



# Desafíos del comercio exterior argentino

**Félix Peña (\*)**

Se observa un cierto consenso en el sentido que satisfacer expectativas de progreso económico y de mejoras en la calidad de vida de todos los argentinos, requerirá un salto cuantitativo y cualitativo en el comercio exterior del país. Pero, a su vez, se reconoce que tal salto no será tarea fácil ya que los mercados de la región y del mundo son cada vez más competitivos.

Cabe tener en cuenta que una nueva realidad internacional está generando cambios significativos en el mapa de la competencia económica global. Plantea desafíos interesantes en el objetivo de aprovechar futuras oportunidades en el comercio internacional.

Pueden ser oportunidades signi-

ficativas. Pero requieren ser bien diagnosticadas y traducidas en planteamientos estratégicos oportunos, realistas y sólidos. Aprovecharlas implicará movilizar energías sociales a través de una participación activa de todos los argentinos. Requerirá tejer una densa red de alianzas con otros países y grupos de países, y una inserción activa en cadenas de

(\*) Director del Instituto de Comercio Internacional de la Fundación Standard Bank. Director de la Maestría en Relaciones Comerciales Internacionales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) y Profesor del Programa del Bicentenario de EPOCA (Escuela de Postgrado Ciudad Argentina)-Universidad del Salvador (USAL). Miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

valor de alcance global y regional. Supone, en especial, una visión positiva e incluso optimista, de las posibilidades que el país y sus empresas tienen en el escenario internacional del futuro.

## LA NUEVA REALIDAD DEL COMERCIO INTERNACIONAL

Dos procesos simultáneos se observan hoy a escala global. Tienen efectos actuales y potenciales tanto en el intercambio mundial de bienes y servicios, como en las negociaciones comerciales internacionales, especialmente en la Rueda Doha en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Si bien son procesos conectados entre sí, requieren diagnósticos y abordajes diferenciados, pero que conviene que estén coordinados.

Uno es la actual crisis financiera y económica con las conocidas consecuencias en la producción y el consumo, y en el comercio internacional. Como se ha observado en el primer semestre de este año en Europa, la caída de la actividad económica impacta en el nivel de empleo y en el estado anímico de las poblaciones, transmitiendo los efectos de la crisis al plano social y político. Según sea su intensidad, la crisis internacional puede incluso generar problemas sistémicos que afecten la estabilidad política de países vulnerables. Ello a su vez puede tener repercusiones sobre otros países, especialmente de la misma región. Significa un proceso con efectos inmediatos muy visibles y con fuertes requerimientos de respuestas en el corto plazo en el plano nacional, pero también en el de la coordinación entre países a nivel global y regional, precisamente por sus potenciales consecuencias sociales y políticas.

El otro proceso es el de los cambios en el mapa de la competencia económica global y del comercio internacional, incluyendo desplazamientos del poder relativo entre



las naciones. Tiene raíces muy profundas. Se nutre en la historia larga. Reflejan un fenómeno que se ha acelerado en los últimos veinte años. Se manifiesta, entre otros planos, en el colapso de distancias físicas, económicas y culturales; en la fragmentación a escala transnacional de las cadenas productivas; en el surgimiento de nuevos protagonistas con gravitación en la competencia económica global y en las negociaciones comerciales internacionales –sean ellos países, empresas y sus redes, o consumidores–; en el crecimiento de las clases medias urbanas y suburbanas, con su impacto cuantitativo y cualitativo en la demanda mundial de bienes y de servicios; en la presión en la demanda de alimentos y de hidrocarburos y, a la vez, en la oferta relativamente inelástica de algunos de los más demandados, al menos en plazos cortos o medianos; en las nuevas formas de proteccionismo, incluso para restringir el suministro de productos escasos, y en la proliferación de “clubes privados” del comercio internacional en los cuales sólo algunos países participan y que tienen, por ende, un carácter discriminatorio.

Todo ello se ha potenciado por la aceleración de cambios tecnológi-

cos que inciden en la producción de bienes, su distribución física y la prestación de servicios. Las tecnologías de información contribuyen a diseminar progresos técnicos en forma casi instantánea, incidiendo en preferencias, gustos y actitudes de los consumidores. En algunos, incentiva el apetito por consumir todo lo novedoso. En muchos, acentúa la frustración que produce el no poder acceder a lo que todos los días ven expuesto en los medios de comunicación y en la publicidad. El progreso técnico puede transformarse así en factor de fracturas sociales con consecuencias políticas.

Son cambios que, entre otros efectos, generan desplazamientos de ventajas competitivas. Incluso los aceleran. El mundo globalizado se ha transformado en una poderosa máquina de generación de todo tipo de obsolescencias. En el plano de las tecnologías, por cierto. Pero también en el de paradigmas y estrategias, en el de políticas públicas e instituciones, en el de valores y preferencias de la gente en todas las latitudes. Es un mundo en el que se multiplican problemas globales colectivos –como los del cambio climático y del agua–, a la vez que se debilitan o no existen marcos



En el campo del comercio exterior, saber aprovechar la capacidad instalada en el plano académico será, cada vez más, algo valioso para las empresas

institucionales que permitan enhebrar respuestas colectivas que sean efectivas.

Tales cambios abren, a su vez, múltiples opciones en la inserción internacional de los países. Y es ése uno de los signos más fuertes de estos tiempos: todos los protagonistas tienen múltiples opciones en términos de los mercados donde comprar o vender; de las alianzas a enhebrar; de las redes de producción y de distribución en las cuales insertarse; de las fuentes culturales que nutren el imaginario colectivo de los consumidores, o de los canales que permiten acceder o proyectar el progreso técnico y los excedentes financieros. Por ello, ningún país quiere quedarse encerrado en alianzas excluyentes.

Lejos están esos cambios de haber agotado sus efectos. La sensación es que todo recién comienza. Genera en las empresas que compiten en mercados internos o globales –la distinción tiende a diluirse– la necesidad de captar a tiempo desplazamientos de ventajas competitivas que antes se producían casi a cámara lenta. Para cualquier empresa expuesta a los im-

pactos de los cambios en el comercio internacional, es peligroso considerar como inmutables tanto los escenarios positivos como los negativos.

De allí la importancia que tiene para una empresa –pequeña, mediana o grande, y a escala global muy pocas son realmente grandes– el tener acceso a un “radar” que le permita detectar fuerzas profundas que alteran continuamente el mapa de la competencia en sus mercados. Esto es, acceder a fuentes de información que, al ser decodificadas en función de requerimientos concretos de cada empresa, permiten mejorar el perfil de su gestión de inteligencia competitiva.

Tales fuentes pueden ser entes públicos, bancos, prensa especializada, cámaras empresariales, instituciones académicas, páginas web inteligentes. Son éstos algunos de los canales que permiten que las empresas puedan colocar información y diagnóstico sobre cambios internacionales en la perspectiva de sus estrategias de mediano plazo, sean ellas ofensivas o defensivas. Fortalecer los servicios de tales fuentes es uno de los requerimientos prioritarios en el esfuerzo

nacional por insertarse activamente en la economía mundial, aprovechando enormes oportunidades que se están abriendo, y que no se limitan a la demanda de productos primarios, por más valorados que ellos estén.

Estas reflexiones son válidas para empresas que en la Argentina están expuestas a la competencia internacional. Sea porque exporten o importen, o porque sin hacerlo pueden ver erosionada su relativa ventaja competitiva por cambios que se operan en el contexto internacional. No hay barrera arancelaria suficiente para encapsular una empresa de alteraciones generadas por el progreso técnico y sus efectos sobre las preferencias de los consumidores. Creer que eso es así puede ser una receta eficaz para ser perdedor. Sabemos por experiencia histórica que en épocas de profundas transformaciones internacionales, la dinámica que se genera incide en alteraciones continuas en el mapa de ganadores y perdedores en cualquier mercado, sea abierto o relativamente cerrado. Y es cada vez más inimaginable, en la práctica, una economía totalmente cerrada.

## DESAFÍOS QUE SE PLANTEAN AL COMERCIO EXTERIOR ARGENTINO

Muchas son las cualidades sociales, políticas y económicas requeridas para que un país pueda encarar ambos procesos simultáneamente si es que así lo intentare. Esto es, para que pueda navegar con relativo éxito la actual crisis financiera y económica global y, a la vez, posicionarse para ser protagonista activo en el comercio mundial y en las negociaciones comerciales internacionales, tanto en la OMC como en los múltiples espacios regionales, inter-regionales y bilaterales.

Concretamente, el aprovechamiento de nuevas oportunidades que se puedan generar en el comercio exterior argentino plantea desafíos en por lo menos tres frentes de acción. Son frentes que requerirán de una marcada conjunción de esfuerzos en los planos gubernamental, empresario y académico.

### a) La calidad de los diagnósticos

Un primer frente es el de la elaboración de diagnósticos realistas sobre fuerzas profundas que operan en el contexto global y sobre como ellas modelan una realidad internacional diferente. De ellas resultan al menos tres fenómenos a seguir de cerca en la perspectiva del futuro comercio exterior argentino: el del desplazamiento de los centros del poder económico mundial; el de la migración de poblaciones del campo a la ciudad, especialmente en grandes regiones emergentes; y el del crecimiento de la clase media urbana en buena parte del mundo en desarrollo. Son fenómenos que tendrán en el futuro impactos significativos, cuantitativos y cualitativos, en la demanda de alimentos y de otros bienes, como también de servicios y de actividades creativas. Incidirán en el potencial argentino para competir en los mercados mundiales.

Son diagnósticos que requieren



de una permanente adaptación a desplazamientos de ventajas competitivas que seguirá produciendo la fuerte dinámica de cambio en la realidad internacional. Entre otras, requerirán especial atención: las innovaciones en tecnologías de producción y de organización; las reglas de juego que inciden en la conexión entre los mercados, y las preferencias de los consumidores de bienes y de servicios.

Entender la dirección de los continuos cambios en la competencia económica global; detectar a tiempo desplazamientos de ventajas competitivas que más pueden incidir en el país o en una empresa concreta —a veces en contra, pero a veces también a favor—; trazar estrategias de adaptación a innovaciones en las condiciones para competir en los mercados mundiales, son hoy algunos de los requerimientos fundamentales para las empresas que operan en el país. Especialmente para aquellas que, cualquiera sea su tamaño, procuran proyectar al mundo su capacidad para producir bienes, para prestar servicios, o para generar creatividad y conocimiento.

Todo ello está abriendo un nuevo horizonte de cooperación entre empresas y el mundo académico. Complementa la que tradicionalmente se ha requerido, por ejemplo, en el campo del conocimiento, la tecnología, el diseño, la calidad técnica y la sanitaria. Hoy las empresas empiezan a visualizar en las instituciones académicas, no sólo el ámbito donde se capacitan e incluso se reciclan sus cuadros técnicos, pero crecientemente como aquél en el cual pueden encontrar claves para entender lo que está pasando en el mundo; inteligencia para procesar información necesaria para competir, y conocimiento de oportunidades que existen en el frente externo para sus negocios concretos. En el campo del comercio exterior, saber aprovechar la capacidad instalada en el plano académico será, cada vez más, algo valioso para las empresas.

Ayudar a conocer a fondo a los demás protagonistas de la competencia económica global; sus preferencias y sus estrategias; sus tejidos de alianzas; sus posibilidades y sus limitaciones; el valor relativo que nuestra oferta o demanda puedan tener para ellos, son algunas de las cuestiones



Negociar con otros países y a la vez prepararse para aprovechar las oportunidades que resulten de los acuerdos que se concreten, son entonces dos elementos indisolubles de la estrategia comercial externa de la Argentina

que podrían alimentar una agenda de cooperación de instituciones académicas con empresas y cámaras empresarias. De ellas puede resultar el desarrollo de fructíferas sinergias orientadas al esfuerzo que implica competir en el mundo con bienes y servicios de calidad. Y es un camino de doble vía. Ya que, como la experiencia de otros países lo demuestra, es una interacción que también genera beneficios para quienes pertenecen al mundo académico, por permitirles nutrirse de realidades concretas de los empresarios al encarar tareas de capacitación e investigación en el campo multifacético del comercio exterior.

Captar a tiempo factores que inciden en los desplazamientos de las ventajas competitivas –que resultan de innovaciones tecnológicas, pero también de complejos juegos geopolíticos– y decodificar negociaciones comerciales internacionales –incluso aquellas en las que el país no participa–, así como reglas de juego, formales e informales, que inciden en la competencia por mercados

mundiales, son otros tantos planos en los que empresas e instituciones académicas pueden cooperar produciendo fructíferas ganancias mutuas.

Y, sobre todo, quien se dedica al comercio exterior tendrá que saber mucho sobre sus competidores –y ellos están en todo el mundo– y sobre las reglas de juego. Hoy competir implica saber usar las reglas de juego del comercio mundial a su favor. Ello implica conocerlas bien y dominarlas. Y quien no las domina o piensa que es fácil transgredirlas, puede tener luego que asumir fuertes costos, especialmente a través de la aplicación en su contra, de compromisos formales asumidos, especialmente en el ámbito de la OMC.

#### **b) La calidad de los planteamientos estratégicos**

Un segundo frente de acción es el trazado de hojas de rutas orientadas a aprovechar oportunidades que la nueva realidad internacional presente para la proyección al mundo de los bienes y servicios que puedan ser

desarrollados en forma competitiva en nuestro país. Implica tener una aptitud para pensar en términos estratégicos y para articular esfuerzos en los planos gubernamental, empresario y académico.

Tres pueden resaltarse como condiciones esenciales de una estrategia país que aspire a aprovechar los efectos de cambios en la realidad internacional a fin de potenciar una inserción favorable en la competencia económica global. Son: calidad institucional, estrategias ofensivas de empresas con vocación a una participación activa en los mercados internacionales, y asociación de esfuerzos con otros países.

La calidad institucional implica desarrollar capacidades para articular en forma estable distintos sectores sociales, a fin de definir los intereses nacionales ante cuestiones relevantes de la agenda comercial internacional, traducirlos en estrategias y hojas de ruta, y reflejarlos en comportamientos que los sectores gubernamentales y no gubernamentales –especialmen-

te, el empresariado— tengan en los múltiples escenarios externos en los que opera el respectivo país. Se nutre de la calidad de las organizaciones empresarias y de su articulación con otros sectores sociales y, en especial, de empresas con intereses estratégicos ofensivos proyectados a los mercados mundiales. Relevante es un factor fundamental a la hora de trazar y llevar a la práctica la estrategia de inserción comercial internacional de un país. Es un ejercicio que también requiere de continuas adaptaciones a los cambios que se producen.

La otra condición es precisamente tener empresas con estrategias ofensivas y con vocación de participación activa en los mercados internacionales. Son las que más necesidad tendrán de diagnósticos actualizados sobre oportunidades que se abren en distintos mercados internacionales para la capacidad de producir bienes y de prestar servicios que se desarrolle en el país.

Y la tercera condición es la asociación de esfuerzos con países con los que se comparte un espacio geográfico regional o intereses económicos o políticos similares.

### **c) La calidad de las alianzas en el plano internacional**

Finalmente, un tercer frente de acción es el de las negociaciones gubernamentales que permitan el desarrollo de una gama amplia de alianzas estratégicas y de asociación de esfuerzos con otros países o grupos de países, y el del tejido de alianzas —con distintas modalidades— entre empresas que operan en el país con las de otros países, a fin de potenciar la capacidad de producir y de prestar servicios que se pueda desarrollar en forma competitiva en la Argentina.

Centraremos el análisis de este punto en un ejemplo de actualidad que permite poner de manifiesto la importancia de operar simultáneamente

en el plano de las negociaciones gubernamentales como en el de las alianzas empresarias. Es el del relanzamiento reciente de las negociaciones entre el Mercosur y la Unión Europea (UE) y que tienen como objetivo establecer una asociación bi-regional. Su eventual conclusión exitosa abriría un horizonte atractivo para la renovación y diversificación de la estrategia de inserción comercial externa de la Argentina, y para la necesaria adaptación del Mercosur —en sus instrumentos y métodos de trabajo— a realidades muy diferentes a aquellas que le dieron origen hace ya casi veinte años.

Asumiendo que si las negociaciones fueron relanzadas ha sido para concluir las en un plazo relativamente corto, prepararse para el “día después” parecería ser hoy una prioridad para nuestro país y para sus socios en el Mercosur. De allí que sea mucho lo que los países socios y sus empresas tendrán que explorar en términos del pleno aprovechamiento, eventualmente conjunto, del espacio económico que se abriría en el caso de concluirse el mencionado acuerdo.

Una visión pesimista sobre las posibilidades abiertas por estas negociaciones, traducida en una actitud pasiva o predominantemente defensiva, especialmente por parte de los sectores empresarios, que se refleje en una falta de suficiente preparación para navegar con éxito el “día después”, podría significar perder luego oportunidades de negocios que normalmente requieren tiempo para ser plenamente aprovechadas. Tal preparación implica decisiones de inversión productiva y de incorporación de progreso técnico, y requieren una apreciación positiva sobre las posibilidades de concluir el acuerdo en plazos razonables, y sobre la solidez de los compromisos que se asuman.

El sólo hecho que las negociaciones bi-regionales hayan sido relanzadas constituye un factor adicional para

reflexionar sobre algunos requerimientos que se pueden plantear en la elaboración y desarrollo de una estrategia de inserción comercial externa de la Argentina en el nuevo escenario mundial.

Cabe mencionar un frente de acción que adquiere relevancia en el trazado de una estrategia de inserción comercial externa en el nuevo escenario mundial por parte de la Argentina, que además implique prepararse para el “día después” de las negociaciones con la UE, así como para otras de importancia similar que pudieran encararse en el futuro con otros protagonistas relevantes de la competencia económica global. Es el de las diferentes modalidades e intensidades de encadenamientos productivos a escala transnacional.

Precisamente, las antes mencionadas sinergias públicas-privadas, resultantes de la interacción entre políticas públicas y estrategias de inversión productiva, son las que más incidencia pueden tener en las modalidades e intensidades de los encadenamientos productivos transnacionales en los que puedan participar —o que puedan impulsar— quienes producen bienes o prestan servicios en un país. En la actual competencia económica global —y ello se acentuará en el futuro—, la fragmentación de cadenas de valor en múltiples países a escala global o regional constituye una de las innovaciones más profundas que se observan en las últimas décadas. Ha sido impulsada, entre otros factores, por el impacto de múltiples cambios tecnológicos y el consiguiente colapso de las distancias físicas y culturales entre los distintos espacios económicos. Ha dado lugar a múltiples modalidades de articulación transfronteriza en el plano de la producción y de la distribución de bienes, y en el de la prestación de servicios.

Dada la dotación de recursos naturales y humanos de la Argentina, es posible considerar que la inyección de valor intelectual (conocimien-



to, innovación y progreso técnico) a los procesos productivos y de comercialización externa, así como la inserción en redes productivas transnacionales, serán factores fundamentales a la hora de intentar capitalizar las ventajas competitivas que el país puede desarrollar en el nuevo escenario de la competencia económica global, incluyendo los resultados que puedan surgir de un eventual acuerdo bi-regional con la UE.

Precisamente, el fenómeno de creciente urbanización, de expansión de la clase media, de sensibilidad a la calidad de bienes y servicios, de conciencia “verde” e, incluso, de incremento en muchos países de la población de “adultos mayores”, son factores a tener en cuenta en el trazado de una estrategia que permita potenciar lo que el país pueda ofrecer en bienes y servicios, en talento y en actividades recreativas.

Ello es evidente, por ejemplo, en las cadenas de valor agroalimentarias, donde la estrategia de un país como la Argentina –al igual que la de sus socios sudamericanos– debería tender a centrarse en productos “verdes” e “inteligentes” destinados a las góndolas de todo el mundo y en

servicios especializados que incorporen tecnologías de punta para el desarrollo agrícola.

Negociar con otros países y a la vez prepararse para aprovechar las oportunidades que resulten de los acuerdos que se concreten, son entonces dos elementos indisolubles de la estrategia comercial externa de la Argentina. Uno condiciona al otro, ya que los resultados de una negociación comercial internacional no pueden dejar de tomar en cuenta el estado de preparación que razonablemente puedan alcanzar el país y sus sectores productivos.

Cabe considerar, sin embargo, que todo ello resulta más complejo y difícil aún cuando una negociación comercial internacional involucra a países con diversos grados de desarrollo. Es el caso de la negociación del Mercosur –por las propias asimetrías que existen entre sus socios– con una UE que, más allá de su actual crisis, presenta un grado de organización y de desarrollo económico que es notoriamente superior. La experiencia de muchos países indica, sin embargo, que aquello que es complejo y difícil no necesariamente es imposible de lograr ●