

# ABECEB

hacemos **más real** la economía real

## Informe de Comercio Exterior

Marzo 2019



Juana Manso 555 – Piso 5, Of. A  
Puerto Madero – CABA – Argentina  
+5411 4312-0811  
[www.abeceb.com](http://www.abeceb.com)

## Índice

<b>1. Perspectivas de Comercio Internacional: El desafío de incrementar las exportaciones en un mundo turbulento .....</b>	<b>3</b>
1.1. El contexto global .....	3
1.2. Perspectivas para Argentina .....	5
<b>2. Facilitación del Comercio: Un instrumento para impulsar el comercio exterior .....</b>	<b>7</b>
2.1. Reglas globales: el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio .....	7
2.2. Los beneficios de la facilitación del comercio .....	8
2.3. Argentina: la oportunidad de mejorar la inserción externa a partir de la simplificación del marco operativo del comercio exterior .....	9



# 1. Perspectivas de Comercio Internacional: El desafío de incrementar las exportaciones en un mundo turbulento

## 1.1. El contexto global

A lo largo de los últimos meses asistimos a **señales contradictorias que no permiten vislumbrar una estabilización del contexto mundial** que apuntale la expansión del producto y el comercio.

A comienzos de diciembre, en el marco de la **Cumbre del G20 realizada en Argentina, Estados Unidos, México y Canadá celebraron el T-MEC**, un nuevo acuerdo de libre comercio que reemplaza al NAFTA y ha logrado reducir las fricciones comerciales entre sus miembros. A su vez, los **Presidentes Trump, de EE.UU, y Xi Jinping, de China, firmaron una tregua en la guerra comercial** que los enfrenta. EE.UU. se comprometía a no incrementar los aranceles a los productos chinos, del 10% al 25%, como tenía previsto, durante 90 días y negociarían nuevas condiciones para el comercio bilateral mutuamente beneficiosas<sup>1</sup>.

Las **negociaciones entre ambas potencias** han avanzado, sin embargo al día de hoy **no lograron concluirse**. Trump decidió prorrogar el plazo de la tregua, que vencía el 1° de marzo, ponderando los avances alcanzados. No obstante ello, las tensiones comerciales siguen latentes y en cualquier momento podrían recrudecer.

En cuanto al **Brexit**, el **Reino Unido y la Unión Europea habían concluido un acuerdo** que contemplaba un período de transición hasta el 2020, en el cual se mantendrían la mayor parte de las condiciones actuales. El **Parlamento británico rechazó el acuerdo en enero y en marzo**<sup>2</sup>, y a partir de allí el **Reino Unido se encuentra en una especie limbo**, dado que no desea salir de la UE sin acuerdo, pero la UE se muestra reacia a prolongar el plazo previsto para su salida (más allá del 22 de mayo si el Parlamento aprueba el acuerdo o hasta el 12 de abril si no lo hace) y negociar con un gobierno que no logra generar consensos. Todo parece anticipar que la salida del Reino Unido se dará en condiciones más duras que las previstas hace unos meses, lo cual golpeará a su economía y a la del bloque europeo.

**Un mundo en el cual aflora el proteccionismo y las normas multilaterales se debilitan, se traduce en un deterioro de las condiciones macroeconómicas globales, lo cual repercute en las economías emergentes que deben enfrentar una serie de desafíos.** Entre ellos se encuentra la posibilidad de un incremento de las tasas de interés por parte de la Reserva Federal (FED) de EE.UU.<sup>3</sup> -que deriva en una salida de capitales de mercados emergentes-, una desaceleración de la economía china, la apreciación del dólar (y un aumento de la volatilidad de los tipos de cambio), una caída de los precios de las materias primas, que se retroalimentarán ralentizando el crecimiento mundial, que según el FMI pasará de 3,7% en 2018 a 3,5% en 2019, impactando en el comercio internacional.

Si bien **el comercio mundial ha crecido a lo largo de 2018**, sus volúmenes lo hicieron en torno al 3,1% y los precios alrededor del 6%, **se observa una desaceleración en el último bimestre, que podría estar reflejando el impacto de las fricciones comerciales y presagiar un menor dinamismo para 2019.**

<sup>1</sup> EE.UU. busca una balanza comercial equilibrada, un mejor acceso para sus productos agrícolas y cambios en la protección de la propiedad intelectual.

<sup>2</sup> El Parlamento británico no aprobó el pacto propuesto por la Primer Ministro, Theresa May, en dos oportunidades, el 15 de enero y el 12 de marzo de 2019.

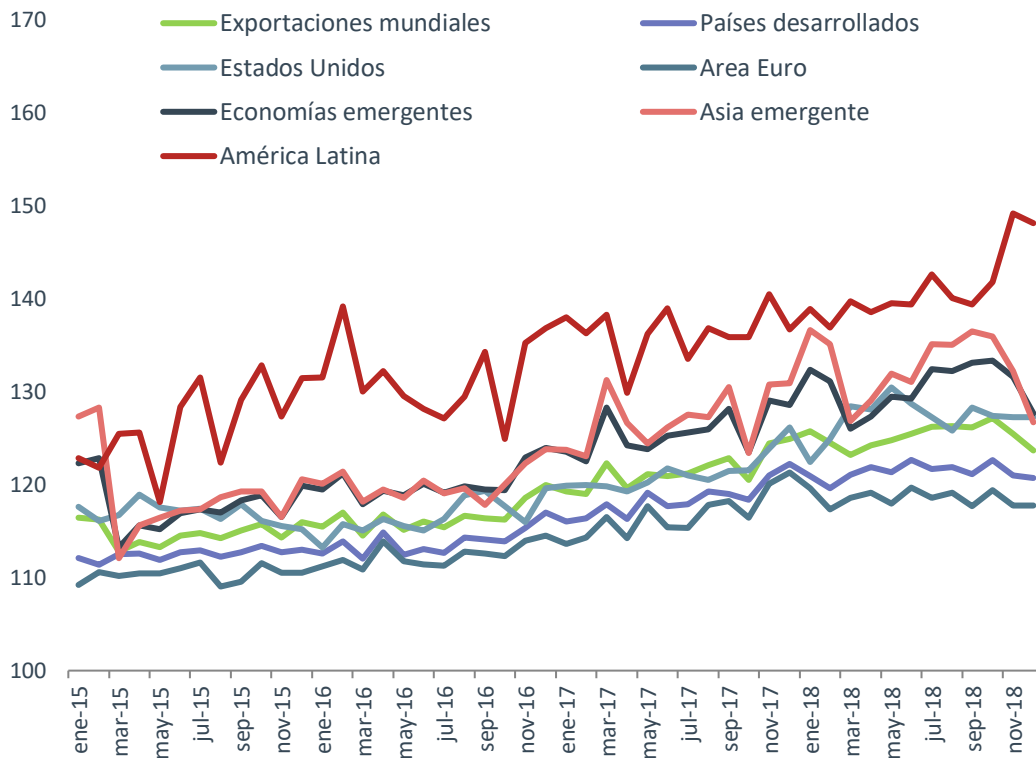
<sup>3</sup> En diciembre la FED elevó la banda fijada como meta para la tasa de interés de los fondos federales a 2,25% - 2,50%, aunque señaló que el incremento sería más moderado en 2019, los datos de comienzo de año permiten inferir que la posibilidad de una nueva suba de tasas se ha alejado. Por su parte el Banco Central Europeo puso fin a su programa de compra de activos en diciembre, lo cual podría implicar un incremento de las tasas de interés a partir de mediados de 2019, aunque los resultados del primer bimestre de 2019 reducen esta posibilidad.



En cuanto a **América Latina**, se observa una **buena performance** tanto en la evolución del volumen de sus **ventas externas**, que en **2018** tuvieron un incremento anual 3,5% y de los precios de exportación que crecieron 5,9%. Sin embargo, **hay que alertar sobre la caída de los precios en el último bimestre de 2018, que podría prolongarse en 2019 y terminar golpeando el resultado neto de los valores exportados**, dado el impacto de la guerra comercial entre China y EE.UU. en los precios de las *commodities*.

El volumen de exportaciones global se ha deteriorado en los últimos meses del año pasado.

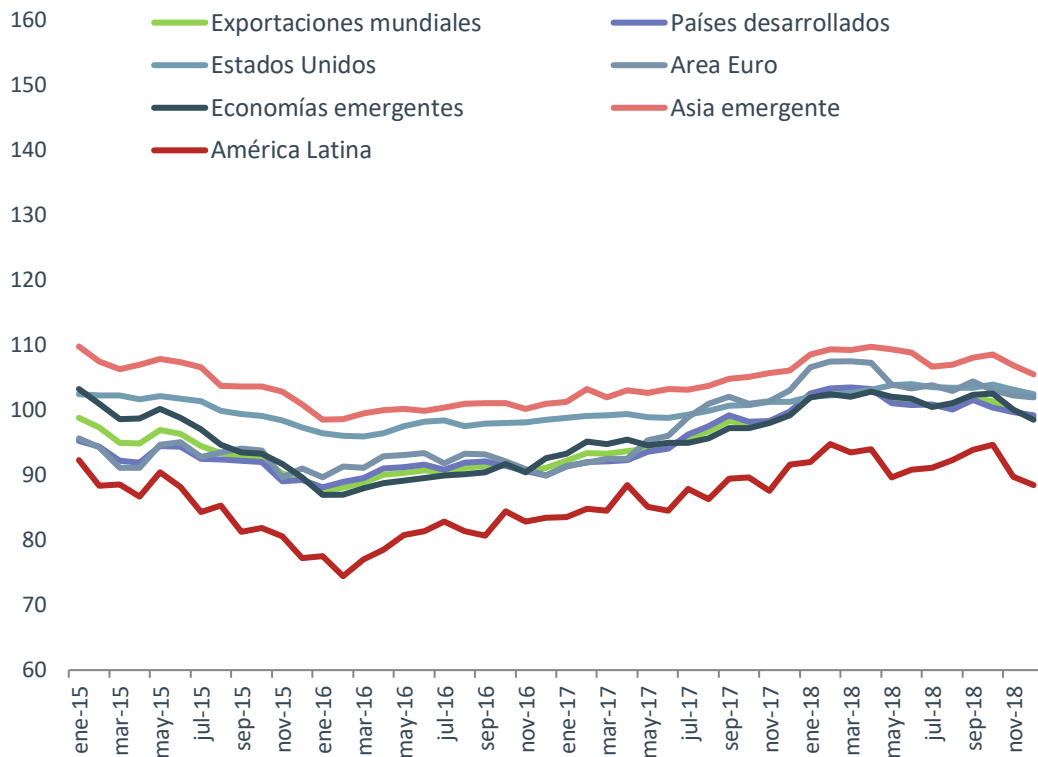
**Volumen de exportaciones. Evolución (año 2010 = 100)**



Fuente: ABECEB basado en CPB World Trade Monitor.



Precio de las exportaciones. Evolución (valor unitario en USD - año 2010 = 100)



Fuente: ABECEB basado en CPB World Trade Monitor.

Cabe mencionar que la UNCTAD (2019) el crecimiento esperado del volumen de comercio global se ubicará por debajo del 4% para 2019 y 2020, por debajo del incremento producido en el período 1992-2018, cuando se ubicó por encima del 5%. Lo cual reflejaría, no solo las tensiones comerciales, sino también la disminución del empuje de factores estructurales como la expansión de las cadenas globales de valor y la revolución tecnológica. Para la institución, el comercio de servicios seguirá expandiéndose a mayores tasas que el de bienes.

## 1.2. Perspectivas para Argentina

El saldo comercial argentino mejoró en 2018 (+ USD 4.427 millones), como consecuencia de la caída de las importaciones (-2,2% interanual, la caída se aceleró a partir de septiembre y continúa en 2019), que obedeció a la devaluación de la moneda y la baja del producto (-2,5%) y una recuperación de las exportaciones (+5%), a pesar de la mala cosecha que golpeó al sector agrícola.

Para 2019 se anticipa un nuevo incremento de las exportaciones, que se ubicaría en torno al 12,8%. Dicho crecimiento se apuntalaría en el sector agropecuario, que aportaría alrededor de USD 4.500 extra en la presente campaña -la venta de la producción primaria de cereales y oleaginosas explicarían alrededor de USD 3.700 millones-. Cabe señalar que de continuar el enfrentamiento comercial entre las principales potencias (EE.UU. y China) y de endurecerse las condiciones de acceso y competencia a los mercados agrícolas (como la reciente decisión del Presidente Bolsonaro, Brasil, de permitir el ingreso de

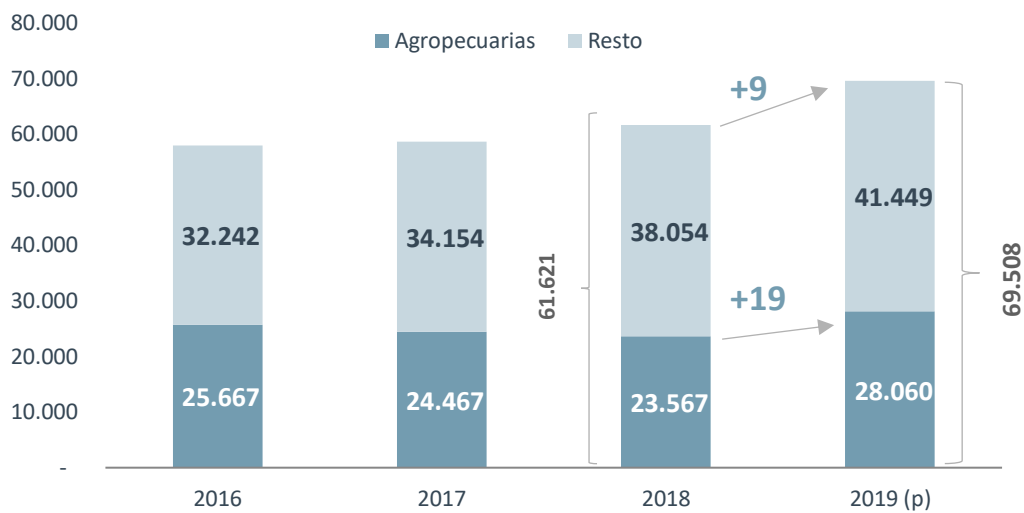


750 mil toneladas de trigo estadounidenses sin aplicar el arancel a las importaciones extrazona del MERCOSUR), la colocación de productos argentinos podría dificultarse y traducirse en una caída de los precios.

La **devaluación también mejoraría el desempeño exportador de los bienes industriales**, sin embargo, el **sector automotriz**, el principal complejo exportador industrial, mostraría una **retracción de alrededor de 1,2%**, explicada por una caída del 3% de las ventas a Brasil, que se compensará parcialmente con un alza del 2,5% de los despachos al resto del mundo.

No se esperan grandes modificaciones para el complejo minero y de combustibles y energía, aunque los primeros meses del año mostraron una caída de las exportaciones de combustibles, que deberían recuperarse a lo largo de 2019. Las ventas externas de gas muestran un fuerte dinamismo, pero aún son incipientes.

Evolución de las exportaciones. En USD millones



Fuente: ABECEB basado en INDEC.

En cuanto a las **importaciones**, se anticipa una **retracción del 6,3%**, lo cual arrojaría un **saldo comercial positivo de USD 8.160 millones para 2019**.



## 2. Facilitación del Comercio: Un instrumento para impulsar el comercio exterior

### 2.1. Reglas globales: el Acuerdo sobre Facilitación de Comercio

El comercio global se rige por las normas acordadas por los 164 países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Sin embargo, en los últimos años el marco multilateral se ha visto cuestionado, por la falta de avances de la Ronda de Doha -que debía concluir temas pendientes (como la agricultura) e incorporar nuevos desafíos como las necesidades de los países en desarrollo- y por el resurgimiento de prácticas proteccionistas -de las cuales el Brexit y la “guerra comercial” entre EE.UU. y China son capítulos salientes-.

A pesar de un panorama que no parece alentador, en 2013, durante la Conferencia Ministerial de Bali, se logró concluir **el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC) que fue el primero en lograr consenso desde la creación de la OMC en 1995**. El mismo comenzó a regir en febrero de 2017, cuando dos tercios de los miembros de la OMC completaron el proceso de ratificación nacional. Argentina notificó su adhesión al acuerdo en enero de 2018.

**Se espera que la aplicación del AFC impulse el comercio y el crecimiento global.** La OCDE ha estimado que la implementación del AFC permitirá reducir los costos del comercio entre un 14% y un 18% e impulsará un 0,6% al comercio global. En tanto que para la OMC el rango de **reducción de los costos del comercio se situará entre el 9,6% y el 23,1%**, mientras que el **incremento de las exportaciones mundiales podría alcanzar un rango de entre 750.000 millones y más de 1 billón de dólares anuales**, las proyecciones estimaban que según dicho la aplicación del AFC podría aumentar la expansión de las exportaciones mundiales hasta un 2,7% anual y el **crecimiento del PIB mundial en más de medio punto porcentual al año**.

Los **objetivos** del AFC son **simplificar, armonizar y modernizar los procedimientos aduaneros**, impulsar la cooperación aduanera y estandarizar los procesos a lo largo del globo, con miras a “agilizar aún más el movimiento, el levante y el despacho de las mercancías, incluidas las mercancías en tránsito”<sup>4</sup>. Lo anterior ofrece un gran potencial para reducir los costos y plazos del comercio, especialmente para los países en desarrollo y menos adelantados.

Lo novedoso del AFC es que es el **primer Acuerdo de la OMC que permite los países en desarrollo establezcan sus propios calendarios de aplicación**<sup>5</sup> y vincula expresamente los avances en la implementación a la capacidad técnica y financiera de cada nación. Aunque la mayor parte del programa de facilitación del comercio requiere cambios de política – especialmente de coordinación e intercambio de información tanto al interior de los Estados como entre ellos –, la modernización de los sistemas aduaneros y la adopción de nuevas tecnologías también pueden demandar una considerable demanda de capacidad técnica y recursos financieros, para lo

<sup>4</sup> Las disciplinas específicas del AFC se refieren a la publicación y disponibilidad de la información (artículo 1), la oportunidad de formular observaciones antes de la entrada en vigor de leyes y reglamentos nuevos o modificados (artículo 2), las resoluciones anticipadas (artículo 3), los procedimientos de recurso (artículo 4), la no discriminación y transparencia (artículo 5), los derechos y cargas (artículo 6), el levante y despacho de las mercancías (artículo 7), la cooperación entre los organismos que intervienen en la frontera (artículo 8), el traslado de mercancías (artículo 9), las formalidades en relación con la importación, la exportación y el tránsito (artículo 10), la libertad de tránsito (artículo 11) y la cooperación aduanera (artículo 12).

<sup>5</sup> La categoría A contiene las disposiciones que los países en desarrollo designen para que sean aplicadas en el momento de la entrada en vigor del AFC. La categoría B agrupa las disposiciones que los países en desarrollo aplicarán en una fecha posterior a un período de transición después de la entrada en vigor del AFC. En tanto que, la categoría C comprende las disposiciones que los países en desarrollo aplicarán después de un período de transición “y que requieren la adquisición de capacidad de aplicación mediante la prestación de asistencia y apoyo para la creación de capacidad”.



cual se prevé asistencia para los países en desarrollo (cada país especifica el tipo de apoyo que necesita, que puede ser monetario o de creación de capacidades).

## 2.2. Los beneficios de la facilitación del comercio

**La facilitación del comercio impulsa** los intercambios al disminuir los costos y los tiempos asociados a la operatoria cotidiana, mejorando la **competitividad de los países que la implementan**. Entre sus beneficios pueden mencionarse los derivados de la mejora de procedimientos comerciales ineficientes que derivan en que el importador pague un precio menor y el exportador reciba una remuneración mayor, reduciendo la brecha de precios entre ambos operadores, incentivando los intercambios comerciales.

Las contribuciones de Paul **Krugman** a la “**nueva teoría del comercio**” señalan que los costos del comercio elevados provocan una disminución de la actividad comercial y una concentración de la producción manufacturera en los países desarrollados<sup>6</sup>. Para los **países en desarrollo** que deseen **disminuir su dependencia de los sectores agrícola o de recursos naturales**, la **implementación de reformas para facilitar el comercio podría permitirles expandirse hacia nuevas actividades industriales**, pues la disminución de los costos del comercio aumenta la demanda de global de bienes manufacturados y reduce la concentración su producción en los mercados más grandes.

Por otra parte, existe una **fuerte heterogeneidad entre las empresas al interior de los países**, algunas firmas grandes y productivas acceden al mercado de exportación, mientras que otras solo venden a nivel nacional. **La facilitación del comercio al reducir los costos de las transacciones<sup>7</sup>, permite que los exportadores incrementan sus ventas externas y que nuevas firmas logren acceder a mercados de exportación.**

A su vez, considerando que **los procesos productivos en muchos casos se organizan en cadenas globales de valor** -en los cuales los componentes integrados en productos finales complejos se fabrican en países muy diferentes, donde los costos del comercio se acumulan y aumentan a lo largo de la productiva- la facilitación del comercio tiene un efecto positivo ampliado en la actividad comercial. Aquellos países que quieran **atraer nuevas actividades productivas** tienen interés en **facilitar el comercio, de forma tal de asegurar a las firmas inversoras que podrán acceder en tiempo y forma a los insumos que requieran**, sin incurrir en sobrecostos.

Un punto importante del **AFC** es que **aporta mayor seguridad jurídica a los cambios introducidos en los procedimientos comerciales**, pues se deriva de un compromiso en multilateral en el marco de la OMC, lo cual disminuye la posibilidad de presiones por parte de grupos de interés nacionales. Por otra parte, la **adopción de enfoques comunes en cuestiones aduaneras entre los miembros de la OMC**, mediante la armonización de los procedimientos aduaneros en todo el mundo, **simplificará la operatoria a escala global reduciendo los costos de acceso a los mercados**, lo cual beneficia al conjunto de las empresas, pero tiene **mayor impacto relativo en las PyMEs**.

De acuerdo con la **OMC (2015)**, entre los **beneficios a esperar de la aplicación del AFC** se encuentran la **diversificación de las exportaciones de los países en desarrollo** con el fin de englobar nuevos productos e interlocutores, una **mayor implicación** de esos países en las **cadenas de valor mundiales**, una **participación más amplia de las PyMEs en el comercio internacional**, un **aumento de la inversión extranjera directa**, una **mayor recaudación de ingresos** y una **menor incidencia de la corrupción** (la

<sup>6</sup> Este resultado se explicaría porque existen economías de escala en la producción de ciertos bienes, con lo cual el costo medio de la producción desciende a medida que aumenta el volumen de esa producción. Una vez que los países han atraído tales actividades, cuentan con una ventaja para seguir concentrando dicha producción en detrimento de nuevos competidores.

<sup>7</sup> Los costos pueden ser variables, dependen de la escala de los bienes exportados, o fijos, que deben erogarse antes de acceder al mercado de exportación (como la información sobre condiciones de acceso, la certificación de normas técnicas, etc.)



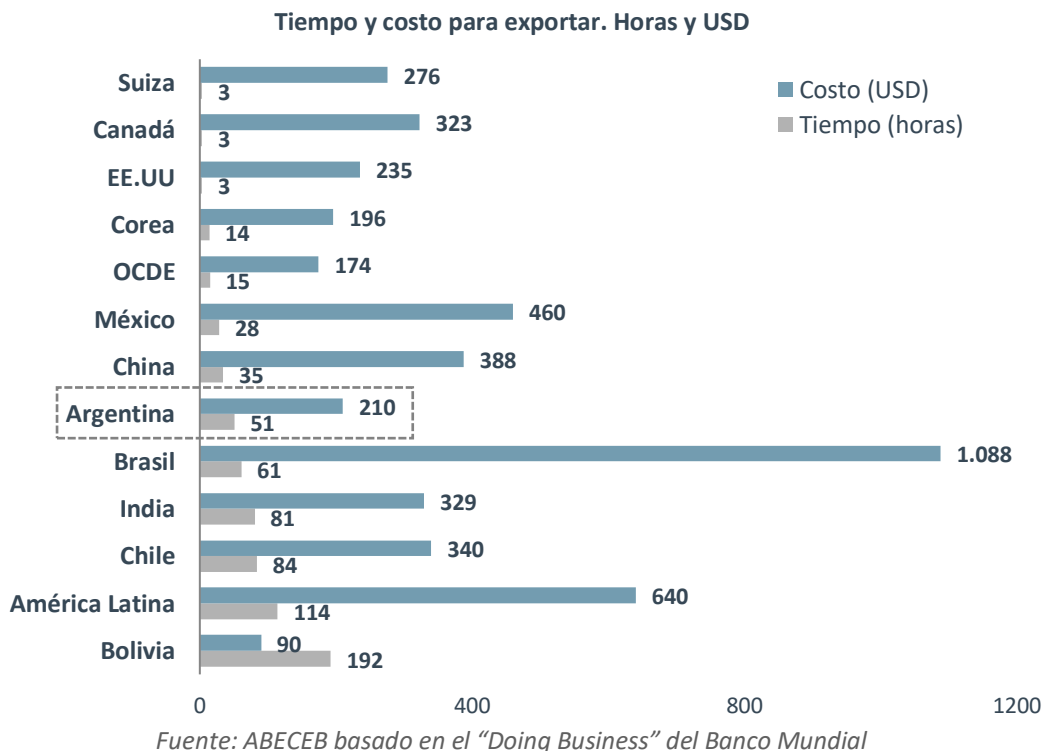


automatización de procesos, reduciría las arbitrariedades y el espacio para realizar prácticas no transparentes).

## 2.3. Argentina: la oportunidad de mejorar la inserción externa a partir de la simplificación del marco operativo del comercio exterior

Más allá de las acciones a nivel global, o de aquellas que se emprenden a nivel regional -como la reciente aprobación de una actualización del Acuerdo de Comercio con Chile que incluye la cooperación en materia de facilitación del comercio, o la cooperación con Brasil que se traduce en el trabajo conjunto entre las autoridades de ambos países para detectar los cuellos de botella en el comercio bilateral<sup>8</sup>-, **nuestro país tiene un largo camino por recorrer en el plano interno.**

Cabe señalar que Argentina todavía se ubica lejos del desempeño de los países que han implementado las mejores prácticas en la gestión del comercio exterior, logrando una optimización de los tiempos y costos. Según el Banco Mundial, en el relevamiento del índice de comercio transfronterizo del “Doing Business”, el país se ubica en la posición 125 entre las 190 economías analizadas. Para el organismo internacional, la gestión documental para exportar un *container*, desde el Puerto de Buenos Aires, insume 30 horas, con un costo de USD 60 por operación, en tanto que el cumplimiento de los trámites fronterizos demanda 21 horas, con una erogación de USD 150. En el caso de la importación, se deben destinar 192 horas a la gestión documental por *container*, con pagos por USD 120 y 60 horas a la cumplimentación de trámites en frontera, con un costo de USD 1.200. Lo cual señala que existen amplias oportunidades de mejora, especialmente en el campo de las importaciones.



<sup>8</sup> Los Ministerios de Producción y Trabajo de Argentina y el Ministerio de Economía de Brasil firmaron un acuerdo para avanzar en la facilitación de comercio entre ambas naciones. En dicho marco, con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se realizó un mapeo de procesos de importación y exportación de autopartes, harina de trigo y granos de café, del cual se derivó una agenda de trabajo conjunta.

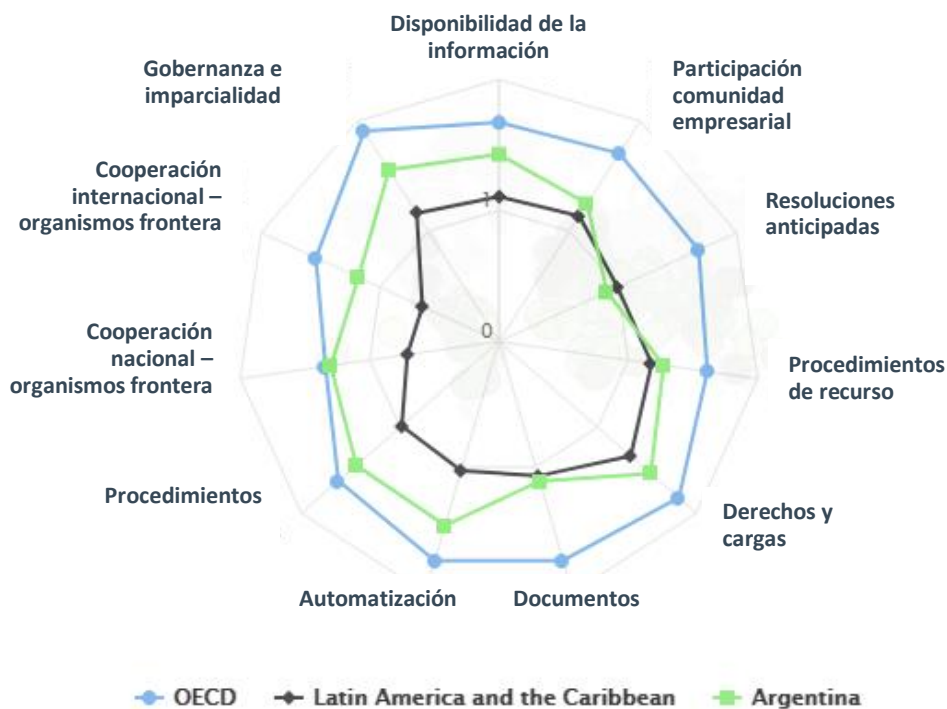


En este sentido, Argentina está encarando un proceso de modernización en su gestión del comercio exterior, que se materializa en la implementación de los trámites a distancia (TAD), la creación de la Ventanilla Única del Comercio Exterior (VUCE), la eliminación de mecanismos de administración del comercio y la implementación de instancias de comunicación para relevar los problemas que enfrenta el sector privado.

Para analizar el avance en la implementación de medidas tendientes a facilitar el comercio, puede recurrirse al Indicador de la Facilitación del Comercio (IFC) de la OCDE. El mismo evalúa el marco normativo en materia de comercio y el nivel de implementación del AFC<sup>9</sup>. Si bien nuestro país muestra mejor desempeño que el del resto de América Latina, aún resta un trecho por recorrer para aproximarse a la *performance* de los países más avanzados (OCDE).

Algunos ámbitos para avanzar son los vinculados a las formalidades (documentos), donde el tiempo para cumplimentar los trámites sigue siendo elevado -alrededor de 30 días para las importaciones y 12 para las exportaciones-; a la publicación anticipada de las resoluciones; a la participación de la comunidad empresaria -podrían implementarse mecanismos de consulta previo a la implementación de reformas- y la cooperación con organismos que intervienen en la frontera de otros países -coordinación de horarios de atención, de formalidades, implementación de reconocimiento mutuo de procedimientos de evaluación de la conformidad de requisitos técnicos, sanitarios y fitosanitarios-.

#### Indicador de la Facilitación del Comercio (IFC). Desempeño.



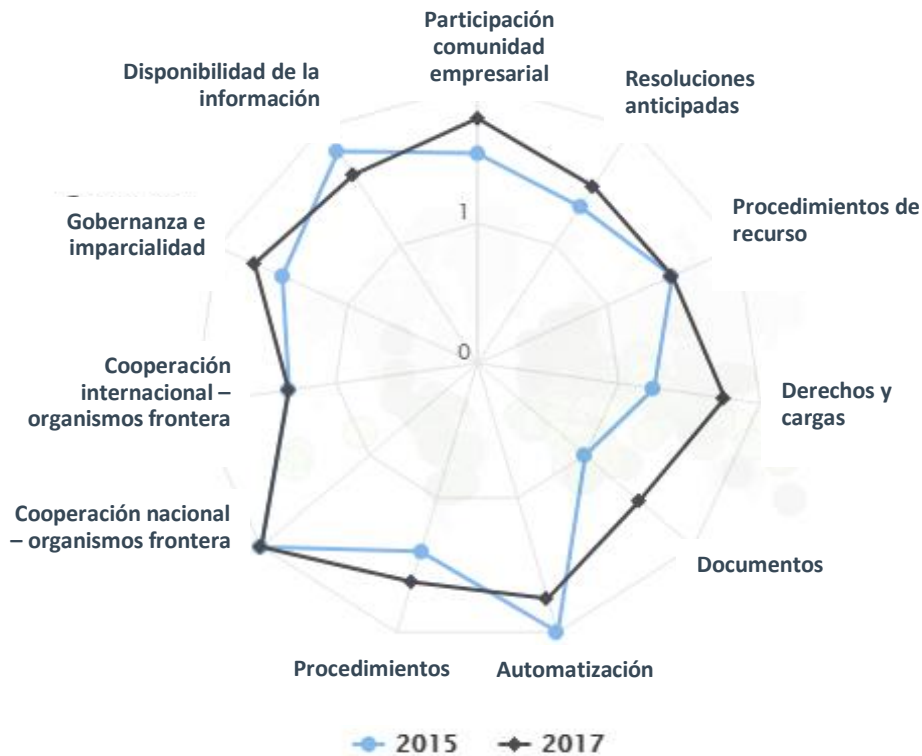
Fuente: OECD

<sup>9</sup> Las variables se miden con un sistema de puntuación que asigna 2 al mejor rendimiento, 1 a un rendimiento intermedio y 0 a uno malo.



En líneas generales, **Argentina ha progresado en la implementación de los distintos ejes del AFC**, aún antes de haber ratificado su adhesión. Esto se verifica al analizar la evolución de las componentes del IFC entre 2015 y 2017. Sin embargo, **su desempeño relativo frente al resto del mundo ha empeorado en cuanto a la automatización de procesos y la disponibilidad de información** -esto no implica que haya retrocedido, sino que el resto del mundo avanzó a mayor velocidad-.

#### Indicador de la Facilitación del Comercio (IFC). Evolución para Argentina.



Fuente: OECD

Cabe mencionar que entre las iniciativas del Plan Argentina Exporta, se encuentra la implementación **de la VUCE para el total de las operaciones de comercio en noviembre de 2019**. Se trata de una plataforma digital mediante la cual los operadores podrán realizar el conjunto de los trámites vinculados a los organismos que intervienen en los trámites para traspasar la frontera (entre ellos, Aduana, SENASA, INAL, Secretaría de Comercio Exterior, Secretaría de Industria, Ministerio de Transporte). Se espera **reducir los plazos para operar en un 65%, con un ahorro de entre \$ 2.000 y \$ 4.000 por trámite se espera lograr un ahorro anual \$ 40 mil millones para el sector privado**. Esto representa un gran avance y permitirá que **Argentina mejore su competitividad y se acerque a las mejores prácticas globales**.

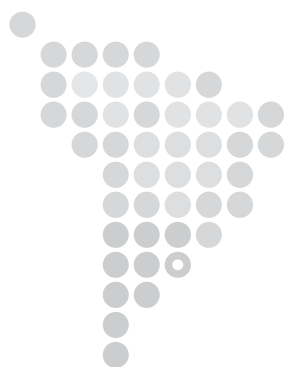
Otro punto en el cual se está trabajando es en la **mejora de la operatividad de Puerto de Buenos Aires y la estandarización de los procesos portuarios**, para incrementar la transparencia. Los operadores habituales de comercio han señalado que se les solían cobrar cargos poco transparentes por movimientos de carga y que la falta de coordinación en los plazos de intervención de las terminales portuarias y la Aduana los sometían a fuertes arbitrariedades. La Administración General de Puertos (AGP) señala que **los costos operativos en el Puerto de Buenos disminuyeron 61% para las exportaciones y 21% para las importaciones** en los últimos dos años.



Sin dudas, **la implementación de medidas de facilitación del comercio serán claves para lograr concretar el salto exportador que busca dar nuestro país**, que intenta triplicar sus ventas externas hacia 2030, alcanzando USD 200 mil millones (USD 140 mil millones de bienes y USD 60 mil millones de servicios), para lo cual habrá diversificar y ampliar la matriz exportadora, atraer inversiones e impulsar la internacionalización de las PyMEs.

Se está rompiendo con un ciclo de repliegue interno, para lo cual las reformas estructurales son cruciales. **Se ha comenzado a avanzar en la senda de la desburocratización, de la cooperación entre organismos públicos y entre el sector público y el privado, de la transparencia y reglas de juego claras. Es un buen camino, que deberá acompañarse del financiamiento, el refuerzo de la capacitación a las PyMEs, una promoción comercial inteligente y acuerdos comerciales que mejoren las condiciones de acceso a los mercados globales.**





**ABECEB**

hacemos **más real** la economía real