los sectores que podrían verse favorecidos. Argentina cuenta entonces con importantes mercados en el extranjero y la inversión extranjera podría beneficiarse de los acuerdos suscriptos con otros mercados para exportar desde aquí. En síntesis, un acuerdo comercial que abra oportunidades para la transferencia de inversiones y tecnología por parte de Corea podría ser beneficioso siempre que se que mantengan las ventajas para el comercio intra-Mercosur.

### ***Oportunidades para los productos coreanos en Argentina y en el Mercosur***

Entre los productos que registran importaciones desde Corea a la Argentina –que actualmente tributan aranceles superiores a 5% y que se beneficiarían de un TLC– se identificaron oportunidades para manufacturas industriales como teléfonos celulares, aparatos de aire acondicionado, televisores, automotores, plásticos y filamentos textiles. Debido al escaso volumen del intercambio al cual ya se ha hecho referencia, es evidente que Argentina no es actualmente un cliente importante para Corea en estos productos.

“Las estimaciones realizadas muestran que las exportaciones desde Corea hacia la Argentina de las 737 subpartidas seleccionadas se duplicarían, pasando de US\$214 millones a US\$433 millones. El aumento de importaciones argentinas aparece concentrado en Equipo eléctrico y electrónico”.  
(República Argentina, 2007a, p. 19).

Un acuerdo podría redireccionar esas compras de manera significativa, desplazando a otros proveedores mundiales, siempre que Corea tenga la capacidad de abastecer una mayor demanda. También dependerá de que los consumidores argentinos aumenten su consumo y además elijan a los productos provenientes de Corea. Ello podría, por otro lado, afectar las ventas de productores argentinos.

### **Cuadro N° 7 - Oportunidades para el comercio entre Corea del Sur y Mercosur: principales sectores**

Oportunidades para Corea en Mercosur	Bienes electrónicos, partes y componentes; teléfonos celulares; tubos catódicos de TV; circuitos electrónicos; pantallas de cristal líquido (LCD); productos tecnológicos; monitores; electrodomésticos; equipamientos eléctricos y electrónicos; maquinaria mecánica; vehículos automotores; cubiertas de automotores; textiles; poliéster; plásticos; productos farmacéuticos.
Oportunidades para Mercosur en Corea	Trigo; maíz; porotos de soja; aceite y tortas de soja; leche en polvo; quesos; chocolates; naranjas; carnes (bovinas, porcinas y aviares); pescados; tabaco; cueros; productos de madera; aluminio; acero; vehículos automotores; autopartes y accesorios; etanol; combustibles minerales y aceites.

Fuente: elaboración propia en base al Estudio Conjunto de Factibilidad para un TLC Corea-Mercosur

### **Consideraciones generales al Capítulo 1**

El presente capítulo ha versado sobre el acercamiento entre Corea y el Mercosur en función del interés por suscribir un acuerdo comercial que promueva mayores intercambios, producto de la exigüidad que representan actualmente y la potencialidad que tienen. Se detectó un activo interés por parte de Corea para impulsar dicha posibilidad, lo cual revela la prioridad que este país está otorgando a la región. Como se verá en el Capítulo siguiente, Chile forma parte de esta estrategia. Al respecto, es interesante traer a colación las apreciaciones de Bolinaga (2005, p. 322), para quien el modelo de vinculación de Corea hacia América Latina evidencia una tendencia de reorientación que está dada por dos puntos clave: su necesidad de asegurar la continuidad en el acceso a los recursos naturales –imprescindibles para el proceso de industrialización– y la alta necesidad de generar fuentes alternativas de energía. Esta tendencia, sostiene, “parece indicar que, en este siglo, los principales países destinatarios de la política exterior coreana serán los que se encuentran en el cono sur, entre ellos, Argentina, Brasil y Chile”.

El interés económico de Corea radica entonces en la necesidad de asegurarse mercados para las importaciones de materias primas y sus derivados –como minerales, petróleo y productos agrícolas– y en la posibilidad de mejorar su acceso para las exportaciones de manufacturas. En este sentido, el Estudio Conjunto plantea que la suscripción de un TLC promovería la complementación entre el Mercosur y Corea de acuerdo a las especializaciones productivas que cada parte revela según sus ventajas comparativas. Mayormente entonces –como puede apreciarse en el Cuadro N° 7– los intercambios manifiestan un patrón de comportamiento de tipo inter-industrial, no obstante se haga referencia a que el comercio intra-industrial pueda reforzarse como consecuencia de un acuerdo que permita aumentar el volumen del comercio y las inversiones.

También se ha hecho referencia a que Corea impone mayores aranceles a los productos primarios mientras que Mercosur lo hace para los bienes manufacturados. Ésta sería la principal cuestión a negociar teniendo en cuenta que –según datos de 2004– el 97,8% de las exportaciones coreanas al Mercosur fueron bienes manufacturados y el 86,7% de las exportaciones del Mercosur a Corea fueron productos agropecuarios, de minería y acero.

Respecto a Corea, si bien la industria de ese país puede estar a favor de la negociación de un TLC con el Mercosur debido a que hay amplias perspectivas de aumentar el comercio con el bloque, su sector agrícola puede ser reacio para tal fin. El Estudio hace hincapié en los productos que Corea considera sensibles para su economía, tal el caso del arroz que ha sido excluido de la política de liberalización en torno a los TLC que este país negocia. Otros productos sensibles en el caso de un TLC con el Mercosur serían porotos de soja, carnes bovinas, naranjas, uvas y manzanas. No obstante, se remarca que estas frutas no generarían demasiado impacto en Corea, ya que se trata de cosechas a contra estación en virtud de la ubicación geográfica de los países en el hemisferio sur del planeta.

En cuanto a la Argentina, el sector industrial puede mostrarse preocupado por la posibilidad de un acuerdo comercial que reproduzca el esquema propuesto. Si bien el Estudio Conjunto hace alusión a las amenazas que sufriría el mismo, el Anexo argentino pareciera ser más claro al respecto. Como se explicó en el presente capítulo, la industria automotriz es la más protegida del país y no hay indicios que permitan inferir una reducción del AEC a las importaciones. Respecto a las exportaciones de bienes primarios, si bien el sector agropecuario se vería favorecido por la apertura coreana a tales productos, el Anexo desestima *a priori* que Corea negocie rebajas arancelarias para aquellos productos considerados sensibles, y precisamente son los casos en los que Argentina tiene las mayores ventajas. Además, sostiene que los beneficios de un TLC sólo se verían para productos tales como aceite de soja, pescados congelados, cueros y derivados de madera, entre otros. Los minerales de cobre y las harinas de soja, productos mayormente exportados, ya ingresan con aranceles bajos. Pero lo más importante, pareciera indicar el informe argentino que ante la imposibilidad de ingresar aquellos productos sensibles a la economía de Corea, el desafío sería promover la exportación de agroalimentos en caso de llegarse a un acuerdo comercial.

Brevemente entonces, el Estudio Conjunto hace referencia a que si bien los intercambios actuales tienen poco volumen, existe la posibilidad de incrementarlos debido a la importancia de los mercados involucrados. Por su parte, el Anexo argentino (2007a, p. 23) parece transmitir cierto escepticismo respecto a la conveniencia de un TLC, pero también reconoce la oportunidad que representa el mercado coreano y estimula a explorarlo como una “apuesta estratégica consolidada y permanente”.

## **CAPÍTULO 2 - LA EXPERIENCIA DE CHILE Y COREA**

### **Introducción**

Este capítulo hace referencia a los principales rasgos de la experiencia exportadora de Chile de los últimos años para luego analizar el TLC al que llegó con Corea del Sur. Para ello, revisa la importancia que ha tenido al respecto la política comercial chilena, el desempeño del sector exportador, la composición de sus exportaciones y la diversificación de los mercados externos. Finalmente se presentan algunas consideraciones generales.

### **La estructura productiva y la política comercial externa de Chile**

El desarrollo del sector exportador constituye un objetivo fundamental de la política comercial externa de Chile. De acuerdo a Ricardo Ffrench Davis (2005), la liberalización comercial es la más antigua y de aplicación más persistente en América Latina: en 1973, antes de la implementación de las reformas, el comercio exterior estaba altamente intervenido, existiendo innumerables restricciones cuantitativas, tipos de cambio múltiples y un arancel para las importaciones que promediaba el 94%; el régimen militar que ocupó el poder a partir de ese año, inició una serie de reformas que comprendió una abrupta reducción de los aranceles, la eliminación de todas las restricciones no arancelarias y la unificación del tipo de cambio. De esta manera, el rápido proceso de liberalización indujo un marcado cambio en las ventajas comparativas de Chile, política que suprimió toda selectividad y fue reduciendo el arancel a las importaciones hasta promediar un 11%. Una de las consecuencias importantes de ello fue que la economía sufrió una abrupta desindustrialización, estrategia que fue, por cierto, bien diferente a la implementada por Corea del Sur y otros países asiáticos que en la misma época efectuaron una profunda apertura externa liderada por las exportaciones en vez de hacerlo por la liberalización de las importaciones.

El gobierno democrático que asumió el poder en Chile a partir de 1990 mantuvo los principios básicos de la política comercial de la dictadura militar, empero avanzó en la suscripción de acuerdos comerciales con varios países. La economía siguió abierta al comercio y hubo continuidad en términos de la preservación de un arancel uniforme para el resto del mundo: la tasa del 11% se mantuvo invariable hasta 1999, cuando un descenso gradual la llevó al 6% en 2003. El objetivo de la nueva estrategia fue expandir el acceso a nuevos mercados de exportación y para ello se pasó desde una apertura unilateral e indiscriminada a una diplomacia de acuerdos comerciales sujetos a reciprocidad. El concepto de “regionalismo abierto” fue funcional al respecto, apostándose a una inserción múltiple y flexible que permitiera participar en los mecanismos de integración regionales pero sin descuidar las otras regiones del mundo que demandaran los productos que Chile pudiera proveer (Van Klaveren, 2001).

Aprovechando el marco proveído por ALADI, se suscribieron acuerdos de complementación económica (ACE) con Bolivia (1993), Venezuela (1993), Colombia (1994), Ecuador (1995) y Perú (1998).<sup>18</sup> Con el Mercosur –como se mencionó en el capítulo anterior– se firmó un acuerdo similar que implicó además la asociación de Chile al bloque en 1996. Con México (1999), Centro América (2002)<sup>19</sup> y Panamá (2006) se acordaron sendos TLC. También se avanzó en las negociaciones de TLC con países allende América Latina: Canadá (1997), Unión Europea (2003), EFTA (2003), Estados Unidos (2004) y el caso que aquí se analiza, Corea del Sur (2004). En el Asia-Pacífico, igualmente se llegó a acuerdos de este tipo con Nueva Zelanda, Singapur y Brunei Darussalam (2005),<sup>20</sup> China (2005) y Japón (2007). En el caso de India, se acordó un tratado de comercio preferencial en 2007. Con Australia, fueron concluidas las negociaciones y se aguarda la firma de un TLC durante el corriente año.

<sup>18</sup> El ACE N° 38 entre Chile y Perú fue profundizado en virtud del TLC que firmaron en 2006.

<sup>19</sup> Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua.

<sup>20</sup> Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica “Pacific 4” o “P4”.

## *Composición de las exportaciones*

Siguiendo a French Davis (2005), muchos de estos mercados son relevantes para Chile ya que se trata de los mayores del planeta, relativamente cerrados para los países emergentes debido a sus prácticas proteccionistas sobre sus respectivos sectores primarios. Si bien los acuerdos comerciales han reducido aun más el arancel promedio pagado por las importaciones –desalentado en muchos casos la producción de transables que se importan–, ello ha reducido los costos de los insumos y equipos importados para la producción de exportables. Y es aquí donde está el desafío de esta estrategia comercial externa: que los acuerdos comerciales abran nuevas oportunidades para las exportaciones, en especial para rubros no tradicionales con mayor valor agregado.

En efecto, el sector exportador de Chile se caracteriza por un claro predominio de *commodities*, es decir, bienes primarios o con bajo valor agregado. Vale recordar que el país tiene una amplia dotación de recursos naturales gracias a su diversidad geográfica, lo cual determina unas ventajas comparativas altamente estáticas. La apertura comercial ha tendido a consolidar este estado de cosas y los principales rubros de exportación continúan siendo los mismos de fines de siglo pasado: minería del cobre, productos forestales y químicos (Fazio, 2005). Sí ha crecido en forma significativa la exportación de alimentos y bienes vinculados a la industria alimenticia y el trabajo que lleva adelante la Dirección de Promoción de Exportaciones, más conocida como ProChile, es interesante al respecto. ProChile es una agencia autónoma vinculada a la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, cuyo objetivo es profundizar y proyectar una política comercial de estímulo a las exportaciones, especialmente aquellas que tienen el carácter de “no tradicionales”.<sup>21</sup> Los considerandos del decreto de su creación en 1974 son ilustrativos al respecto:

“Las características de nuestro comercio de exportaciones que, en el hecho, colocan a nuestro país en la calidad de monoexportador de materias primas, lo que lo hace extraordinariamente vulnerable a las fluctuaciones del mercado internacional: la necesidad imperiosa que existe de aumentar y diversificar las exportaciones no tradicionales, especialmente las de productos manufacturados que contengan la mayor cantidad de mano de obra y tecnología incorporadas” (República de Chile, 1974).

En este sentido, el gobierno de Chile encaró desde entonces la reconversión de sus embajadas alrededor del mundo y hoy cuenta en ellas con una red de oficinas comerciales que coordina su accionar con agencias en todo el país. Su labor se basa en cuatro conceptos fundamentales: el apoyo a las Pymes chilenas en su proceso de internacionalización; el aprovechamiento de las oportunidades que generan los acuerdos comerciales que tiene el país; la asociatividad público-privada y el posicionamiento de la imagen internacional de Chile. Para ello ha desarrollado una serie de servicios que pone a disposición del exportador en materia de orientación, promoción y recomendación ante entes de crédito.

Si bien entonces la estrategia apunta a la diversificación –en términos de productos las exportaciones chilenas se han diversificado de sólo 200 en 1970 a 5.258 en 2007– en términos de valores la característica del sector exportador chileno continúa siendo el predominio de las exportaciones intensivas en recursos naturales. Por ejemplo, la minería –fundamentalmente el cobre y sus derivados– con un 70% de participación en 1970, cayó al orden del 45% en los ochenta y se mantuvo en ese nivel en los noventa, retroceso que es atribuible en parte al deterioro sufrido por el precio del cobre durante la década pasada. En la actualidad, la alta demanda y los exorbitantes precios de dicho metal han significado una escalada a más del 65% de participación de la minería en el sector exportador (República de Chile, 2007a). Una visión optimista al respecto la da el sitio del Ministerio de Minería de Chile, destacando el rol clave que juega el peso de la explotación minera para el país:

---

<sup>21</sup> Entre los envíos “no tradicionales” se cuentan hoy: Salmón, Vinos, Uvas, Manzanas frescas, Servicios y Carne de porcino. En 2007, la totalidad sumó US\$15.980 millones, representando casi el 25% de las exportaciones totales (República de Chile, 2007).

“La participación de las exportaciones de cobre en relación al total de envíos de Chile sigue siendo la más importante de nuestra economía. Las exportaciones de cobre son cercanas a los US\$ 7 mil millones. En la ampliación y diversificación de otros productos de exportación, que refuerzan la capacidad de inserción internacional de la economía chilena, es fundamental el rol de la minería como base de desarrollo de otras industrias exportadoras, por creación de infraestructura, retorno de divisas, balanza comercial, economías de escala.”<sup>22</sup>

El problema de la dependencia de los recursos naturales está en la inestabilidad de precios que enfrenta Chile y en la demanda poco dinámica de su canasta exportadora. Ffrench Davis (2005) sostiene que los esfuerzos realizados no han sido aún suficientes para cambiar de manera significativa la inercia de la composición de esta canasta.

### *Destino de las exportaciones*

En cuanto a los mercados de destino el número fue creciendo de sólo 31 en 1970 a 189 en la actualidad. En ese año, Europa representaba el 61% de las exportaciones totales del país, mientras que el resto se distribuía principalmente entre Estados Unidos (14%), Japón (12%) y América Latina (12%). Casi cuarenta años después los cambios han sido significativos: Asia absorbe en su totalidad el 40% de las exportaciones chilenas, mientras que Europa representa un 25% y Estados Unidos un 14%. Mercosur (6,7%) y Comunidad Andina (3,7%) suman más del 10% de los envíos totales. Por su parte, las exportaciones a Corea del Sur acumularon casi el 6% de la totalidad (República de Chile, 2007a).

Ahora bien, la composición de las mismas varía notablemente según el destino geográfico: las exportaciones de productos primarios son más significativas hacia los países industrializados que hacia América Latina. En este sentido, la importancia de los mercados de la región como destino de productos manufacturados chilenos puede resultar crucial para la consolidación de la mencionada estrategia de diversificación de exportaciones con mayor valor agregado: en los casos de la Comunidad Andina, Mercosur y NAFTA las exportaciones del sector industrial presentaron el mayor nivel de participación. Así, mientras los envíos industriales hacia la Comunidad Andina alcanzaron un 86,7% de participación, aquellos destinados hacia el Mercosur lograron un 40,3% y al NAFTA un 37,2%. Por su parte, los envíos a la Unión Europea y APEC se caracterizaron por ser, principalmente, mineros, registrando participaciones de 75,3% y 65%, respectivamente (República de Chile, 2007a).

No obstante puedan resultar números prometedores, para Ffrench Davis (2005) persiste el interrogante acerca de la sustentabilidad del crecimiento de las exportaciones chilenas de manufacturas:

“Por un lado, buena parte de la demanda por tales productos sigue dependiendo del desempeño de las economías de la región, la estabilidad macroeconómica y la vigencia de tipos de cambio que favorezcan el intercambio regional. Por el otro, el dinamismo depende de que este proceso se haya asociado también al fortalecimiento de la capacidad productiva en rubros intensivos en valor agregado e innovación [...] Es indudable que en las últimas décadas se ha avanzado, puesto que al lado de las ventajas naturales se han desarrollado también ventajas competitivas dinámicas, muchas de ellas basadas en recursos naturales, mediante el surgimiento de complejos productivos (*clusters*) en torno a productos forestales, vino, salmón y fruta fresca [...] Sin embargo, hay otros argumentos a favor de una diversificación adicional hacia bienes y servicios con mayor grado de elaboración, y en detrimento de productos puramente intensivos en recursos naturales. Lograr avances en ese frente es un desafío importante” (Ffrench Davis, 2005, pp. 296-297).

---

<sup>22</sup> República de Chile, Ministerio de Minería, “Historia de la minería en Chile”, disponible en [www.minmineria.cl](http://www.minmineria.cl), consultado el 30/06/08.

## **El comercio entre Chile y Corea**

El tratado de libre comercio negociado entre Corea del Sur y Chile reviste un importante simbolismo para ambos países: para Corea representa el primer acuerdo de este tipo en su novedosa política de inserción económica internacional, mientras que para Chile refleja el primer TLC concretado con una potencia asiática. El marco otorgado por APEC fue fundamental al respecto ya que ambos países integran dicho foro y el inicio de las negociaciones fue anunciado a instancias de la reunión anual organizada en 1999 en Auckland, Nueva Zelanda.

En la práctica, el intercambio comercial creció desde los US\$382 millones en 1990 hasta los US\$1.554 millones en 2003, año en el cual ambos países negociaron el TLC. A partir de su vigencia en 2004 –como puede apreciarse en el Cuadro N° 8– los números han trepado hasta los US\$6.937 millones registrados en 2007, implicando un crecimiento del 279,6% y la cuadruplicación del valor en relación al año 2003.

**Cuadro N° 8 – Intercambio comercial Chile-Corea antes y después del TLC (millones de dólares)**

	<b>1999</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
<b>Exportaciones</b>	683,7	1.014,0	3.849,3
<b>Importaciones</b>	405,7	540,5	3.087,7
<b>Balanza Comercial</b>	278,0	473,5	761,5
<b>Intercambio Comercial</b>	1.089,4	1.554,5	6.937,0

Fuente: elaboración propia en base a informes de la República de Chile (2007c y 2004).

Según el informe del Gobierno de Chile (2004, p. 6), una de las características de este TLC es que “dota de considerables ventajas competitivas a los productos claves de la canasta exportadora chilena”. Pero al analizar los números presentados allí, se evidencia que del total de las exportaciones chilenas que ingresaron a Corea en 1999 por un total de US\$578 millones, casi el 95% lo hizo tributando aranceles iguales o menores al 5%. La mayoría corresponde a productos derivados del cobre, como Cátodos y secciones de cátodos de cobre refinado, Minerales de cobre y sus concentrados, Los demás cobres refinados en bruto y Pellets de hierro. Asimismo, otro tanto corresponde a productos derivados de madera como Pasta química de madera de coníferas y Pasta química de madera semiblanqueada o blanqueada, como también a Alcohol metílico (metanol).

Con poca participación en el total de exportaciones a Corea, la particularidad del TLC radicaría entonces en las oportunidades que se abrieron al sector agrícola chileno y a la industria alimenticia. En efecto, al ser por entonces el único TLC negociado por Corea, los exportadores chilenos de esos productos han contado con rebajas arancelarias exclusivas, lo cual probablemente les haya permitido explorar posibilidades y concretar vínculos comerciales. De todas maneras, Corea ha avanzado en la suscripción de otros acuerdos de este tipo –por ejemplo con Estados Unidos y ASEAN– lo cual quizás ha erosionado ciertas preferencias ganadas por los exportadores chilenos.

### ***La liberalización arancelaria para Chile***

El TLC incluye una amplia gama de aspectos relacionados con el comercio y las inversiones. Además de establecer una zona de libre comercio regulando la liberalización arancelaria y no arancelaria, reglamenta el origen de las mercancías, compromete a la facilitación del comercio en materia aduanera y estándares técnicos, confirma las disciplinas de la OMC en cuestiones de defensa comercial –salvaguardias, antidumping y derechos compensatorios–, de temas sanitarios y fitosanitarios y respecto a la solución de diferencias, entre otros temas.

Los cronogramas de desgravación exceptuaron a un grupo reducido de productos sensibles: peras, manzanas y arroz chilenos, y lavadoras, refrigeradores y neumáticos recauchados coreanos. La liberalización inmediata para Chile fue del 87%, mientras que el resto quedó escalonado a 5, 7, 9 y 10 años:

“Los beneficios arancelarios que tendrá Chile, la única economía en el mundo que se beneficia de estas preferencias en Corea, permitirán ampliar la gama de productos derivados de la agricultura, la ganadería, la pesca, la minería y la madera. El aplanamiento de los escalonamientos arancelarios favorecerá la maduración del perfil de nuestras exportaciones, incrementándose la participación de los productos manufacturados, a partir de nuestra base de recursos naturales” (República de Chile, 2004).

Claramente este párrafo deja traslucir la estrategia de inserción internacional de Chile, tomando a la complementación económica con Corea sólo como un paso en su objetivo de desarrollo de exportaciones con mayor valor agregado. Es decir, partiendo de sus ventajas comparativas enfrenta el desafío de lograr ventajas competitivas dinámicas que permitan ir modificando el esquema de complementariedad en el largo plazo.

**Cuadro N° 9 – Exportaciones de Chile a Corea por sector, antes y después del TLC** (millones de dólares)

Sector	1999	2003	2007
<b>AGRICULTURA</b>	26,10	13,90	42,64
<b>MINERÍA</b>	542,70	751,60	3.076,46
<b>INDUSTRIA</b>	114,30	257,50	730,12
<b>Total</b> (incluye Otros)	683,70	1.023,40	3.849,30

Fuente: elaboración propia en base a informes de la República de Chile (2007c y 2004).

En efecto, al analizar los números de la evolución de las exportaciones chilenas a Corea en 2007 – conforme al Cuadro N° 9– surge que si bien el sector de la minería representó casi el 80% de las exportaciones totales, el sector industrial representó cerca del 20% restante, ya que el sector agropecuario –en el cual se incluye a la agricultura, fruticultura, ganadería, silvicultura y pesca extractiva– obtuvo un magro 1%. El dato lo da entonces el sector de la industria: la alimenticia colocó exportaciones por US\$224,56 millones, la celulosa por US\$203,25 millones, la química por US\$204,39 millones, y el resto de la misma por alrededor de US\$100 millones. Celulosa, Metanol, Tocino y otras carnes porcinas, Vinos, Uvas, Salmones y truchas y Harina de pescado figuran entre los primeros diez productos exportados a Corea durante 2007.

Respecto a los productos agrícolas –altamente protegidos por Corea–, el TLC abrirá nuevas oportunidades comerciales para Chile cuando se complete la desgravación negociada a 10 años. Las posibilidades estarán en las carnes de bovino, pollo, cerdo y pavo, quesos, mantequillas, sueros, frutas frescas, hortalizas, conservas de frutas, jugos de frutas, productos de la pesca y fertilizantes. Según estima el informe del Gobierno de Chile (2004), cuando se alcance el arancel 0% las exportaciones de los productos de este tipo podrían aumentar en alrededor de US\$200 millones.

En cuanto a los productos pesqueros, la mayoría recibió el beneficio de la desgravación inmediata: aquí destacan las carnes de salmón, merluza, mero, jurel en conserva, algas, centollas, almejas y camarones. En 2007, los envíos de Salmones y truchas sumaron US\$23,74 millones y las harinas de pescado cerca de US\$30 millones.

La industria vitivinícola obtuvo una desgravación a 5 años del arancel del 15% aplicado por Corea a la importación de Vinos con denominación de origen. Es ilustrativo el avance logrado al respecto, según sostiene el Perfil de mercado del vino en Corea publicado por ProChile en agosto de 2007:

“Los vinos chilenos han tenido un gran éxito en el mercado coreano, especialmente los vinos tintos, consolidando una muy buena imagen entre los consumidores coreanos en términos de la relación precio-calidad. En cinco años, la participación de Chile en las importaciones ha aumentado del 3% al 17%, registrando un crecimiento promedio anual cercana al 120% desde el

2003 y posicionando a nuestro país como el segundo mayor proveedor después de Francia. En la actualidad cerca de 100 viñas chilenas venden sus productos en Corea, a través de más de 30 importadores y distribuidores. El dinamismo de los embarques chilenos se ha sostenido en el crecimiento del mercado coreano, el impacto positivo del TLC vigente desde el 2004, el incentivo que significan los mayores márgenes de beneficios para los importadores como consecuencia de la competitividad de los precios de los vinos chilenos, juntos a las sostenidas campañas de promoción comercial realizadas por ProChile y asociaciones gremiales como Wines of Chile” (República de Chile, 2007b).

En cuanto al sector forestal, entre los productos beneficiados se encuentran la pasta química de madera, tablas aserradas de pino insigne, papeles y cartones multicajas, pañales, toallas y tampones higiénicos y muebles de madera. El informe destaca los escasos recursos forestales de Corea y la posibilidad abierta para los productos chilenos, sobre todo para aumentar los envíos de pulpa, madera aserrada y tableros de madera.<sup>23</sup>

Por último, el informe enfatiza que la totalidad de las 50 principales exportaciones industriales y textiles que Chile realiza al mundo se beneficiarán con desgravación inmediata en el mercado coreano. Los casos más destacados son metanol, nitrato de potasio y alambres de cobre refinado. En el caso textil –uno de los sectores más competitivos de Corea– las oportunidades para Chile están en los tejidos de mezclilla, tejidos de lana peinada, trajes de lana, panty-medias, prendas y complementos de vestir, los que verán caer el arancel de 13% a cero.

### ***La liberalización arancelaria para Corea***

Chile, por su parte, otorgó acceso inmediato libre de arancel al 66% de las importaciones provenientes de Corea. En 5 años, entrarían sin arancel el 84% de las importaciones chilenas mientras que en 10 años el porcentaje será de casi el 90%. Excepcionalmente, en un plazo de 13 años con 5 de gracia se incluyeron productos sensibles –como polietileno, textiles, calzado y algunos aceros– para permitir a la industria chilena eventuales ajustes frente a las nuevas condiciones de competencia como consecuencia del TLC. Las excepciones, como ya se mencionó, están para refrigeradores, lavadoras y neumáticos recauchados.

**Cuadro N° 10 – Exportaciones de Corea a Chile por sector, antes y después del TLC** (millones de dólares)

<b>Sector</b>	<b>1999</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>
<b>AGRICULTURA</b>	0	0	0
<b>MINERÍA</b>	0	0	0
<b>INDUSTRIA</b>	405,2	540,5	3.087,7
<b>Total (incluye Otros)</b>	405,7	540,8	3.087,7

Fuente: elaboración propia en base a informes de la República de Chile (2007c y 2004).

Según puede apreciarse en el Cuadro N° 10, entre 2003 y 2007 el valor de los envíos de Corea a Chile se sextuplicó, correspondiendo en su totalidad a productos industriales. Entre los principales bienes colocados figuran los aceites combustibles destilados y los automóviles: mientras que los mencionados aceites ingresaron por un monto de US\$1.674,5 millones implicando una participación del 54,23% en el total del valor de las importaciones, la suma de vehículos y furgones coreanos importados sumó un monto aproximado de US\$645 millones, representando una participación de casi el 21% en ese total. Otros productos importados correspondieron a electrónica, máquinas y plásticos (República de Chile, 2007c, p. 6).

<sup>23</sup> Cabe recordar que el Anexo argentino al Estudio Conjunto Mercosur-Corea hace hincapié también en las posibilidades para estos productos.

## **Consideraciones Generales al Capítulo 2**

Según aseguran los lineamientos de la política comercial de Chile, los TLC en vigencia dan transparencia y previsibilidad al comercio exterior y proyectan al país como una “plataforma de negocios” hacia América Latina. En todo caso, quizás sea pronto para evaluar la eficacia de esta estrategia. Para Ffrench Davis (2005), constituye una apuesta de largo plazo que demanda que el Estado garantice un desarrollo exportador que aproveche no sólo las ventajas comparativas estáticas sino que genere, a la vez, ventajas competitivas dinámicas.<sup>24</sup> Al respecto, vale rescatar el esfuerzo que realiza la agencia de promoción de exportaciones ProChile en su afán de acompañar el desarrollo de esas ventajas competitivas en torno a complejos productivos o *clusters* orientados a las exportaciones, procurando la diversificación tanto de los intercambios como de los destinos.

En la práctica, conforme a las estadísticas de 2007, Corea del Sur es el quinto socio comercial de Chile detrás de China, Estados Unidos, Japón y Países Bajos. El aumento de los intercambios con esos países no debe ser entendido sólo como proveniente de los TLC suscriptos y del aumento de la capacidad productiva chilena. Más bien se trata de un factor estructural clave representado por el surgimiento de un nuevo epicentro económico mundial en torno del Pacífico Norte (Oviedo, 2006), para el caso altamente demandante de productos primarios como minerales de cobre y sus derivados. Un cambio de contexto internacional que Chile supo interpretar a tiempo para orientar su política comercial externa en consecuencia.

En el caso del TLC Chile-Corea, cabe destacar algunas cuestiones más allá de la cuantía que representa la exportación de cobre. Por un lado, las oportunidades abiertas para el sector agropecuario, que aumentará las posibilidades de concretar envíos a medida que se vaya completando la desgravación arancelaria pautada. En cuanto al sector industrial, sobresalen los incrementos logrados por las industrias alimenticia, celulósica y química. Por su parte, el perfil de las importaciones evidencia compras de bienes con alto valor agregado –como vehículos y electrónica– que en su mayoría no son producidos en Chile.

Bajo esta lógica de complementariedad con Corea, el informe oficial asegura que el TLC bajo estudio tendrá un efecto positivo considerable al abaratar los insumos de bienes intermedios y de capital para la industria, la agricultura, la minería, la pesca, la silvicultura, la construcción, los transportes, las comunicaciones y los servicios, todo lo cual generaría un avance en la competitividad de la estructura productiva chilena. Asimismo, enfatiza la oportunidad que se abre para concretar inversiones conjuntas entre empresas de ambos países en sectores productivos chilenos que cuentan con preferencias arancelarias en otros países sudamericanos. El informe apunta a aquellos insumos productivos que pueda proveer Corea para producir bienes derivados de la petroquímica, textiles y metalmecánica.

“En síntesis, Corea, en estos rubros, se especializa en la producción intensiva en tecnología, la que se podría complementar con la producción chilena más intensiva en mano de obra y destinada a los mercados regionales” (República de Chile, 2004).

Queda claro entonces que los objetivos del gobierno de Chile están en la modernización de su estructura productiva mediante la importación de bienes de capital e intermedios, en el estímulo a las inversiones extranjeras directas en el país, así como también en la promoción de las asociaciones empresariales entre capitales nacionales y foráneos, de forma tal que se logre la producción de bienes con mayor valor agregado orientados a las exportaciones regionales. Para el caso, el TLC con Corea representa uno de los pilares de esta apuesta.

---

<sup>24</sup> En efecto, este autor sostiene que es esencial el mantenimiento de cuatro conjuntos de factores que se retroalimentan entre sí, y que contribuyen al aumento de la capacidad exportadora y a explicar su desempeño durante las últimas dos décadas: un tipo de cambio real depreciado; la diversificación a favor de bienes y servicios con mayor valor agregado –lo cual crea una demanda más dinámica, con precios internacionales más elevados y eslabonamientos más fuertes entre las exportaciones y la economía interna–; la inversión en tecnología y en capacitación laboral; y la estabilidad del entorno macroeconómico interno.

## **CAPÍTULO 3 – ARGENTINA Y LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO**

### **Introducción**

El presente capítulo hace referencia a la estructura productiva argentina, a los esquemas económicos implementados por los gobiernos nacionales recientes y a la inserción internacional del país en función de su política comercial externa. Luego revisa los resultados de dicha política en función de la actuación en la OMC y de los acuerdos comerciales suscriptos a través del Mercosur, con el objetivo de evaluar la posibilidad de que se avance en la negociación con Corea.

### **La estructura productiva y la política comercial externa de Argentina**

La reestructuración económica puesta en marcha por la última dictadura militar argentina (1976-1983) tuvo un indudable impacto sobre la estructura productiva del país que por varias décadas se había organizado de acuerdo a un modelo de industrialización por sustitución de importaciones, también conocido por su acrónimo como “modelo ISI”. Uno de los puntos centrales de este proceso fue la liberalización unilateral mediante la rebaja de aranceles aduaneros a las importaciones, apertura comercial que, según se expresó en el Capítulo 2, presentó similitudes con aquella realizada en Chile también a partir de la década de 1970. En el caso argentino, además, el endeudamiento externo constituyó un pesado compromiso de complicada resolución hasta la actualidad. El efecto inicial del proceso vino entonces por el lado de las importaciones, y fue entendido como paso previo a una estrategia exportadora que se encargarían de intentar plasmar los gobiernos democráticos subsiguientes.

De acuerdo a Martín Schorr (2004, pp. 63-80), la interrupción del modelo de industrialización sustitutivo de importaciones evidenció una considerable retracción en la producción de bienes textiles e indumentaria, madera y muebles, maquinaria y equipo, y un mejor resultado relativo de los sectores productores de alimentos, bebidas y tabaco, papel e imprenta, productos químicos, minerales no metálicos y metales básicos. Como consecuencia, se tendió a consolidar un proceso de “simplificación productiva” que ha derivado en un perfil de comercio exterior actual crecientemente asociado a tres cuestiones. En primer lugar, a la explotación de ventajas comparativas estáticas, como la producción de alimentos y bebidas y, en menor medida, la refinación de petróleo. También, al aprovechamiento de ciertas ventajas “institucionales de privilegio” para el caso de la industria automotriz –como se explicó en el Capítulo 1–, cuyo crecimiento ha estado íntimamente asociado al régimen especial de promoción y protección con el que fue favorecida en el marco del Mercosur. Por último, a la fabricación de ciertos *commodities* industriales, en particular acero y sus derivados, y productos de sustancias químicas.

En su trabajo “Dilemas de la política comercial externa argentina”, Bouzas y Pagnotta (2003) parten de reconocer la importancia del “modelo ISI” como paradigma orientador de la economía argentina por cerca de medio siglo. Sin embargo, a partir de las reformas instrumentadas por la dictadura militar, ambos autores entienden que la política comercial del país ha oscilado intermitentemente entre la promoción de los intereses orientados a la exportación –especialmente de base agrícola– y aquellos vinculados a la expansión del mercado doméstico. Son claros al respecto cuando afirman:

“La estrategia de negociaciones comerciales externas de la Argentina ha tenido objetivos difusos y ha sido ambigua. La posición negociadora ha estado orientada por prioridades e intereses múltiples, e incluso a veces contradictorios. Este es el resultado de la ausencia de un consenso doméstico que asegure la continuidad de los objetivos a lo largo del tiempo” (Ibídem, p. 81).

A la luz de la historia reciente del país, y fundamentalmente de los acontecimientos políticos de la primera mitad de 2008, puede afirmarse que continúa siendo una problemática sin resolver. Las dirigencias de los principales sectores productivos manifiestan intereses divergentes y la falta de un consenso que permita al Estado nacional instrumentar políticas que medianamente favorezcan a todos ellos constituyen una carga que a la larga es negativa para el país.

En efecto, durante la década de 1990, la ejecución del “modelo de convertibilidad” continuó la línea de apertura económica iniciada a partir de 1976 y se caracterizó por la implementación de reformas basadas en la adopción de la paridad cambiaria entre el peso argentino y el dólar estadounidense. La paulatina pérdida de competitividad externa resultante de la sobrevaluación del peso, el aumento desmedido de las importaciones y la acumulación de la deuda pública, sumado a una sucesión de impactos negativos –las crisis del Este Asiático y Rusia, el deterioro de los términos de intercambio y la devaluación del real brasileño en 1999– sumergieron a la economía en una prolongada recesión poniendo de manifiesto problemas de competitividad-precio (Ibídem, pp. 36-39). La crisis económica, política y social que como consecuencia se desató en diciembre de 2001 fue una de las más agudas de la historia argentina. La delicada situación llevó a una moratoria de los pagos por concepto de la deuda pública, al abandono del sistema de convertibilidad y a una fuerte devaluación del tipo de cambio que generó inflación y graves consecuencias sociales.

Desde mediados de 2002, la economía del país se ha ido recuperando en virtud de la combinación de un conjunto de medidas “heterodoxas” (OMC, 2007a). Entre 2003 y 2007 se registró una fase de crecimiento del PBI con tasas aproximadas al 9%: 8,8% en 2003; 9% en 2004; 9,2% en 2005; 8,5% en 2006; 8,7% en 2007.<sup>25</sup> Entre esas medidas se cuentan la fuerte depreciación de la moneda, la renegociación de la deuda externa, la intervención estatal en la formación de los precios internos y la utilización de impuestos a las exportaciones. El notable impulso provino de la fuerte recuperación de la demanda interna así como de un contexto internacional favorable en tránsito por la fase alcista del ciclo económico mundial, con elevados precios de las materias primas, tasas de interés reducidas y flujos de capitales hacia los mercados emergentes. El tipo de cambio depreciado facilitó una rápida expansión de las exportaciones, a la vez que promovió la sustitución de algunas importaciones.

Este esquema actual es frecuentemente referido como “modelo de dólar alto”. No obstante, Schorr (2004, p. 273-277) sostiene que presenta algunas limitaciones estructurales, con lo cual difícilmente pueda hablarse de una estrategia de desarrollo productivo en general. En primer lugar, desestima que la vigencia de un tipo de cambio real elevado sea una condición necesaria y suficiente para consolidar una estrategia de ese tipo, ya que las ventajas-precio logradas por la devaluación para las exportaciones argentinas se enfrentan a un escenario internacional inestable y a la instrumentación de medidas proteccionistas por parte de los países industrializados, como barreras arancelarias y para-arancelarias y subsidios a la producción agroindustrial en Europa y Estados Unidos. Por el lado de la sustitución de importaciones, advierte el riesgo de que se vea condicionada por la inflación, la contracción de los ingresos populares, las dificultades en el acceso al crédito y la falta de inversión para la ampliación de la capacidad instalada, lo cual puede generar “estrangulamientos” en la oferta. De hecho, se trata de problemas que ya está manifestando la economía argentina desde 2007, y en la medida en que no se avance en la generación de ventajas competitivas dinámicas difícilmente pueda el país superar estas restricciones.

Todo lo anterior es particularmente importante de destacar por cuanto indica varias cuestiones. Por un lado, que la economía argentina ha sufrido variaciones considerables en las últimas tres décadas, reflejando los impactos y ajustes de los diferentes sectores a las crisis económicas, al cambio de rumbo de las políticas económicas –nótese los diferentes “modelos” a los cuáles se ha hecho referencia– y a las transformaciones ocurridas en el contexto internacional. Que todo ello ha repercutido, y por supuesto continúa influyendo, en el proceso de toma de decisiones en materia de política comercial externa, asunto que se trata en el apartado siguiente. Por último, que el esquema actualmente vigente ha afianzado un perfil productivo fuertemente vinculado con las exportaciones de bienes primarios, manufacturas de origen agropecuario (MOA) e industrial (MOI) y una menor participación relativa de combustibles y energía, según puede apreciarse a continuación en el Cuadro N° 11.

---

<sup>25</sup> Banco Central de la República Argentina. 2008. “Radar Económico”, disponible en [www.bcra.gov.ar](http://www.bcra.gov.ar), consultado el 10-07-08.

**Cuadro N° 11 – Exportaciones argentinas por grandes rubros (millones de dólares estadounidenses)**

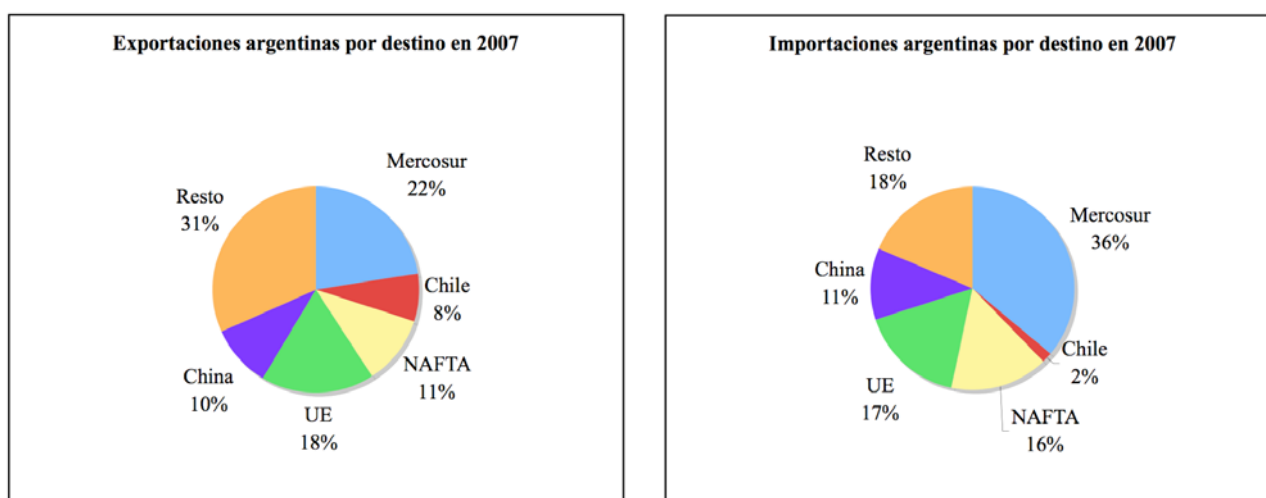
	2002		2003		2004		2005		2006		2007	
	Total	Particip.	Total	Particip.	Total	Particip.	Total	Particip.	Total	Particip.	Total	Particip.
Productos primarios	5.273	20%	6.224	21%	7.215	21%	7.916	20%	9.081	20%	12.683	23%
MOA	8.138	32%	9.815	33%	11.377	33%	13.172	33%	15.209	32%	19.109	34%
MOI	7.601	30%	8.821	30%	10.225	30%	11.935	30%	14.760	32%	17.280	31%
Comb. y Energía	4.639	18%	4.720	16%	5.471	16%	6.991	17%	7.541	16%	6.582	12%
Total	25.651	100%	29.580	100%	34.288	100%	40.014	100%	46.590	100%	55.653	100%

Fuente: elaboración propia en base a Informe del CEI de mayo 2008, disponible en [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar)

La actual mejoría del sector agrícola responde en buena medida al crecimiento de la oferta estimulada por un contexto internacional favorable caracterizado por los elevados precios de los *commodities* que exporta el país. Entre los productos primarios y las manufacturas agropecuarias mayormente exportadas se destacan la soja, cereales, lácteos y sus derivados, bebidas y líquidos alcohólicos, jugos de frutas y golosinas. En 2007, la Unión Europea y el NAFTA fueron los principales destinos de este tipo de productos, mientras que se acentúa el dinamismo adquirido por China, Corea y Japón como destino particularmente de oleaginosas, cereales y sus derivados. En tanto, las manufacturas industriales son motorizadas por los productos con contenido tecnológico medio alto, destacándose los vehículos automotores, las máquinas y aparatos –partes de motores, maquinaria agrícola, refrigeradores, bombas de agua, lavavajillas– y los productos químicos y sus derivados. La recuperación industrial del último lustro presupone por supuesto el crecimiento del mercado interno y las exportaciones de este tipo hacia los países de la ALADI, que también han tenido un buen desempeño reciente (OMC, 2007b; Laffaye, 2008).

En cuanto a las importaciones que realiza el país, luego de la fuerte caída experimentada en 2002, se recuperaron a tasas elevadas acompañando el ritmo de expansión de la economía local. En 2005 estuvieron alrededor de los US\$28.692 millones, en 2006 sumaron US\$34.151 y en 2007 alcanzaron los US\$44.706 millones. En gran parte corresponden a bienes de capital, intermedios, de consumo y de transporte, y en menor medida a combustibles y lubricantes. Como indica el Cuadro N° 12, los orígenes de las importaciones corresponden en gran parte al Mercosur (36%), mientras que a la Unión Europea (UE) y al NAFTA aproximadamente un 15% cada uno. Se destaca el crecimiento de la participación de China, que alcanzó el 11% y de otros países asiáticos y africanos a costa de terceros orígenes (Laffaye, 2008).

**Cuadro N° 12 – Exportaciones e importaciones argentinas, distribución porcentual por destino**



Fuente: elaboración propia en base a Informe del CEI de mayo 2008, disponible en [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar)

De las consideraciones precedentes se desprende entonces que la composición de los intercambios varían según el perfil de los destinos y –como puede apreciarse en el Cuadro N° 12– que esos intercambios se encuentran diversificados. En efecto, los embarques están desconcentrados entre América Latina, Estados Unidos, Europa y Asia, lo cual comprueba que la política comercial externa argentina ha adquirido una característica “multipolar” que según la Cancillería está inspirada en la teoría de la diversificación del riesgo: a la vez que se potencia el tamaño del mercado externo, la diferenciación de destinos procura minimizar el riesgo de recibir impactos abruptos derivados de crisis provenientes de alguno de esos puntos (República Argentina, 2004).

También cabe destacar, conforme al planteo de Schorr (2004) de la “simplificación productiva” del sector industrial alrededor de las primeras etapas del procesamiento fabril –fundamentalmente agroindustria, vehículos y químicos–, que el Mercosur en particular y América Latina en general se han concatenado como eslabones de este perfil manufacturero, tanto por la complementación productiva como por su importancia como destinos de estas exportaciones. A esto se agrega que, tras la recuperación económica, se verifican exportaciones con mayor valor agregado y con alta participación de Pymes que aprovechan al bloque como plataforma hacia otros mercados.

### **Argentina entre el comercio preferencial y el libre comercio**

Según el Informe del gobierno argentino correspondiente al Examen de Políticas Comerciales presentado ante la OMC en 2007,

“La Argentina se muestra crecientemente comprometida con la liberalización del comercio internacional en forma responsable y equilibrada, especialmente en las negociaciones que se llevan adelante en el ámbito de la OMC, sin dejar de lado su estrategia de mayor vinculación comercial con los países del Mercosur y del resto de América Latina así como con otros países del mundo interesados en asociarse comercialmente con el país. Es por ello que a partir del año 2003, la Argentina se planteó una política comercial pragmática, que conjuga la prioridad asignada al sistema multilateral de comercio con la integración regional y los tratados bilaterales compatibles con las obligaciones asumidas en la OMC” (OMC 2007b, pp. 28-29).

Las consideraciones antecedentes reflejan el grado de prioridades otorgado por el gobierno argentino a sus vínculos comerciales externos. La OMC representa el marco para las negociaciones multilaterales y el esquema de principios para los acuerdos comerciales con otros países. El Mercosur y América Latina constituyen el área de mayor interés para los vínculos comerciales, mientras que se apela al pragmatismo para conjugar la importancia que también revisten los otros países del mundo. De esta forma se trataría de aprovechar al máximo las oportunidades de acceso a los mercados para las exportaciones del país.

Argentina es miembro fundador de la OMC y participa en las rondas de negociaciones comerciales multilaterales desde su acceso al GATT en 1967. En la actual Ronda de Doha brega por que se logre un acuerdo ambicioso en materia de agricultura, sector que enfrenta políticas distorsivas y proteccionistas en varios países industrializados, en detrimento de un eficaz aprovechamiento de la competitividad de los productores agrícolas eficientes de innumerables países en desarrollo. Así, el país participa activamente en los dos grupos más fuertes que negocian temas relativos a agricultura, el G-20 y el Grupo de Cairns. Vinculado a ello, son claves también las negociaciones sobre acceso a mercados para los productos no agrícolas (NAMA), ya que el país persigue alcanzar un resultado equitativo que no obstaculice su política de desarrollo industrial.

Como se explicó en el Capítulo 1, al formar parte del Mercosur, Argentina promueve su inserción internacional a través del bloque. Los compromisos asumidos en este ámbito determinan que deba llevar a cabo parte de las negociaciones comerciales extra-regionales conforme a la voluntad de sus socios. Así quedó establecido en el Protocolo de Ouro Preto (1994) –uno de los acuerdos constitutivos del Mercosur– para que la negociación de acuerdos de libre comercio y de preferencias comerciales con terceros países se haga en conjunto con Brasil, Paraguay y Uruguay.

Bajo dicho compromiso se concretó el acercamiento con Corea para la negociación de un acuerdo comercial, y el Estudio Conjunto ya revisado aquí procedió a simular distintos escenarios de liberalización. Como paso previo a cualquier avance en la materia, el Mercosur ha acostumbrado la suscripción de Acuerdos Marco, que tienen por objetivo fortalecer las relaciones entre las partes contratantes, promover la expansión del comercio y establecer las condiciones y mecanismos para negociar un acuerdo comercial. Los casos mencionados en el Capítulo 1 en los cuales hubo progresos resultaron en Acuerdos de Preferencias Fijas (APF) como etapa inicial, o directamente en Tratados de Libre Comercio (TLC). Mediante un APF, cada parte se compromete a otorgarle a la otra preferencias para una determinada lista de productos –en la forma de rebajas arancelarias porcentuales– con el objetivo de reducir esos aranceles finales. Con un TLC se procede a eliminar o disminuir progresivamente la mayoría de los aranceles para el comercio y facilitar el movimiento de bienes. En los apartados siguientes se mencionan dos ejemplos en los que Mercosur acordó esa modalidad de tratados –con India e Israel– y, sin pretender hacer una revisión exhaustiva de los mismos, se persigue evaluar los resultados obtenidos por Argentina.

### ***El Acuerdo de Preferencias Fijas Mercosur-India***

En 2003 las partes suscribieron un Acuerdo Marco en el cual se comprometieron a profundizar la cooperación bilateral. Un año más tarde concluyeron un APF, resultando en el primer acuerdo comercial que el Mercosur firmó con un país fuera del continente americano. Otro dato relevante es que hasta la fecha no está en vigencia porque falta la ratificación de los Parlamentos de Argentina y Brasil.<sup>26</sup> El acuerdo compromete a las partes al otorgamiento mutuo de preferencias para una determinada lista de productos. Consta, además, de anexos relativos a reglas de origen, salvaguardias y solución de controversias, y prevé una segunda instancia de negociación tendiente a la firma de un TLC.

Entre sus objetivos está el aumento de los flujos comerciales ya que –al igual que en el caso Mercosur-Corea– son escasos en relación al potencial que tienen. Según el embajador de ese país en Argentina, Rengaraj Viswanathan, “esto se debe a que la India recién en los últimos diez años enfocó sus fuerzas en América Latina y los empresarios en particular recién comenzaron a mirar a la región más seriamente en los últimos cinco años”.<sup>27</sup>

Es importante destacar que India tiene una política de proteccionismo sobre su sector agroalimentario ya que privilegia el autoabastecimiento. Después de China, se trata del segundo país con mayor población en el mundo y su crecimiento augura la posibilidad de que aumenten sus importaciones para la provisión de alimentos. Argentina parece ser un firme candidato para hacerlo, pero en la opinión de una especialista de la Secretaría de Agricultura del gobierno nacional:

“El Acuerdo de Preferencias Fijas en los términos en que finalmente fue firmado por las Partes no resulta relevante en absoluto para las Partes, y en especial para Argentina no implica ninguna ventaja inmediata considerable” (De la Sota, 2004).

De acuerdo al planteo citado, quedan dudas sobre la efectividad de un acuerdo que no favorecería en lo inmediato a la oferta agroalimentaria exportable argentina debido a que las preferencias otorgadas por India a Mercosur no habrían sido relevantes, y porque ese país hasta ahora no es un importador significativo de esos productos. Haciendo un balance del APF, la mencionada especialista sostiene:

“Tomadas todas las preferencias arancelarias indias en su conjunto, se destaca el hecho de que India no es un gran importador de esos productos, ya que en ningún caso superan el 1% de sus importaciones totales (...) Aunque el comercio bilateral de este grupo de productos no es en la actualidad importante, nuestros países son productores y exportadores de gran parte de las líneas tarifarias ofrecidas por India, aunque las ventas tengan otros destinos” (De la Sota, 2005).

<sup>26</sup> Diario La Nación, Suplemento Comercio Exterior, “Una visita con reclamos varios”, 17/06/08, disponible en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com)

<sup>27</sup> Diario Infobae, “India busca triplicar el comercio con la Argentina y apurar un TLC”, 24/10/07, disponible en [www.infobae.com](http://www.infobae.com)

En definitiva, resulta revelador que Mercosur haya concretado como primera instancia un APF nada más ni nada menos que con India, uno de los mercados emergentes que más crecimiento presenta en los últimos años. Ello seguramente permite sentar las bases para ir profundizando la relación bilateral y apostar al crecimiento de los intercambios en los próximos años, rumbo que también puede tomar el vínculo entre Mercosur y Corea.

### ***El Tratado de Libre Comercio Mercosur-Israel***

La suscripción de este TLC en diciembre de 2007 representa la cristalización de dos años de negociaciones iniciadas en diciembre de 2005. En ese entonces, se firmó un Acuerdo Marco que directamente comprometió a las partes a la negociación de un TLC. Concluido el texto del acuerdo, al igual que con el APF Mercosur-India, se aguarda su ratificación parlamentaria para que entre en vigor. Fuentes de la Cancillería argentina comentaron a la prensa que no hay fecha para la aprobación local y que el proceso podría llevar varios meses.<sup>28</sup>

Una de las particularidades de este TLC, a diferencia de los firmados fundamentalmente en el marco de ALADI y en coincidencia con la propuesta planteada entre Mercosur y Corea, es que asocia a economías cuyo perfil es complementario: en 2007 Argentina exportó por US\$212 millones –la mayoría correspondientes a productos del sector agroalimentos– e importó de Israel por US\$125 millones –principalmente productos químicos, máquinas y aparatos–. Por cierto, cifras muy bajas en relación al total del intercambio comercial argentino con el resto del mundo.

El acuerdo cubre la mayoría del comercio bilateral, con un calendario de desgravaciones arancelarias progresivas de cuatro fases (inmediata, a 4, 8 y 10 años), contemplándose para el resto la concesión de preferencias parciales y cuotas arancelarias. Quedan excluidos del mismo algunos ítems correspondientes a los sectores de agroalimentos y pesca, dato relevante para las posibilidades argentinas ya que se trata fundamentalmente de Pescados, Preparaciones de frutas y hortalizas, Hortalizas, Frutas y Carnes.

En un análisis del comercio reciente entre Argentina e Israel correspondiente a 2006 –elaborado por funcionarios del gobierno argentino– surge que de los US\$136 millones exportados a ese país, un 78% ingresó sin pagar arancel. Concluye entonces que el acuerdo no varía la situación de una amplia mayoría de los productos argentinos exportados a Israel, pero que ello no obsta a que se aprovechen las rebajas logradas para otros bienes, que podrían crecer entre el 6% y el 17% dependiendo el escenario, sumando también envíos por cuotas arancelarias otorgadas a productos agrícolas. No obstante ello, vale remarcar que el mayor crecimiento potencial de las exportaciones lo hubieran representado éstos productos, que fueron excluidos del TLC.

“En resumen, una parte importante de las exportaciones actuales no se verían beneficiadas por el Acuerdo y las ventas se concentran en pocas subpartidas, que serían donde más podría incrementarse el comercio en el corto plazo (...) La mayor parte de las exportaciones (90%) según los datos del año 2006 tienen un arancel inferior a 10% –78% no paga arancel–. Por lo tanto, no es muy alto el incremento potencial del valor total de las exportaciones a Israel a partir de una reducción de aranceles, lo cual no obsta a que puede haber incrementos importantes para algunos productos.” (República Argentina, 2008, p. 70-72).

En cuanto a las importaciones de origen israelí, del total de US\$86 millones en 2006, 7% no pagó aranceles al ingresar a Argentina, mientras que el 91% tributó derechos inferiores al 20% (el resto contribuyó con aranceles iguales o superiores a esa cifra). Por lo tanto, el TLC beneficiaría a más del 90% de las importaciones desde Israel al eliminarse los respectivos aranceles, estimándose que dichos envíos aumenten entre 9 y 26%. Un dato importante es que las posiciones excluidas del acuerdo corresponden a Automóviles y sus partes, Prendas de vestir y Productos diversos de las industrias químicas.

---

<sup>28</sup> Diario La Nación, Suplemento Comercio Exterior, “Un acuerdo que no se ratificó”, 23/06/08, disponible en [www.lanacion.com](http://www.lanacion.com)

De lo anteriormente expuesto surge que la mayor parte de la oferta exportadora argentina actual –de forma similar al APF con India– no se vería beneficiada por el TLC, y que al contrario, sí sería provechoso para los productos de origen israelí. En la práctica, para los contratantes el compromiso asumido otorgará estabilidad a los intercambios, redundando en mayor certidumbre y previsibilidad para los mismos. Cabe agregar que este TLC no sólo está abocado a la reducción de aranceles, ya que contempla objetivos complementarios con el fin de mejorar y crear nuevas oportunidades comerciales, entre los cuales se destacan la voluntad de facilitar mecanismos para la promoción de inversiones y la cooperación en áreas de mutuo interés. Ello puede resultar positivo más bien en el mediano y largo plazo.

### **Consideraciones Generales al Capítulo 3**

El presente capítulo hizo una breve referencia a la estructura productiva argentina con la finalidad de dar cuenta de su complejidad y del proceso de reestructuración que enfrentó en los últimos treinta años como consecuencia de los esquemas económicos implementados. Desde esta óptica, buscó explicar la orientación de su inserción internacional actual en función de los intercambios con el resto del mundo. Las inconsistencias reflejadas en los constantes cambios de “modelos” económicos evidencian que la política comercial externa como herramienta para la defensa de los intereses nacionales no es utilizada en su máximo potencial, debido a la falta de consenso en la definición de esos intereses. En el actual esquema, es imperioso que el Estado argentino sostenga un equilibrio óptimo para que el competitivo sector agropecuario ligado a las exportaciones de productos primarios y manufacturas de ese origen pueda ganar mercados aprovechando el contexto internacional favorable, asegurando al mismo tiempo al sector industrial un desarrollo sustentable orientado fundamentalmente al mercado interno y a los países de la región, que también muestran signos de renovado dinamismo.

Un problema que enfrenta Argentina para mejorar el acceso a mercados de productos agropecuarios y manufacturas de ese origen es la reticencia de muchos países a aceptar rebajas arancelarias. Por el momento, a través de su activa participación en la Ronda de Doha de la OMC, el país apuesta a obtener resultados más favorables en estos temas como resultado de un acuerdo global. El mismo es presentado ante la opinión pública mundial como inminente, aunque también existe bastante escepticismo respecto a la posibilidad de su concreción. De no lograrse, podría potenciar las visiones críticas sobre la funcionalidad del régimen de la OMC, análisis que lamentablemente excede a este trabajo. En algunos de los casos mencionados en el presente trabajo se vio cómo se avanza en la suscripción de acuerdos comerciales donde Argentina liberaliza aranceles para la importación de productos industriales, pero en los que, sin embargo, no le es otorgada reciprocidad para la colocación de bienes en los cuales es más competitiva. De acuerdo al Capítulo 1, en el Estudio Conjunto para un acuerdo Mercosur-Corea y en el Anexo argentino al mismo fue planteada la dificultad que presenta Corea para liberalizar las importaciones de aquellos productos considerados sensibles.

Es importante tener en cuenta también que tanto Argentina como Brasil son firmes proteccionistas de la industria automotriz y que Corea es un exportador con creciente participación en el mercado mundial. En consecuencia, es improbable que Mercosur acceda a liberalizar las importaciones extra regionales de vehículos, tal cual se comprobó en el caso del TLC con Israel donde quedó excluida esta posibilidad. En el caso de aquellas provenientes de Corea –como fue posible ver en el presente Capítulo– su creciente participación en el mercado argentino permite inferir que ya ingresan a precios competitivos. En este sentido, con el objetivo de aprovechar esta tendencia podrían explorarse posibilidades de inversión de parte de las empresas automotrices de ese país teniendo en cuenta que el Mercosur integra con su red de acuerdos comerciales los mercados más importantes de América Latina.

¿Es posible un TLC con Corea entonces? De acuerdo a la modalidad seguida por el Mercosur con sus socios comerciales, la secuencia lógica para concretar un acercamiento más fructífero sería, en primer lugar, la firma de un Acuerdo Marco donde las partes expresen su voluntad de incrementar los intercambios y la cooperación económica. Allí podrían delinear el camino para la negociación de un acuerdo más amplio, como puede ser un APF o un TLC. En todo caso, al igual que en los precedentes estudiados, mediante cualquiera de los dos podrían excluirse los productos que consideren sensibles –como por ejemplo, ciertos bienes primarios por Corea y algunos industriales por el Mercosur– y concederse listas con preferencias y cuotas arancelarias. La magnitud de tales listas, pero sobre todo, la voluntad de avanzar en la liberalización y de incluir objetivos complementarios con la finalidad de promover la cooperación y las inversiones recíprocas –por ejemplo en energía, Pymes, educación, turismo, infraestructura, transporte, ciencia y tecnología– serán, por supuesto, determinantes del éxito de un acuerdo.

## **REFLEXIONES FINALES**

### **La conferencia del Sr. Embajador de la República de Corea en Argentina**

Como parte de un ciclo de conferencias sobre los países del Este Asiático, el jueves 3 de julio de 2008 el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales –CARI– invitó al Sr. Embajador de la República de Corea en Argentina, Hwang Eui-seung, a disertar sobre “La relación Argentina-Corea y América Latina”. Considerada una singular oportunidad para la presente investigación, a continuación se presentan los apuntes más relevantes tomados durante la misma para luego brevemente reflexionar acerca de los mismos.

El Sr. Embajador comenzó la conferencia subrayando que las relaciones entre Asia del Este y América Latina se están ampliando de forma sustancial como nunca antes en la historia. Recordó el aislamiento relativo que sufrieron los países del continente asiático hasta fines del siglo XIX como una experiencia que dejó una valiosa lección: que el derrumbe de poder conmina a la marginación y que para revertirlo es imperioso convertirse en enérgicos partícipes de la arena internacional. Explicó entonces que durante el actual proceso de globalización no sólo Corea sino la mayoría de los países del Este Asiático sostienen vínculos con prácticamente todos los países del mundo. En el ámbito interamericano, mencionó la estrecha cooperación de Corea como miembro observador de la OEA y su reciente incorporación al Banco Interamericano de Desarrollo. También recordó el diálogo institucional que mantiene el país con las organizaciones regionales y subregionales como Grupo de Río, Mercosur, Comunidad Andina, SICA y CARICOM. Especialmente, se detuvo para explicar el significativo rol adquirido por FOCALAE –el Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este– como singular espacio intergubernamental dinamizador de los vínculos entre ambos continentes, y destacó allí la participación de Corea como promotora de la cooperación. Particularmente este punto es esclarecedor para la presente investigación, ya que el Embajador precisó cuatro sectores en los cuales su país otorga prioridad en materia de cooperación: comercio e inversiones; energía y recursos naturales; información y tecnología; turismo y cultura. Por cierto, precisó numerosas cifras del intercambio comercial augurando su incremento para los próximos años. Asimismo, habló de oportunidades de inversión y reconoció el esfuerzo que está haciendo su país para ampliar las relaciones con América Latina.

En cuanto a la Argentina, el Embajador recordó que ambos países establecieron relaciones diplomáticas en 1962 y que actualmente mantienen diálogos institucionales en las áreas de política, cooperación económica, recursos naturales, ciencia y tecnología y cultura. En materia política, agradeció el apoyo brindado por Argentina tanto a la elección de Ban-Ki moon en la Secretaría General de la ONU como a la cooperación con su país en otros ámbitos de la organización. Al momento de hacer precisiones sobre el intercambio comercial, el Embajador sostuvo que “es el punto más débil entre los dos países”, aunque reconoció la velocidad de su incremento en los últimos años –en parte gracias a misiones comerciales y rondas de negocios integradas por empresarios de ambos países– como signo promisorio para el desarrollo del comercio y las inversiones. También rescató los avances en el área de cultura, pese a que subrayó que la distancia cultural entre ambos pueblos “aún es enorme, tal vez mayor que la distancia geográfica”. Procedió a enumerar los aportes realizados por Corea para darse a conocer en Argentina, entre los cuales sobresalen el establecimiento del Centro Cultural Coreano en Buenos Aires –que además es único en América Latina– y la formación de la Asociación Argentina de Estudios Coreanos encargada de organizar el 4º Congreso Nacional de Estudios Coreanos en septiembre próximo. Todo ello, aseguró, contribuye a difundir y a mejorar la imagen de un país en el otro, aunque precisó que todavía restan aunar esfuerzos por ampliar los intercambios y profundizar el conocimiento cultural “de los dos lados”. Para concluir, se mostró optimista sobre el futuro de las relaciones entre Asia del Este y América Latina y particularmente evidenció gran expectativa respecto a la vinculación entre Corea y Argentina al convocar a todos los asistentes a trabajar en este sentido.

Considerando la importancia de las palabras del Sr. Embajador se desprende entonces –como pudo comprobarse a lo largo de la presente investigación– el renovado interés por parte de Corea de estrechar los vínculos con América Latina y particularmente con Argentina. En materia de cooperación, entre los cuatro sectores que mencionó como prioritarios para su país, acentuó la potencialidad que tienen el comercio y las inversiones, aunque hizo un llamado de atención sobre las limitaciones que presenta su volumen para el caso de Argentina. Al respecto, valen recordar las cifras citadas en los capítulos precedentes sobre los intercambios correspondientes a 2007, y destacar que el intercambio entre Corea y Mercosur en torno a los US\$7.000 millones casi es alcanzado por el intercambio entre Corea y Chile. En este caso, se evidencia que ambos países han orientado recíprocamente sus políticas comerciales en función del otro, logrando la expansión del comercio exterior mutuo. Y es aquí donde se introduce una variable fundamental como es la voluntad política de estrechar los vínculos.

Al término de la conferencia, quien escribe se acercó a hablar con el Sr. Embajador y le consultó sobre el estado de las negociaciones para un acuerdo comercial entre Mercosur y Corea. Gentilmente, el Embajador respondió que tenía entendido que su inicio se demoraría prudencialmente ya que por el momento Corea está involucrada en varias negociaciones con otros países para la suscripción de TLC. De todas maneras, aseguró que se negociará con el Mercosur conforme al objetivo de concluir algún tipo de acuerdo comercial, aunque todavía no hay decisión respecto a si será un TLC o un APF, ni fecha alguna para el inicio de las negociaciones.

### **La entrevista con el Dr. Félix Peña**

El Dr. Félix Peña es especialista en relaciones económicas internacionales, derecho del comercio internacional e integración económica. El jueves 19 de junio de 2008 brindó una extensa e interesante entrevista que se incluye en el anexo a este trabajo. La misma contribuyó a orientar la investigación en relación al valor que reviste la política comercial externa de un Estado, en su objetivo de articular a sus respectivos sectores productivos en función de una estrategia exportadora. Un proceso que –como sugiere el Dr. Peña– constituye todo un desafío para Argentina.

Conforme a la claridad de sus palabras, en la presente década la integración en Sudamérica está tomando un novedoso cariz a la luz de los cambios producidos en un sistema internacional que se presenta cada vez más complejo. Ante este escenario, los países de la región se ven en la necesidad de construir una agenda propia para consensuar políticas que persigan mejorar la gobernabilidad en su conjunto. Para ello, han avanzado en la conformación de Unasur, la Unión de Naciones Suramericanas, cuyo principal desafío es “mejorar la calidad del barrio”, como claramente sostiene el Dr. Peña. Siguiendo su planteo, la nueva realidad también pone al Mercosur ante el compromiso de mejorar su institucionalidad, de forma tal que quede garantizado el funcionamiento de la unión aduanera a sus socios. En este sentido, asegura que mientras Unasur se perfila como el ámbito de encuentro para abordar en clave política la problemática en la dimensión sudamericana, el Mercosur necesita fortalecerse no sólo como pilar para la integración económica de sus actuales miembros, sino también como bloque para aprovechar las múltiples opciones que hoy brinda el sistema internacional.

En el caso de Argentina, el Dr. Peña recomienda trabajar en todos los frentes mediante una agenda que contemple íntegramente a los sectores productivos. Asegura que el país tiene capacidad para desarrollar su oferta y que para ello debería estar mucho más inclinado hacia una estrategia “ofensiva”. Tal cual refiere en términos futbolísticos, su objetivo tiene que ser pasar “al ataque”, venciendo temores y promoviendo una renovada imagen en el exterior, ya que la permanencia excesivamente centrada en los intereses defensivos podría conminar al país al aislamiento. Para evitarlo, rescata el valor que tienen las Relaciones Internacionales en el desarrollo del potencial comercial del país, y recomienda el abordaje de este tipo de cuestiones mediante un enfoque multidisciplinario que combine lo político, lo económico y lo jurídico.

Ante la consulta sobre el abordaje que podría darle el gobierno nacional a la negociación entre Mercosur y Corea para un acuerdo comercial, el Dr. Peña opina que lo recomendable sería que efectivamente avance en la exploración y desarrollo de todas las opciones disponibles en materia de comercio e inversiones. Asimismo, destaca ciertas cualidades del mercado coreano que nuestro país en general desconoce –como la sofisticación y el cosmopolitismo– y sugiere aprovecharlas para exportar productos con mayor calidad a precios competitivos, como pueden ser los de la industria alimenticia. Son signos –asegura– del apasionante mundo en el cual vivimos, en plena “Revolución con R mayúscula”, que saben aprovechar aquellos países que tienen agenda propia.

### **A modo de conclusión**

En la introducción a este trabajo se formuló la pregunta acerca de la prevalencia de los TLC como un nuevo paradigma de política comercial internacional, vinculando su proliferación con las dificultades que presenta la Ronda de Doha de la OMC para lograr un consenso entre los países industrializados y aquellos en desarrollo. Un caso que se trajo a colación fue el TLC entre Chile y Corea, donde se vio que al amparo de los principios de la OMC avanzaron en la suscripción de un acuerdo donde claramente aprovechan un esquema de complementariedad entre sus economías, tal cual fue expuesto en el Capítulo 2. Mientras Corea exporta bienes y servicios con alto valor agregado, Chile concentra sus exportaciones en productos primarios y manufacturas de origen agropecuario. Lo que surgió tras las lecturas acerca de la estrategia comercial externa de Chile fue la importancia asignada a lo que podríamos llamar “la complementación de las complementariedades”, en el sentido de que su política comercial externa persigue complementar esquemas de complementariedad “Norte-Sur” con esquemas de complementariedad “Sur-Sur”. El primer caso entonces, sería el patrón de intercambio con Corea, y en el segundo caso la relevancia asignada a la región contigua como destino de exportaciones con mayor valor agregado. El lema “Chile, plataforma de negocios para América Latina” da cuenta de esta estrategia, la cual requiere un estudio más profundo para precisar su desempeño.

Ahora bien, la introducción también preguntó acerca del éxito que pudiera tener este esquema entre Corea y Mercosur. En el Capítulo 1 se explicó que el Estudio Conjunto encontró alta complementariedad entre estas economías en términos de dotaciones y capacidades, concluyendo entonces que la liberalización arancelaria tendería a profundizar los patrones de especialización. Al detallar aquellos sectores considerados sensibles en ambas partes, se retrató el escepticismo transmitido particularmente por el informe del gobierno argentino respecto a la conveniencia para el país de un TLC entre Mercosur y Corea que sólo rebajara las tasas arancelarias. En función de ello, el Capítulo 3 persiguió hacer un repaso de la política comercial externa de Argentina y las implicancias que proyecta su estructura productiva. Pudo verse la prioridad asignada por el país a los mercados regionales en función del Mercosur como destinos de las exportaciones con mayor valor agregado, y la importancia que también revisten los países industrializados como mercados para los productos primarios y agroalimentarios que el país produce. Una política comercial “multipolar y pragmática” –en los conceptos de la Cancillería argentina– inspirada en la teoría de la diversificación del riesgo. También se refirió a la posición del país en la negociación de la Ronda de Doha, no sólo para lograr mejorar su acceso a mercados para productos agrícolas sino también en la preocupación por defender los intereses de su sector manufacturero. Todo lo anterior es importante de destacar, ya que hay ciertos sectores industriales que el país protege y que por lo tanto hacen que la complementariedad con Corea no sea tan claramente expuesta como en el caso de Chile.

El análisis realizado permite extraer algunas reflexiones de suma relevancia respecto a la hipótesis que motivó esta investigación. La misma sostenía que un TLC entre Mercosur y Corea del Sur tendría un efecto expansivo sobre los intercambios entre este país y Argentina debido a la complementariedad de sus economías, en un esquema similar al perseguido en el caso de Chile. En primer lugar, se encontró cierta dificultad para su comprobación. A los dilemas expuestos en el Anexo argentino al Estudio Conjunto respecto a la viabilidad para Argentina de un TLC, se agrega

entonces el hecho de que las economías no son entendidas como nítidamente complementarias. En todo caso, ello requiere un estudio más pormenorizado ya que los resultados obtenidos hasta aquí son de alguna manera provisionales. Pero además, se suma el hecho de que Corea avanza en la suscripción de TLC con otras economías, como en el caso de Estados Unidos, donde la complementariedad no necesariamente se da en los términos expuestos en este trabajo. En efecto, así lo aseveró el Sr. Embajador de Corea en Argentina, para quien su país ya tiene abiertas varias negociaciones, con lo cual deberá esperar su conclusión para impulsar nuevamente un acercamiento comercial con el Mercosur.

Contrariedades aparte, las palabras del mencionado Anexo argentino alientan a la búsqueda de posibilidades para promover la exportación de agroalimentos y de apostar al mercado coreano como una estrategia consolidada y permanente. Como dice Félix Peña en la entrevista adjunta respecto a la estrategia del gobierno argentino:

“Lo que yo les diría es que pasen al ataque. Es decir, en un mundo como el actual en materia de negociaciones comerciales internacionales, lo recomendable para un país como el nuestro es estar constantemente tratando de explorar, de explotar y desarrollar todas las opciones que hay en materia de comercio, inversiones y de competencia económica global. Va a haber obstáculos que negociar, va a haber en cada caso costos-beneficios, pero lo mejor es abordar los costos-beneficios sobre la mesa de negociaciones”.

Lo anterior reviste particular importancia para comprender las alternativas que revisó el presente trabajo con el objetivo de mostrar que existen posibilidades para expandir los intercambios entre el Mercosur y Corea –particularmente Argentina que es el caso que aquí interesa– como puede ser un Acuerdo de Preferencias Fijas que incluya objetivos complementarios. De todas maneras, un aumento de las exportaciones argentinas a Corea también dependerá de la determinación de la política comercial externa del país y de su orientación en función de ese mercado. El empeño de ProChile sugiere la idea de que Argentina puede apostar a una estrategia más “ofensiva” en su promoción externa buscando desarrollar posibilidades entre las vastas oportunidades que brinda el mercado coreano.

## **ANEXO – Entrevista con Félix Peña – Jueves 19 de junio de 2008**

El Dr. Félix Peña es especialista en relaciones económicas internacionales, derecho del comercio internacional e integración económica. En la actualidad es Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación Standard Bank, Profesor de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y Director de la Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales y del Módulo Jean Monnet de la UNTREF, entre otros cargos. Además, es Consejero y miembro de la Comisión Directiva del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) y se ha desempeñado como Subsecretario de Comercio Exterior del Ministerio de Economía de Argentina. Más información de su extensa carrera puede consultarse en [www.felixpena.com.ar](http://www.felixpena.com.ar)

**Andrés Weskamp:** ¿Cuál es el escenario que vislumbra para el Mercosur en función de la propuesta brasileña de constitución de la Unasur?

**Félix Peña:** Bueno, no sólo Brasil sino Chile han seguido con entusiasmo lo de Unasur. Me da la impresión de que hay un riesgo, y es que, Unasur –si es que finalmente se ratifica el tratado y empieza a funcionar, etcétera, todo eso es un “if” inmenso– pueda terminar diluyendo el Mercosur. Claramente creo que lo diluye en cuanto a ese componente político que fue desarrollado en los últimos años y que tuvo su expresión en la Cumbre de Córdoba, un Mercosur en el cual hasta Fidel Castro participaba. Me da la impresión que si ese Mercosur se desarrollara más, y a la vez se desarrollara Unasur, llegaría el momento en que los presidentes dirían: “bueno, ¿a dónde voy? ¿a Mercosur o a Unasur?”, porque es un poco lo mismo. Es como que finalmente son palabras que son distintas pero que evocan el mismo espacio institucionalizado. Eso en cuanto a lo político. En cuanto a infraestructura –particularmente visto desde Brasil, porque indudablemente el abordaje de la cuestión de energía, el abordaje de la cuestión de infraestructura física– desde el ángulo brasileño tiene que tener una dimensión sudamericana. Por lo tanto, es más funcional hacerlo en Unasur que hacerlo en Mercosur.

**Andrés Weskamp:** El concepto de geometrías variables.

**Félix Peña:** De ahí que se va alejando cada vez más Mercosur de esa visión más reducida, más tradicional, particularmente en Argentina, del “Cono Sur”, que estaba definido además por nuestra propia geografía y nuestros países fronterizos. Ahora, asumiendo que eso sea así –incluso diciendo, bueno, lo natural sería que eso fuera así, de que todo esto, el tema más amplio de la gobernabilidad en el espacio sudamericano, del desarrollo de bienes públicos regionales que hagan a la infraestructura física, a las inversiones en energía y demás– entonces, Mercosur debería tener, para sus socios –los cuatro actuales, eventualmente Venezuela– un elemento de diferenciación claro en relación a Unasur, caso contrario, el Mercosur desaparecería. Y en mi opinión, el elemento de diferenciación, el elemento clave, es el de la preferencia comercial. Uno podría decir: “bueno, pero finalmente Chile tiene también preferencias comerciales y no es parte del Mercosur”. Pero si analizas el Acuerdo de Complementación Económica N° 35, Chile-Mercosur, particularmente desde el punto de vista argentino, tiene algunas de las características que tienen los acuerdos de alcance parcial de ALADI, y es de que, en definitiva, las preferencias que se otorgan los países son relativamente fáciles, sino de eliminar, por lo menos de dejarlas en suspenso, no aplicarlas. De ahí esa referencia que hago a la precariedad de las preferencias. En cambio, lo que distingue el Mercosur –por lo menos seguro desde el punto de vista jurídico, y en mi opinión, desde el punto de vista de lo que justifica su existencia en lo económico– es de que las preferencias son garantizadas, o al menos deberían serlo, por el Tratado de Asunción. Teóricamente no me pueden quitar el acceso al mercado de los cuatro socios. Y esto es importante para las pequeñas y medianas empresas: cualquier empresa que en Rosario invierte en función del mercado brasileño, teóricamente, Brasil no puede quitar unilateralmente el acceso preferencial otorgado por el Tratado de Asunción. Uno podría decir: “bueno, pero Chile tampoco me lo puede quitar”, pero la naturaleza de las reglas de

juego hace que sea más fácil eventualmente neutralizarlo, aplicar una medida de salvaguardia, aplicar una medida transitoria. Teóricamente, en el caso del Mercosur, eso no sería posible. Uno podría decir, y es correcto decirlo, que eso es teórico, porque en la práctica hay una cantidad de restricciones y demás. Mi punto es de que es más fácil perfeccionar el Mercosur –porque se trata de eso, de perfeccionar un compromiso ya asumido– que desarrollar un compromiso similar en Unasur, porque el tratado además no prevé el desarrollo de ese tipo de compromisos. Tendría que respaldarse en la red de acuerdos de alcance parcial de ALADI, pero ahí volveríamos a caer en el sistema de preferencias arancelarias precarias. Esto a mí me lo enseñó un empresario, y un empresario de Santa Fe, de la provincia. Concretamente, no es que me lo enseñó, pero me lo hizo ver. Cuando yo era subsecretario de Comercio Exterior, y yo visitaba Las Parejas, y conversando con un empresario del sector de máquinas agrícolas, que me contaba que le estaba yendo muy bien en el mercado brasilero. Entonces yo le dije: “¿estás invirtiendo en función del mercado brasilero?”. Entonces me dijo: “cómo querés que invierta en función del mercado brasilero si cada vez que me vuelvo muy competitivo me ponen una ‘portaria’ y me sacan del mercado”. Una “portaria” es una resolución ministerial. Y además me dijo –esto era en 1998–: “además, allá en Buenos Aires ustedes se la pasan discutiendo si el Mercosur existe o no existe, si debería ser una unión aduanera o una zona de libre comercio, entonces, ¿cómo quieres que yo invierta?”. Ahí tomé conciencia de, que desde el punto de vista de un inversor, lo que le habíamos dicho cuando se firmó el Tratado, era que le estábamos dando la garantía de acceso a un mercado de 200-250 millones de consumidores – como sí te ocurre si inviertes en la República Checa, en Portugal, en función del mercado europeo, o incluso en México en función del mercado americano– y que eso, en cambio, no había terminado de plasmarse. Y que de alguna manera eso era, siguiendo la jerga sajona que a veces es muy útil, “the name of the game” desde el punto de vista de un empresario. Es decir, es “seguro contra el proteccionismo”, una expresión que acuñó el economista americano Fred Bergsten. Es, en definitiva, lo que hace que uno invierta en función del mercado ampliado. A partir de ahí, se terminó la retórica. Es decir, si hay muchos empresarios en Rosario que invierten en función del mercado brasilero tu vas a tener muchos empleados, trabajadores, ejecutivos y sus familias que van a tener conciencia de que el Mercosur es importante para ellos porque gracias a eso pueden producir a mayor escala y vender en otros lugares. Bueno, eso no lo hemos logrado todavía en el Mercosur. Pero nunca lo vamos a lograr –o por lo menos no está escrito de que lo pudiéramos lograr– a través de Unasur. Y de ahí mi posición en el sentido de que no hay problema en que derivemos hacia Unasur –al contrario, mejor, derivemos hacia Unasur todo lo que puede tener vinculación con la agenda de gobernabilidad, lo político, seguridad, infraestructura, todo lo que hace al espacio geográfico sudamericano– y concentremos en el Mercosur, sin perjuicio de tocar esos temas, pero limitado al espacio de los miembros del Mercosur. Los concentremos en hacer algo –como dirían los brasileros: “pra valer”– en términos de las garantías de acceso a los mercados. Eso es lo que finalmente va a estimular o incentivar invertir. Un poco esta tesis la redondeo diciendo: lo más político que hay en la vida pública, social, de un país como el nuestro es la inversión productiva, porque genera empleo. Y, más allá de cualquier otra cosa, la gente quiere trabajar en empleo que sea productivo, que sea lo más posible estable, y demás, y eso no lo estamos logrando con el Mercosur. No lo estamos logrando aquí, no lo estamos logrando en Paraguay, en Uruguay, muchas veces las empresas brasileras chicas también se quejan de que no lo están logrando. Y eso termina de beneficiar a la economía más grande, en este caso a la economía de Brasil. Nos puede beneficiar a nosotros en nuestra relación con Uruguay y Paraguay, pero son economías muy chicas. Lo que nos interesa a nosotros es el mercado brasilero, que es en realidad el mercado que puede potenciar la capacidad de producción de bienes, de prestación de servicios de nuestro país. En fin, todo esto, a mí me entusiasma porque te permite, en primer lugar, hacer un diagnóstico. En segundo lugar, hacer un diagnóstico de agenda positiva, no concluir: “el Mercosur no sirve”. No, eso es fácil, pero bueno, ¿y qué?, ¿hay Plan B? si no hay Plan B, ¿cómo lo haces?

**Andrés Weskamp:** Con más Mercosur.

**Félix Peña:** En tercer lugar, y desde el punto de vista ya más teórico si quieres, te permite poner en evidencia –y esto entonces puede tener validez para tu trabajo, tu tesina, particularmente porque es en Relaciones Internacionales– poner en evidencia de que este tipo de fenómeno –sea en el plano bilateral integración Argentina-Chile, sea en el plano más amplio Mercosur, sea en el plano más amplio todavía del espacio geográfico sudamericano– este tipo de fenómeno requiere necesariamente un abordaje multidisciplinario. Por ahí habrás visto algo mío, en el sentido de la conciliación de tres lógicas, como mínimo, hay otras, pero la lógica del poder, la lógica del bienestar y la lógica de la legalidad. Particularmente, yo visualizo las Relaciones Internacionales como el campo disciplinario en el cual es necesario sistemáticamente combinar lo económico, lo jurídico y lo político. Personalmente, creo que si tú no haces esa combinación no logras comprender el mundo real. ¿Por qué? Porque en las incursiones que yo he tenido –pero que cualquiera puede haber tenido cuando entra al mundo de las políticas públicas particularmente, pero también al mundo de las empresas– la administración de la interfase entre lo político, lo legal y lo económico es la vida diaria de quien opera, sea en la formulación o aplicación de políticas públicas, sea en la capacidad de moverse dentro del espacio generado por políticas públicas, por lo tanto un empresario. Es decir, si tú haces un abordaje estrictamente económico, puede ser válido, pero a conciencia de que no puede estar absorbiendo, asumiendo, abarcando toda la realidad. Lo mismo o peor si lo haces exclusivamente jurídico. Y más aun, incluso igual, si lo haces desde el punto de vista de la Ciencia Política, o de la Sociología Política. Un país en el cual cada vez más se nota el abordaje multidisciplinario en los temas que hacen a negociaciones comerciales internacionales es precisamente Brasil. Hay mucho, cada vez más, trabajos de derecho, pero vinculados, por ejemplo a los temas de la OMC, a análisis... [levanta un libro de su escritorio] éste es eminentemente jurídico. Pero hay muchos otros que la interfase entre lo jurídico, lo político y lo económico está muy presente. Así que en fin, ésta sería mi reflexión y mi sugerencia.

**Andrés Weskamp:** Una pregunta, en el caso del estudio de la posibilidad de un acuerdo entre Mercosur y Corea, yo tuve acceso a los informes que son netamente económicos, lo que sí me gustaría tener es una opinión del abordaje que le podría llegar a dar el gobierno nacional, es decir, ya sería más bien la cuestión política, de si va a tomar la decisión de iniciar negociaciones, y en el caso, en la eventualidad de hacerlo –como se llegó con Israel– si se va a implementar, si se va a tomar la decisión política de ratificar este tipo de tratado. Es decir, ¿cuál es la posición argentina hacia este tipo de acuerdos de comercio?

**Félix Peña:** Bueno, yo no puedo hablar de la posición oficial, porque no estoy en el gobierno. Lo que puedo opinar es sobre lo que yo le diría a alguien del gobierno que me hiciera esa pregunta. O a alguien del sector empresario, de la UIA, por ejemplo. Y ya que vives en la calle Maradona, lo que yo te diría, lo que yo les diría es que pasen al ataque. Es decir, en un mundo como el actual en materia de negociaciones comerciales internacionales, lo recomendable para un país como el nuestro es estar constantemente tratando de explorar, de explotar y desarrollar todas las opciones que hay en materia de comercio, inversiones y de competencia económica global. Va a haber obstáculos que negociar, va a haber en cada caso costos-beneficios, pero lo mejor es abordar los costos-beneficios sobre la mesa de negociaciones. ¿Por qué? Esto lleva a tener que analizar un poco más cuáles son las fuerzas profundas que están operando en las Relaciones Internacionales hoy. Algunas cosas podrás encontrar en mi página web sobre esto.

**Andrés Weskamp:** Sí.

**Félix Peña:** Pero hay un punto que para mí es central, que es, quizás, el eje de mi visión más ofensiva que defensiva. Y es de que el sistema internacional actual se ha transformado en un sistema –más que multipolar, yo no voy a entrar en el debate si es multipolar, unipolar, apolar, como se está diciendo ahora– pero es un sistema que desde el ángulo de cualquier país, pero particularmente desde nuestro país, y también desde nuestros potenciales socios o actuales socios sudamericanos –y este es un dato muy importante– es un sistema que nos brinda múltiples opciones. Y que a diferencia de lo que ocurría en la Guerra Fría, a diferencia de lo que ocurría otras veces en el mundo, en que tenías que optar por Estados Unidos o por Europa, o por Rusia, China, hoy en día

puedes trabajar con todos. Y puedes tener una agenda de trabajo en todo gracias a que, por otra parte, estás en varios sectores. Fundamentalmente, a todo lo que puede ser el desarrollo de la industria alimenticia, que hoy en día en el mundo es una industria “high tech”, de mucho valor agregado intelectual. Tanto en la parte de comercialización como en la parte de producción –como en muchos otros sectores– darle interés y valor para las economías emergentes como la de China, fundamentalmente, las de Europa del este, India, como puede ser todo lo que es minerales, recursos marinos, energía. Nosotros estamos con problemas –si quieres de oferta– pero con una capacidad muy amplia para desarrollar la oferta. Por lo tanto, nosotros deberíamos estar inclinados mucho más a una estrategia ofensiva –en términos futbolísticos, de vuelta– que a una estrategia defensiva. Una estrategia defensiva es cuando estás tratando de proteger algo porque de alguna manera te lo tratan de quitar. O ya has logrado algo y te vuelves defensivo. Yo podría entenderlo porque a veces en algunos sectores, en Estados Unidos, en Europa, la gente se vuelve defensiva frente a un mundo que cambia. Pero volvernos defensivos nosotros, frente a un mundo que cambia es, probablemente –en mi visión de las cosas por lo menos–, un error. Entonces eso ¿qué quiere decir? quiere decir que sí, efectivamente, tenemos que salir a negociar en todos los frentes. Es lo que está haciendo Chile, es lo que está haciendo Perú, es lo que está haciendo Brasil. Y ojo, al estar haciéndolo Brasil, si nosotros no lo hiciéramos, si no lo acompañamos, podemos estar generando una tensión dentro de nuestro club propio. Porque nadie –particularmente si ese alguien tiene más dimensión económica, tiene más recursos de poder que uno– va a aceptar –lo mismo que nadie lo acepta en el plano personal, o en el plano empresarial– que alguien te tire para abajo y te impida sacar provecho de lo que puedes aprovechar. Entonces, el riesgo que correríamos si somos excesivamente centrados en los intereses defensivos –que puede haberlos y legítimos, legítimos por supuesto– es de que alguna manera entremos a contrapelo a una actitud centrada en lo ofensivo de nuestros socios. Y basta leer lo que está diciendo Lula en Brasil, basta leer lo que están diciendo los empresarios en Brasil, basta leer un libro que acaba de ser publicado en Brasil, llamado “El Brasil globalizado”, de dos autores, Octavio de Barros y Fabio Giambiagi –que es un argentino-brasilero– para darnos cuenta de que podemos quedar aislados. Entonces, a partir de ahí, todo que he dicho –que debería ser mucho más elaborado, fundamentado y demás– implica introducir precisamente una dimensión política al análisis de una estrategia comercial. No la puedes analizar a la estrategia de negociaciones con otros países solamente con criterios comerciales. Porque puede que el criterio comercial te lleve a decir: “¿qué voy a ganar?”; al contrario: “puedo perder”.

**Andrés Weskamp:** Eso dice el informe del estudio argentino.

**Félix Peña:** Pudiera ser, pudiera ser, enseguida te voy a contar una anécdota. Pudiera ser que como consecuencia de que empiezo a tener temores y actuar en función de temores, me quede sólo. Dos anécdotas que son útiles en este sentido. Una –que no me consta que sea real, pero podría ser real, yo creo que es real, y es creíble como las buenas novelas históricas, que no te importa tanto que sea real, sino que sea creíble, lo importante es que sea creíble– es la anécdota de una entrevista en la casa de gobierno, en la Casa Rosada, en 1945 después del 17 de octubre, entre el Coronel Perón y el General Farrell, quien era el presidente en ese momento, discutiendo la estrategia a seguir después del 17 de octubre, si llamaban a elecciones o no. ¿Para qué llamar a elecciones si la gente estaba con ellos? Y, el General Farrell le dice a Perón, o le habría dicho a Perón: “mi Coronel, ¿y si perdemos?”; y el otro se levanta y le dice: “mi General, ¿y si ganamos?”. Y ganó. Y, ya que hablamos de Corea, en 1995 me había invitado el gobierno de Corea a hacer una visita a Corea –habían invitado al CARI, que mandara a alguien, el CARI me propuso a mí y lo acepté– era una semana muy interesante, yo nunca había estado en Corea. Pero recuerdo que, antes de viajar, varios amigos del mundo empresario, de organizaciones y demás, me decían: “¿para qué vas a ir a Corea?, si Corea no compra nada”. Como suele ocurrir, junté toda la información que tenía que procesar para un “briefing” sobre Corea, para leerlo en el avión. Y mientras viajaba, empecé a descubrir cosas elementales. Y la más elemental de todas –en general las cosas elementales más de fondo son una o dos, siempre, para evitar perderse con muchas cosas, sino, ir a lo esencial– era que nosotros en ese momento, 1995, dólar más dólar menos, importábamos y exportábamos más o menos 400-

500 dólares per cápita. Y Corea importaba en ese momento algo así como 2.500 dólares per cápita. Lo cual me daba pauta que había un poco más de compras por el lado de ellos que de nosotros. Es decir, si ellos eran proteccionistas, nosotros éramos raquíticos. Y, en Corea, en Seúl particularmente, le pedí a la gente que me llevaba a distintos lugares, que me llevaran a dos lugares... recuerdo la visita a Hyundai, en una serie de conversaciones con la gente de Hyundai sobre dónde les convenía invertir en el Mercosur o en Chile: interesante el tipo de pregunta y qué es lo que les interesaba saber. Pero, más allá de eso, las dos visitas que a mí me ayudaron a entender muchísimo fueron, una, a la estación del ferrocarril de Seúl. Porque, normalmente aquí, andá a Constitución –y como hay mucha gente que cree que este es un país europeo y demás– tu vas a Constitución y te vas a dar cuenta las brechas sociales tremendas que existen en este país, y que muchas veces tienen que ver con características étnicas y demás. Lo que me probó la estación de Seúl –lo mismo que muchas estaciones en Europa, por lo menos en la época en que en Europa no había tantos inmigrantes– es de que Corea era un país de clase media. Todo el mundo era igual, todo el mundo igual. En Corea podés estar horas, horas, recorriendo el interior –y esto hace más de 13 años– todo, todo, todo igual, país de clase media. Y la segunda visita que fue mucho más importante a los efectos de lo que estamos hablando, fue a –que es otro lugar que hay que ir siempre cuando estás dedicado a estos temas y viajas– ir a un supermercado. Pero fui, no a cualquier supermercado, fui al mismo tipo de supermercado que fui hace pocos días en Lima, en Miraflores, no se si conoces Lima.

**Andrés Weskamp:** No.

**Félix Peña:** Un barrio de alto nivel social y económico. Más que súper era algo más que minimercado. La cantidad de productos alimenticios que había –gourmet– de todos lados del mundo, menos argentinos, no había productos argentinos, en Lima. Y en Corea fui a un minimercado del barrio “yuppie”, el barrio financiero, donde están los coreanos que ganan mucha más plata, y por lo tanto les gusta comer bien. Y, recorrí durante un largo rato, los coreanos que estaban conmigo no entendían mucho, recorrí, miré todo y había productos de cantidad de lugares. Por supuesto, sobre todo de Europa y de Estados Unidos. Pero no había productos, obvio, argentinos. Claro, como iba a haber productos argentinos si nuestros productores están con la idea de que ellos no compran. De alguna manera todo esto me pone en evidencia la importancia que tienen las Relaciones Internacionales, en el desarrollo de las Relaciones Internacionales, en el desarrollo del potencial comercial de un país –y hay literatura sobre ese tema, interesante–, la importancia crucial que tienen las percepciones. Es decir, no solamente lo que sos, sino el cómo te perciben. Y muchas veces, me da la impresión de que los problemas más de fondo que hemos tenido a través de toda nuestra historia en nuestra inserción internacional es una tendencia muy muy fuerte a sobreestimar nuestro valor para nosotros, y a subestimar nuestras posibilidades en otros países. Entonces, por eso me parece muy muy interesante tomar el tema Corea y, entonces, preguntarse: “¿será posible que nada podamos vender ahí?”; o será que no podemos vender lo que actualmente vendemos. ¿No será que eventualmente un buen acuerdo podría motivar corrientes de inversión para producir lo que ellos compran? Por ejemplo, y te voy a tener que echar...

**Andrés Weskamp:** Sí, sí... [risas]

**Félix Peña:** Charlando, comiendo en Corea, en Seúl, en algún lado, me di cuenta que –claro, ellos no comen la carne, los bifos que comemos nosotros– ellos comen la carne cortadita, muy chiquita, y la mezclan muy bien y queda muy muy rica. De repente me di cuenta que esa carne era lo mismo que yo compraba a veces en el supermercado aquí, marca “Las Lilas”, que era carne cortadita tipo bifos chiquititos, que era ideal para hacer sándwiches, para chicos y demás, y esa era la carne, ese era el corte que se adoptaba a lo que ellos comían. No tengo la menor idea, no soy especialista en la materia respecto a los requerimientos sanitarios, sé que ha habido problemas también en cuanto a las condiciones sanitarias para ingresar en el mercado coreano con nuestra carne. Eso se supone que tenés que arreglarlo, no podés pretender vender un libro como éste [toma un libro de su escritorio] a gente que se dedica a estudiar derecho internacional si empiezas a abrir el libro y le faltan diez páginas. Obvio, si no tiene calidad técnica o no tiene calidad sanitaria olvídalo, no lo vas a vender.

Y ahí viene otra regla de oro en materia de comercio internacional que me la enseñó un amigo y ex jefe mío, que era el presidente en ese momento del Banco Interamericano de Desarrollo, cuando comienza todo el proceso de globalización a finales de los '90, y decía: “la cosa es muy simple, nadie en el mundo, a partir de ahora, va a ser tan tonto de comprar caro y malo lo que puede comprar bueno y barato”. Entonces, son las dos variables que inciden en la decisión de un consumidor, o de un procesador de bienes, que es, la calidad y el precio. Pero si tienes precio porque hubo devaluación y no tienes calidad, olvídale hermano, nadie te va a comprar el libro –por más que lo vendas barato– si le faltan diez páginas o si buena parte de la letra está borroneada porque la impresora era mala. Si la impresora es mala, tú no puedes ir a decirle a la cara del lector: “mirá siento mucho, soy pobre, tengo una impresora mala”. Como dijo Lula: “yo no puedo ir a decirle al mundo que mi país está lleno de pobres, yo tengo que ser asertivo, pelearla y demostrar que tengo que hacer las cosas mejor que ellos”. En fin, son reflexiones que creo que pueden ser útiles en tu trabajo.

**Andrés Weskamp:** Han sido, lo son. Le han dado una nueva orientación a mi trabajo porque con el material que tengo había quedado limitado a lo económico, a lo comercial, y buscaba la óptica más bien política, la óptica de la iniciativa del Estado, de acompañar a la producción, de apostar a la innovación, a la competitividad internacional que no sólo tiene que depender del valor de la moneda. Es un proceso que –creo– es un desafío para nuestro país y que espero que el contexto político en el que estamos viviendo sirva para definir esa estrategia.

**Félix Peña:** Yo tengo la impresión que sí, porque si algo pone de manifiesto el sistema internacional en el cual estamos empezando a vivir –todo esto recién empieza, este período de Revolución con R mayúscula, por lo tanto las consecuencias, su plenitud de lo que está pasando, se va a ver claro de acá a eventualmente varios, varios años– pero si algo está surgiendo claro en lo que está pasando es de que cada vez está más visible lo que en inglés se llama el “empowerment”: la toma de conciencia de ciudadanos y de toda la sociedad del poder que tiene; la toma de conciencia del poder que tiene el productor agrícola, aquí o en Europa o en Estados Unidos; la toma de conciencia del consumidor, cuando se produjo el problema de los juguetes de mala calidad que venían de China –que tenían marca americana–. Entonces, uno dice: “me nefrega, qué me importa que tengan marca americana, eso es malo”; nadie es tan tonto de comprar caro y malo –aunque sea barato– eso es malo. Entonces, esto está llevando a un fenómeno que es revolucionario. Está muy bien analizado por un libro que yo lo cito ahí en la sección de “Lecturas recomendadas” –en que me he propuesto poner solamente libros que al menos he ojeado, no que necesariamente los haya leído a fondo, pero este sí lo leí– que es un libro de un periodista español, de El País, Andrés Ortega Klein, es descendiente de Ortega y Gasset, y que se llama –el título mismo es muy ilustrativo– “La fuerza de los pocos”: cómo los grupos minúsculos en el mundo actual –Al Qaeda es un ejemplo, pero los consumidores son otro ejemplo– están teniendo poder y están ejerciendo ese poder. Entonces, este mundo de la globalización se ha vuelto un mundo tremendamente activo, tremendamente imprevisible, tremendamente apasionante, para entenderlo y para vivirlo, a condición de que tengas agenda propia. Es decir, es un mundo en el cual la dinámica es tan tan fuerte que si no tienes idea de qué es lo que querés hacer, o no tienes idea de que está cambiando todo, sos “boleta”. Y es en esa perspectiva que yo creo hay que analizar todo el tema de la integración, porque muchas veces los economistas no entienden el tema, porque lo analizan solamente en términos económicos. El tema de la integración en nuestra región, pero también en Europa, también en Asia, tiene que ver con la calidad del barrio. Tu vida en Fisherton depende de la calidad en el barrio. Si empieza todo el mundo a matarse, si hay maras en Fisherton o demás, vas a terminar yéndote a Alberdi, a otro lugar. O vas a ponerte a trabajar para que el barrio mejore. Y tú no puedes pretender expandir tu inversión, tu comercio, en una región donde predomine la lógica de la violencia, del conflicto y demás. Entonces, la calidad del barrio es un dato fundamental. Ahora, la integración en el Mercosur, la integración Argentina-Chile no es solamente el comercio y las inversiones. El costo que tenía pelearnos con los chilenos o que Chile tenía pelearse con nosotros. Costo de gasto militar, pero costo del impacto en el sistema político interno de tener muchos

militares con muchas armas, concientes de su poder. Entonces, está todo imbricado. No entendés nada si separas lo que está imbricado en la realidad. Y la clave de un buen analista, de un buen especialista, es ser un buen decodificador de lo que aparentemente es muy complejo. Es lo mismo que, anoche cuando uno veía el partido Argentina-Brasil, Macaya Márquez, que de tanto en tanto hacía el análisis, ¿por qué? Porque es un decodificador, entiende, te ayuda a ver cosas que el no especialista no lo va a ver bien.

**Andrés Weskamp:** Claro.

**Félix Peña:** Y de eso se trata en estos temas nuestros.

**Andrés Weskamp:** Muchas gracias.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ADEFA. 2008. Informe Estadístico N° 1456, Enero 2008. [www.adefa.com.ar](http://www.adefa.com.ar) (consultado Junio 20, 2008).

Bolinaga, Luciano. 2005. Revisión del modelo de vinculación de la República de Corea con la región de América Latina: nuevas tendencias. En Oviedo, Eduardo Daniel. 2005. *Corea... una mirada desde Argentina: primer Congreso Nacional de Estudios Coreanos*. Rosario: UNR Editora. ISBN 950-673-526-3, pp. 321-332.

Bouzas, Roberto y Pagnotta, Emiliano. 2003. *Dilemas de la política comercial externa argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores. ISBN 987-11-0546-0.

De la Sota, Marcela. 2004. Acuerdo de Preferencias Arancelaria Fijas Mercosur-India, diciembre 2004. [www.sagpya.mecon.gov.ar](http://www.sagpya.mecon.gov.ar) (consultado Julio 12, 2008).

\_\_\_\_\_. 2005. Abriendo caminos. *Revista Alimentos Argentinos N° 30*. Octubre 2005. [www.alimentosargentinos.gov.ar](http://www.alimentosargentinos.gov.ar) (consultado Julio 12, 2008).

Di Masi, Jorge Rafael y Crisconio, María Magdalena, eds. 2006. *Corea y Argentina: percepciones mutuas desde una perspectiva regional*. La Plata: Asociación Argentina de Estudios Coreanos. ISBN 987-23342-0-X.

Elías, Jorge. 2004. Corea del Sur intentará cerrar un acuerdo con el Mercosur. *La Nación*, Septiembre 28, 2004, sección Política. [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar) (consultado Marzo 11, 2008).

Ffrench Davis, Ricardo. 2005. *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*. Santiago: J. C. Sáez Editor. ISBN 956-7802-63-7.

Laffaye, Sebastián. 2008. Estructura del Comercio Exterior Argentino. *Revista del CEI N° 11*. Mayo 2008. [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar) (consultado Julio 2, 2008).

Lechini, Gladys. 2006. ¿La cooperación Sur-Sur es aún posible? En Boron, Atilio y Lechini, Gladys. 2006. *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico*. Buenos Aires: Clacso. ISBN 987-1183-41-0, pp. 313-342.

Martini, María. 2008. Reflexiones sobre Corea. *La Nación*, Marzo 4, 2008, suplemento de Comercio Exterior. [www.lanacion.com.ar](http://www.lanacion.com.ar) (consultado Marzo 11, 2008).

Mognoni, Ignacio. 2007. Resumen del informe de factibilidad de libre comercio entre Corea y Mercosur. [www.sagpya.mecon.gov.ar](http://www.sagpya.mecon.gov.ar) (consultado Marzo 11, 2008).

OMC. 2007a. Examen de las políticas comerciales: Argentina. Informe de la Secretaría. [www.wto.org](http://www.wto.org) (consultado Abril 10, 2008).

\_\_\_\_\_. 2007b. Examen de las políticas comerciales: Argentina. Informe de Argentina. [www.wto.org](http://www.wto.org) (consultado Abril 10, 2008).

Oviedo, Eduardo Daniel. 2006. “China en América Latina: ¿influencia o hegemonía?”. *Diálogo Político*. Año XXIII – N 2, Junio 2006. [www.kas.org.ar](http://www.kas.org.ar) (consultado Junio 12, 2008).

\_\_\_\_\_. 2005. *Corea... una mirada desde Argentina: primer Congreso Nacional de Estudios Coreanos*. Rosario: UNR Editora. ISBN 950-673-526-3.

\_\_\_\_\_. 2004. “El desafío de la República Argentina ante el Crecimiento Asiático”. *Seminario Internacional de la Cátedra Andrés Bello en Argentina 2004*. [www.cab.int.co](http://www.cab.int.co) (consultado Marzo 11, 2008).

- República Argentina, Ministerio de Economía y Producción. 2005. Comercio bilateral Argentina-Corea. [www.industria.gov.ar](http://www.industria.gov.ar) (consultado Marzo 11, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Economía y Producción. 2004. Lineamientos de la Política Comercial Externa de Argentina. [www.sice.oas.org](http://www.sice.oas.org) (consultado Julio 12, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, CEI. 2008. *Acuerdo de Libre Comercio Mercosur Israel: análisis de impacto para Argentina*. En Revista del CEI N°11, Mayo de 2008. [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar) (consultado Julio 15, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, CEI. 2007a, *Estudio de Factibilidad de un Acuerdo de Libre Comercio Mercosur-Corea. Análisis de Impacto para la Argentina*. Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, CEI. 2007b. *El Comercio de la Argentina con Corea*. Septiembre de 2007. [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar) (consultado Junio 15, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, CEI. 2006. Korea-Mercosur Joint Study Report. Brasilia, Brazil. November 2006.
- República de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores. ProChile. 2007a. Análisis de las exportaciones chilenas 2007. [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) (consultado Julio 1, 2008)
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores. ProChile. 2007b. Perfil de mercado del Vino para Corea. [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) (consultado Julio 1, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores. ProChile. 2007c. Comercio Exterior Chile-Corea del Sur. [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) (consultado Julio 5, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores. ProChile. 1974. Decreto Ley 740, Ley de Creación de ProChile. [www.prochile.cl](http://www.prochile.cl) (consultado Julio 1, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores. Direcon. 2004. Tratado de Libre Comercio Chile-Corea, Febrero 2004. [www.direcon.cl](http://www.direcon.cl) (consultado Junio 25, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores. Direcon. 2003. FTA Chile-South Korea [www.direcon.cl](http://www.direcon.cl) (consultado Marzo 11, 2008).
- República de Corea, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio. 2007. Korea FTA policy achievement. [www.mofat.go.kr](http://www.mofat.go.kr) (consultado Marzo 11, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio. 2005. Results of first meeting for joint study on TA with Mercosur. [www.mofat.go.kr](http://www.mofat.go.kr) (consultado Marzo 11, 2008).
- \_\_\_\_\_, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio. 2005. Second meeting for joint study on TA with Mercosur. [www.mofat.go.kr](http://www.mofat.go.kr) (consultado Marzo 11, 2008).
- Fazio Rigazzi, Hugo (2005), *Mapa de la extrema riqueza al año 2005*. Santiago: LOM Ediciones. ISBN 956-282-723-2.
- Schorr, Martín. 2004. *Industria y Nación: poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Edhasa. ISBN 950-9009-12-1.
- Van Klaveren, Alberto. 2001. *Chile, el Mercosur y la Unión Europea*. Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionais (IEEI). [www.ieei.pt](http://www.ieei.pt) (consultado Junio 9, 2008).