



Programa de Servicios Agrícolas
Provinciales
Universidad Nacional de Cuyo

PROYECTO

Diagnóstico sobre la posición competitiva de las provincias de San Juan y Mendoza y recomendaciones de política comercial externa orientadas a optimizar su posicionamiento

NOVIEMBRE DE 2011

Síntesis ejecutiva y conclusiones

I – Antecedentes y Objetivos

El estudio que se presenta tiene como finalidad la elaboración de un diagnóstico específico que fundamente recomendaciones de política comercial externa, en el marco de una estrategia que permita mejorar la inserción internacional, y tienda a optimizar el posicionamiento de las producciones agroalimenticias más relevantes de las provincias de Mendoza y de San Juan frente a una posible zona de libre comercio del MERCOSUR con la Unión Europea (UE).

II – Estructura productiva-exportadora de las provincias de Mendoza y San Juan.

La provincia de Mendoza aporta al PBI nacional el 4,3%. El sector primario participa con un 23% del PBG provincial, básicamente por las actividades agrícolas, ocupando el lugar más importante la producción de uvas para vinos, seguida por las producciones hortícolas y frutícolas. A su vez, la industria manufacturera representa el 16% de su PBG y se destacan las actividades relacionadas con el procesamiento de las producciones agropecuarias. La provincia posee casi 76 mil hectáreas de frutales con una cosecha de 635 mil toneladas en la actual campaña, destinadas tanto al consumo en fresco como a la industrialización, lo que da origen a una importante industria conservera.

Un exponente característico de la agroindustria de la provincia de Mendoza lo constituye la cadena vitivinícola, siendo la principal provincia productora de uvas (70 % del total producido a nivel nacional) y de vinos.

Otro rubro productivo de importancia lo constituye el olivo, donde casi la mitad se destina a aceitunas para conserva y el resto para la producción de aceite de oliva. El mercado casi exclusivo de las exportaciones de estos productos es Brasil, que absorbe más del 85% del monto total vendido al exterior por la Provincia.

Las principales ventas hacia los países de la UE, agrupadas en vinos, frutas y hortalizas, representan alrededor del 20% del total exportado por la Provincia en esos rubros, lo que muestra la relevancia de ese mercado para el desarrollo de su comercio.

Dentro del PBG provincial de la provincia de San Juan, el sector primario ha venido aportando alrededor del 11% del total y está vinculado fundamentalmente con la producción de vid y olivo, que ocupan más de dos tercios de la superficie implantada anualmente en dicha provincia. El resto de la producción primaria se concentra en la actividad frutihortícola, tanto en variedades frescas como secas y en conserva, y en ganadería caprina.

En la provincia de San Juan se cultivan más de 6 mil has de frutales. El destino principal de la fruta sanjuanina es el mercado interno, tanto para la fruta en fresco como para su industrialización en la elaboración de dulces y conservas. Dentro del cultivo de hortalizas la producción principal es el ajo (80% de la superficie cultivada en el país), la cebolla (segunda productora nacional), el melón y el tomate, a las que se agregan los espárragos, de reciente desarrollo.

Las uvas de mesa ocupan el segundo lugar entre los productos exportados por la Provincia (80% a Países Bajos, Rusia, Brasil y Bélgica) luego del oro, que ha desplazado incluso a tradicionales productos de exportación provincial, como son el mosto y los vinos. A su vez, la provincia de San Juan es la principal productora y exportadora de pasas de uva (dos tercios a Brasil), siendo responsable de más del 90% de la producción nacional.

III – Derechos y Barreras en la Unión Europea.

Con el propósito de agregar el análisis de las oportunidades que se abren frente a una posible integración con la UE, se estudiaron las barreras de acceso arancelarias y no arancelarias para los principales productos o familias de productos, que, por sus

características de competitividad, podrían tener potencial de aumentar sus volúmenes de producción y de ventas al exterior en el mediano plazo. El material analizado se volcó en fichas específicas, considerando, para los productos tratados, el efecto de las medidas que tienden a dificultar o restringir el acceso de los productos importados a los países miembros de la UE-27, incluyendo los derechos específicos y los compensatorios, así como otras diversas barreras administrativas como las Licencias; Cuotas o Cupos; Prohibiciones; Monitoreo de importaciones; Precios de entrada y Precios concertados.

También se identificaron las normas técnicas y las medidas sanitarias y fitosanitarias que aplica la UE y otras medidas del mismo tipo.

Se detallan también algunas normas generales que regulan la importación de bienes en la UE, y específicamente, los procedimientos aduaneros y las barreras comerciales (principalmente los obstáculos no arancelarios) a las que se enfrentan los productos exportados por Mendoza y San Juan al pretender acceder al mercado europeo.

IV - Principales problemas de acceso a la UE en el marco de la agenda de negociaciones agrícolas bilaterales.

Para los productos de las provincias de Mendoza y San Juan tienen relevancia los niveles arancelarios del aceite de oliva, las cuotas de los ajos y las cuotas y aranceles del mosto no vinificable. Otros temas relevantes son las reglamentaciones sobre los límites máximos de residuos permitidos, las normas para la denominación de los vinos, y el referido a los Organismos Genéticamente Modificados, que afectan especialmente a los productos de origen agrícola.

Cabe destacar la reglamentación sobre eco-etiquetado - iniciativas de la UE y los estados miembros para la aplicación de aranceles a la importación de productos en base a la "huella de carbono" - referidas a las normas ambientales al comercio, que trae claras consecuencias para la comercialización de bienes argentinos, en especial los agroalimentarios.

V - Los estándares privados.

Los estándares privados deben ser cumplidos por todos los productores y exportadores sin diferenciar su origen. Sin embargo, resulta más sencillo su cumplimiento en países desarrollados, dado el nivel de infraestructura, redes de comunicación y capacitación instaladas. Por el contrario, los pequeños productores, en especial de los países en desarrollo, son los más afectados, ya que les resulta difícil la obtención de las certificaciones correspondientes. Estos inconvenientes generan un reiterativo reclamo de mayor participación de productores y exportadores, en la definición de los estándares privados, así como el planteo de armonización de los mismos y de un mayor rol de los gobiernos frente a las normas privadas. No se percibe un vínculo directo entre necesidades del consumidor y estándares privados.

VI – Identificación de las barreras comerciales que afectan el acceso al mercado del MERCOSUR según la Unión Europea.

Las restricciones que más preocupan a los europeos, están relacionadas con las leyes que limitan las compras gubernamentales a productos originarios de cada país o de la región y al incumplimiento de los derechos de propiedad intelectual en diversos sectores. Adicionalmente, en cada uno de los países se encuentran barreras que afectan diversos productos agropecuarios o agroalimentarios, los que, en caso de eliminarse, presentarían posibles amenazas a los productores mendocinos y sanjuaninos, tanto por la pérdida de mercado local, como por la pérdida de mercado regional en los restantes países a favor de productores europeos. En el caso de la Argentina, la UE encuentra actualmente 11 barreras

al comercio, entre las cuales se destaca las licencias de importación no automáticas; en Brasil son 18 y en Uruguay y Paraguay, 4 en cada país.

VII – Las canastas de Oportunidades y Amenazas

Las estimaciones se realizaron teniendo en cuenta las complementariedades comerciales y las barreras actuales de acceso a los mercados. Las complementariedades comerciales se midieron recurriendo al enfoque basado en la teoría de las ventajas comparativas reveladas, mientras que el análisis de las barreras de acceso a los mercados, presupone la evaluación del cumplimiento irrestricto de las normas y reglamentaciones oficiales

En el caso de Mendoza, 17 partidas arancelarias, presentan oportunidades para incrementar sus exportaciones. Este conjunto representa el 79% de las exportaciones a la UE y casi el 60% de las exportaciones a todo el mundo, lo que da una idea de la relevancia de esos productos. Para la provincia de San Juan son 10 las partidas con oportunidades. Si bien la cantidad en San Juan es menor, tanto la participación de ellas en el total seleccionado como su significación en el total exportado a la UE, resultan muy similares a lo señalado para Mendoza.

En relación a la canasta de posibles amenazas de desplazamiento de exportaciones de Argentina a Brasil, en Mendoza se verifican 10 subpartidas y en el caso de San Juan, 8 subpartidas. Este número no es nada despreciable, ya que representa un 25% y un 33%, respectivamente del universo de productos estudiado. Además, varios de los productos contribuyen con un porcentaje importante de las exportaciones de cada provincia a Brasil, sobre todo en producciones como las aceitunas, los vinos, las peras y las ciruelas, tan relevantes en esas provincias.

Del total de partidas con oportunidades de incrementar las exportaciones en la provincia de Mendoza, se identifican 7 con altas posibilidades, entre las que se encuentran algunos productos primarios como uvas, cerezas y ciruelas y otros manufacturados como los vinos y las peras en conserva. Mientras en la provincia de San Juan las partidas con mayores oportunidades, corresponden a uvas frescas, ciruelas y vinos.

En relación a las amenazas, el análisis arroja que un posible escenario de liberalización comercial con la UE, podría poner en juego la subsistencia en el mercado interno de un número poco significativo de subpartidas arancelarias. En el caso de Mendoza, la canasta de amenazas al mercado interno está integrada por sólo 3 productos que constituyen manufacturas de origen agropecuario (MOA); aceites de uva; mezcla de aceites de oliva; tomates enteros o en trozos preparados o conservados. Mientras en el caso de San Juan, este último producto es el único que forma parte de la canasta de amenazas al mercado interno.

A pesar de las altas barreras arancelarias que Argentina presenta en casi todas las subpartidas analizadas, la poca complementariedad comercial existente entre la UE y Argentina, redundando en que los productores de bienes agropecuarios de las provincias de Mendoza y San Juan y sus manufacturas, no deberían preocuparse de amenazas generalizadas a sus principales producciones en el caso de un acuerdo comercial entre el MERCOSUR y la UE.

En relación a la canasta de posibles amenazas de desplazamiento de exportaciones de Argentina a Brasil, en Mendoza se verifican 10 subpartidas y en el caso de San Juan, 8 subpartidas. Este número no es nada despreciable, ya que representa un 25% y un 33%, respectivamente, del universo de productos estudiado. Además, varios de los productos representan un porcentaje importante de las exportaciones de cada provincia a Brasil, sobre todo en producciones como las aceitunas, los vinos, las peras y las ciruelas, tan relevantes en esas provincias.

La consideración del número y monto de subpartidas arancelarias que podrían verse afectadas de manera negativa, ante un escenario de liberalización comercial MERCOSUR-UE, permitiría concluir que el mayor peligro no se encuentra en el desplazamiento directo de

producción local en el mercado interno, sino en el desplazamiento indirecto originado en el valor de las exportaciones provinciales consideradas, que serían sustituidas por la oferta exportable de la UE en el mercado de Brasil.

VIII –Análisis cualitativo de las Oportunidades y Amenazas

La existencia de situaciones particulares en los mercados, puede limitar la posibilidad de que se materialicen determinados flujos comerciales, o la presencia de restricciones administrativas encubiertas pueden impedir la libre circulación de las mercaderías comerciadas. Por tanto, se consideraron como oportunidades y amenazas “reales”, aquellos casos donde los productos son fuertemente competitivos y actúan en mercados que no presenten trabas significativas para la adecuación de la oferta a las características de la demanda. A su vez, se consideraron como “parciales” las oportunidades y amenazas cuyo comercio efectivo está sujeto a mayores y variados condicionantes cuantitativos y cualitativos que, en el corto/mediano plazo, restringen sus posibilidades comerciales.

Finalmente, fueron asumidas como “ficticias”, aquellas oportunidades o amenazas en que los productos estén afectados por una falta de adecuación de la oferta a las características de la demanda, o por la existencia de restricciones cualitativas o cuantitativas que, difícilmente, puedan ser desplazadas en el mediano plazo.

Ante un acuerdo comercial MERCOSUR-UE, en la provincia de Mendoza podrían ser considerados con oportunidades “reales” a 6 de los 17 productos que conforman la canasta de oportunidades. Por un lado, se ubicarían las frutas en fresco: peras, uvas, cerezas y ciruelas; y por el otro, al ajo y las uvas secas. Las oportunidades “parcialmente reales” se presentan en la mayor parte de las partidas que conforman la canasta de oportunidades: las aceitunas (conservadas provisionalmente), los aceites de oliva, las demás confituras, jaleas y mermeladas, los duraznos y las peras preparadas, las margarinas y sus mezclas, los mostos, vinos y el alcohol etílico. En cuanto a las oportunidades “ficticias” sólo se encontrarían en esta situación las manzanas en fresco, que casi no se producen en la provincia.

Por su parte, en la provincia de San Juan, 4 productos presentan oportunidades reales (uvas frescas, uvas secas, ajos y ciruelas), del total de 10 que conforman la canasta determinada.

El resto de los productos con oportunidades son los aceites de oliva, los vinos, las aceitunas, los jugos de uva- *incluido el mosto*- y las demás confituras, jaleas y mermeladas. En todos estos casos se trata de oportunidades parciales.

En cuanto a las amenazas, Mendoza presenta 6 productos que exhiben amenazas “reales” para el mercado interno, (tomates industrializados, aceites de oliva *-virgen y las demás-*, aceite de uva, mezcla de aceites vegetales y las demás confituras, jaleas y mermeladas). Las “parcialmente reales” serían las aceitunas, ciruelas frescas y secas, cebollas, peras y los demás vinos.

En el resto de los productos, especialmente los que se comercializan en fresco, sólo habría amenazas de bajo nivel de intensidad. En general, los productos nacionales son muy competitivos, dado el grado de diferenciación que tienen derivado de las condiciones naturales de producción, como el clima, el suelo, etc. Además, de que en muchos casos se trata de productos de contraestación respecto a los europeos, lo que tiende a reducir el nivel de las amenazas.

De los 10 productos de Mendoza y los 8 de San Juan, que conforman la canasta de amenazas de desplazamiento de las exportaciones a Brasil, los más expuestos o que constituyen amenazas “reales”, de acuerdo a los parámetros utilizados en este estudio, son los aceites de oliva y las jaleas, mermeladas y purés de frutas. Entre los productos donde las amenazas son parcialmente reales corresponde mencionar a los vinos y las ciruelas secas.

En síntesis, gran parte de las exportaciones de Mendoza y San Juan tienen buenas perspectivas de expandirse ante un posible acuerdo comercial MERCOSUR-UE. Un total de 16 de las 17 posiciones arancelarias que incluye la canasta de oportunidades, tiene "reales" o "parcialmente reales" posibilidades de aumentar las exportaciones. En cuanto a las amenazas, hay varios productos sobre los que, en una posible negociación con la UE, se debe enfocar el análisis en su sensibilidad, tal el caso de los aceites de oliva, duraznos y tomates industrializados y las mermeladas y jaleas de frutas.

IX – Impacto de la liberalización comercial sobre las economías provinciales.

En este capítulo se introducen algunas consideraciones de impacto cuantitativo, inferidas a partir de la utilización de coeficientes agregados de producción y empleo.

Para la estimación de los impactos de la liberalización comercial entre la UE y el MERCOSUR sobre las principales variables de las economías de Mendoza y San Juan se ha utilizado información de exportaciones, valor bruto de producción (VBP), valor agregado (VA) y empleo de los productos previamente seleccionados o, en caso de no poseer información tan desagregada, se ha considerado la correspondiente a las ramas de actividad en las cuales se encuentran comprendidos cada uno de esos productos. Por otro lado, se ha priorizado la información de carácter provincial y, en el caso de no contar con la misma, se la ha suplido con información agregada a nivel nacional. Además se ha utilizado la Matriz Insumo-Producto (MIP) Agropecuaria del año 2008 elaborada a nivel nacional, con información de VBP, VA y empleo por actividad agropecuaria y que incluye una estimación de los coeficientes de impacto directo e indirecto en estas variables.

Los impactos calculados corresponden tanto a los efectos directos en la producción y el empleo que se dan en un sector por un cambio en la demanda del bien que producen, como a los efectos indirectos ocasionados.

En el caso de las oportunidades, el análisis consistió en suponer un incremento del 10% de las exportaciones de cada producto; y en el de las amenazas a las exportaciones, una caída del 10% en el nivel de las mismas. En el caso de las amenazas al mercado interno, y dado que no se pueden tomar las exportaciones como referente para simular los impactos se resolvió –a modo de ejemplo– suponer un incremento de \$1 millón de las importaciones argentinas desde la UE. Luego, en cada caso, se estimaron los efectos de esas variaciones sobre los niveles de producción y de empleo.

Mendoza. En términos del monto de los impactos directos sobre el VBP, se ubican los vinos con un valor que iguala la suma de todos los demás productos juntos. Le siguen los mostos, los vinos en envases mayores a 2 litros, los ajos, y las peras. Analizando dichos impactos directos en términos porcentuales (monto del impacto proveniente del aumento de las exportaciones respecto al VBP), el orden se altera, pues aparecen en primer término la mezcla de aceites refinados, el mosto y luego los vinos.

Con una importancia media en materia de impactos encontramos las ciruelas, los demás productos correspondientes a la partida confituras, jaleas y mermeladas, y los duraznos en conserva. En el resto de los productos, el impacto es relativamente bajo.

Yendo al análisis del monto del impacto total sobre el VBP (esto es, los impactos directos más los indirectos provenientes del aumento de las exportaciones) se mantiene un orden similar al del caso de los impactos directos, aunque amplificando sus efectos de manera variada. En primer lugar, se ubican los vinos, seguidos del mosto, los vinos en envases mayores a 2 litros, los ajos y las peras. El resto de los productos tiene un impacto menor.

Siguiendo en línea con lo analizado hasta aquí, la producción de vinos presenta también el mayor impacto directo en términos de empleo, lo que se debe a que ocupa mucha mano de obra por la importancia económica del mismo en la provincia y, aunque no es tan intensivo en mano de obra como las actividades primarias, es el que mayor relación empleo/VBP presenta dentro de las actividades industriales. El alto nivel de empleo indirecto (proveniente de los sectores que abastecen a esta actividad), arroja un elevado multiplicador de empleo,

ubicando a los vinos en segundo lugar en términos de impacto total, por debajo de los mostos que presentan un multiplicador del empleo aún mayor. En tercer término, en materia de empleo total (directo e indirecto) se posiciona la producción de ajos que, aunque menos importante para Mendoza que para San Juan en términos de exportación, genera un número relevante de puestos de trabajo. Este fenómeno de movilización tan importante del empleo del ajo es compartido por otras producciones primarias como las frutícolas.

Respecto de las posibles amenazas al mercado interno, se practicó un ejercicio que consiste en un aumento de las importaciones provenientes de la UE equivalente a una disminución de la producción local, de cada una de las actividades productivas seleccionadas. Dentro de los productos analizados, el aceite de uva a granel y la mezcla de aceites refinados, son los que presentarían una mayor retracción de la producción directa y total, frente a un proceso de liberalización comercial que permitiera el ingreso de estos productos al territorio del país. En cambio, la disminución de la producción sería baja en el caso de los tomates preparados o conservados. Los efectos sobre el empleo de esta caída en la producción de los aceites de uva a granel y de las mezclas de aceites refinados, generaría una pérdida de grado medio en los puestos de trabajo directos, y por efectos del multiplicador de empleo de la actividad correspondiente elevan su importancia en términos de impacto total.

En el caso de la producción de tomates preparados o conservados, el impacto directo es menor por ser menos intensivo en mano de obra. Y, como además el multiplicador de empleo de esta actividad también es menor, la cantidad de empleos totales perdidos aumenta menos que en el caso anterior.

En estas condiciones, puede afirmarse que las consecuencias negativas de una apertura económica con la UE, para el caso de estos productos, crecería de manera significativa con los aumentos de las respectivas importaciones. Por ello debería tratárselos como productos sensibles.

Respecto de las amenazas de desplazamiento de las exportaciones provinciales a Brasil, una reducción en el valor total exportado en pesos influiría de una manera significativa sobre la producción de vinos de la que Mendoza es el principal productor del país, no sólo en términos del VBP sino, también, en relación con el nivel de empleo provincial. En segundo lugar, pero lejos en cuanto a impactos, están las peras y membrillos. Luego, aparecen muy cerca las aceitunas en conserva y las ciruelas secas y, un poco más abajo, las confituras, jaleas y mermeladas; este grupo de productos presenta un impacto medio. Finalmente, los restantes productos poseen impactos menores. Los productos mencionados presentan también los principales impactos totales.

El orden también se mantiene relativamente estable en términos de impactos sobre el empleo. Los vinos siguen ocupando el primer lugar debido a la importancia actual para la provincia de sus exportaciones, y las peras y membrillos se mantienen en segundo, constituyendo el grupo de impactos altos. Las aceitunas aparecen en tercer lugar, seguidas de las ciruelas secas, las confituras, jaleas y mermeladas, y los aceites de oliva virgen ocupando el sexto lugar, todos ellos con impactos medios. Los restantes productos no llegan a generar pérdidas de importancia. Hay que recordar que la relevancia de las actividades primarias aumenta en términos de impactos sobre el empleo debido al uso más intensivo de mano de obra. El impacto total sobre el empleo (directo e indirecto) altera el orden de los productos señalados. Así, los aceites de oliva virgen saltan del sexto al segundo lugar en importancia, superando el impacto de las aceitunas conservadas que se mantienen en tercer lugar. Las ciruelas secas también se mantienen en el mismo puesto pero acercándose en términos de impacto total. Las confituras, jaleas y mermeladas quedan en el quinto puesto y las peras y membrillos caen al sexto lugar por el bajo multiplicador de empleo de esta actividad primaria.

En síntesis, aunque las perspectivas de ganar mercados europeos constituye una fuerte posibilidad para un conjunto importante de productos, encabezado básicamente por los vinos, el mosto y los ajos, no habría que perder de vista los problemas que podrían llegar a enfrentar, en el ámbito interno o en el mercado de Brasil, otro conjunto de bienes de origen

agropecuario como los aceites de uva a granel, las mezclas de aceites refinados, las aceitunas en conserva, las ciruelas secas o incluso los vinos, y las peras y membrillos.

San Juan. Desde el punto de vista de las oportunidades, se realizó un conjunto de estimaciones para conocer los impactos que tendría un incremento del valor exportado por San Juan sobre la producción y el empleo para cada una de las ramas de actividad económica a las que pertenecen las nueve posiciones arancelarias seleccionadas. Más de la mitad de estos productos pertenecen a la cadena vitícola (tanto productos primarios como industrializados), y por la importancia que tiene la misma para la provincia se encuentran entre los de mayor impacto directo sobre el VBP. Así, la producción de mosto se posiciona en primer lugar en orden de importancia seguida de cerca por la producción de uvas frescas; en un segundo escalón aparecen las uvas frescas, y luego los vinos.

Todos los productos mencionados presentan impactos sobre la producción de grado medio. De los restantes sobresalen los ajos y los demás vinos con valores cercanos a los productos mencionados. Ese orden se mantiene relativamente estable al analizar el impacto total en la economía pues los multiplicadores son parecidos en la mayoría de esos productos. Como resultado de ello, sólo es digno de mención el caso de los demás vinos que pasa a ocupar el quinto lugar relegando a los ajos al sexto. En el resto de los productos se observan impactos menores.

Por otro lado, en el impacto directo sobre el empleo de cada sector, aparece en primer lugar de importancia, y con un alto grado de impacto, una actividad recolectora como es la producción de uvas frescas, lo que se debe a su alto coeficiente de requerimiento de empleo. En segundo lugar, y dentro del grupo de impactos medios, está el mosto, en ese caso, debido a su ya mencionada importancia en el VBP provincial. Cerca aparecen los ajos que aumentan su significatividad como consecuencia de su elevada relación empleo/VBP. En este grupo tenemos también a los demás vinos, y las uvas secas que presentan una baja intensidad en el uso de mano de obra pero que son relevantes en la economía sanjuanina. El impacto total depende del impacto directo pero está influenciado, además, por el multiplicador de empleo que es muy elevado en el caso del aceite de oliva, y relativamente alto en el caso del mosto, las uvas secas y las aceitunas conservadas provisionalmente. Como resultado de las variables mencionadas, las uvas frescas siguen liderando los impactos en términos de puestos de trabajo creados pero seguidos muy de cerca por la producción de mosto debido a que el multiplicador de empleo es mucho mayor, en ambos casos con impactos totales altos.

Con relación al ejercicio practicado, los resultados sugieren que la liberalización comercial con la UE presentaría una oportunidad clara y relevante para la producción de uvas frescas sanjuaninas, tanto en términos de VA como de VBP y de empleo. Por otro lado, la producción de mosto presenta claros efectos multiplicadores en el VBP y el empleo.

En cuanto a las amenazas al mercado interno, la única actividad productiva seleccionada es el procesamiento de tomates. Dicha actividad presentaría un fuerte impacto total negativo en el valor bruto de la producción, mientras que el impacto total sobre el empleo generaría una reducción moderada, que prácticamente quintuplicaría la caída directa en el empleo de la propia actividad.

Para el caso de las amenazas de desplazamiento de las exportaciones provinciales, el impacto directo de una reducción en el valor exportado está dominado por la reducción en la producción de vinos, de la que San Juan es segundo productor nacional, y por lo tanto presenta los mayores efectos directos e indirectos en el VBP, aunque los mismos serían moderados. Con impactos menores siguen las cebollas y echalotes, las aceitunas en conserva, y el aceite de oliva virgen, y el resto presenta impactos casi insignificantes. El orden y las bajas magnitudes de los impactos se mantienen relativamente estables al considerar los impactos totales sobre el VBP.

Respecto a los efectos en el empleo, la producción vitivinícola sobresale con el mayor efecto total, mientras que el efecto directo sobre la propia actividad resulta similar al generado en la producción exportable de cebollas y chalotes, que representa sólo un tercio del valor

exportado en vinos pero tiene una mayor intensidad en el uso de mano de obra. Siguiendo en orden de importancia respecto del impacto directo en el empleo, se encuentran las producciones de ciruelas y endrinas y de aceitunas en conserva, aunque el orden se invierte en términos de impacto total, pues mientras las primeras son actividades primarias intensivas en mano de obra, las segundas son actividades industriales con mayor efecto multiplicador.

IX – Conclusiones y Recomendaciones de política

- Dentro de los principales productos de exportación de las provincias de San Juan y Mendoza, existen diferentes casos: aquellos que enfrentan barreras de acceso generales (por ejemplo los vinos), los que están alcanzados por una restricción de magnitud similar a la que rige para otros países de la misma categoría, y los que enfrentan barreras diferenciales según el país de origen. (como son las manzanas o las carnes caprinas)
- A su vez, las barreras principales de acceso a la UE presentan un *mix* entre aranceles ad valorem y derechos específicos, los que varían según los precios de entrada. También se aplica un conjunto de barreras no arancelarias, principalmente cuotas o autorizaciones administrativas, generalmente adicionales al tratamiento arancelario comentado.
- Los mayores aranceles, los derechos específicos y las barreras no arancelarias afectan, prácticamente de manera horizontal (de todo origen), a los productos que la UE considera sensibles para competir con el resto del mundo, en general de origen agropecuario. Adicionalmente, discrimina por país proveedor penalizando en mayor medida, a los que mayores ventajas comparativas y volúmenes de comercio tienen a nivel mundial.
- En algunos casos la estructura arancelaria en sí misma puede ser considerada como una restricción "dura". En términos no arancelarios, pueden existir limitaciones de tipo administrativo; pero lo que predomina son, en realidad, estándares técnicos elevados que, en la práctica, restringen a muchos exportadores. En estos casos algunas medidas podrían considerarse como "condiciones" de acceso, y no como "barreras o restricciones".
- Desde el punto de vista de las provincias analizadas, existe en varios casos una correspondencia entre los volúmenes exportados del producto y la magnitud de la restricción. Esta característica es relevante para el diseño de las eventuales negociaciones que se encaren para el acuerdo con la UE.
- En algunos casos (como en los sectores de frutas y carne), existen estándares privados más elevados que los requisitos técnicos habituales que suelen emanar de la propia normativa comunitaria;
- En cuanto a las barreras a la exportación de productos mendocinos y sanjuaninos, implícitas en la estructura arancelaria argentina se observa, en general, que hay más incentivos a producir para el mercado interno (protegido por los altos derechos) que para exportar. Este sesgo antiexportador crece a medida que se avanza en la cadena de valor.
- El nivel del tipo de cambio real, bilateral o multilateral, cumple un papel de gran significación en su vínculo con la evolución de las exportaciones y la competencia con las importaciones, más allá de los resultados que podrían obtenerse en la negociación de un tratado de libre comercio entre el MERCOSUR y la UE y de la existencia, en ambos bloques comerciales, de subsidios y otros incentivos, explícitos o implícitos, a la producción interna y a las exportaciones.
- En la determinación de las oportunidades y de las amenazas que presentan las canastas de bienes seleccionados influyen, además de los resultados que arrojan los indicadores de complementariedad comercial y el análisis de las actuales barreras de acceso a los mercados, factores de naturaleza cuantitativa (por ejemplo, la disponibilidad de oferta a pesar de la existencia de ventajas comparativas en la producción), y cualitativas (por ejemplo, la calidad del producto).
- En ambas provincias, el universo de productos que fueron objeto de estudio, está limitado a los bienes de origen agropecuario, y a las manufacturas de dicho origen con

diverso grado de elaboración de las materias primas. Esta característica del conjunto de bienes incluidos, reduce en principio, el alcance de las amenazas a un conjunto limitado de productos, al tiempo que extiende a un número más amplio los bienes que presentan oportunidades, tanto reales como parcialmente reales.

- Ello es así porque tanto Mendoza como San Juan cuentan con importantes ventajas comparativas en la producción de estos bienes. Más aún, en términos estilizados, se observa que los productos que exhiben las mayores posibilidades de expansión en los mercados de la UE son aquellos que se encuentran en el primer eslabón de la cadena de valor. En cambio, los bienes que presentan oportunidades parcialmente reales, se ubican en eslabones con un grado de elaboración mayor y, paradójicamente, son también los bienes que presentan mayores amenazas de desplazamiento, tanto del mercado interno como de los otros socios del MERCOSUR, en especial de Brasil.

- El conjunto de circunstancias señaladas estaría indicando que las posibilidades de que las mayores oportunidades y amenazas que se verifiquen en el marco de un acuerdo con la UE dependen, además de la rebaja arancelaria negociada, de una combinación de “buenos” precios internacionales, “adecuados” costos internos, y un “alto y estable” nivel de tipo de cambio real.

- En cambio, en el caso de las amenazas reales y parcialmente reales cabría adicionar, al nivel del tipo de cambio real y de los costos unitarios medidos en moneda extranjera, las condiciones de entorno que definen los niveles de competitividad sistémica.

- De las consideraciones anteriores podría concluirse que el impacto de un acuerdo de libre comercio entre el MERCOSUR y la UE, sobre un conjunto de bienes de origen agropecuario y de algunas de sus manufacturas producidas en las provincias de Mendoza y de San Juan, tendría mayores repercusiones sobre las oportunidades que sobre las amenazas.

- No obstante, dado que esa conclusión preliminar se apoya básicamente en la existencia de ventajas comparativas reveladas y en la competitividad-precio de las exportaciones, derivadas de un relativo alto nivel de tipo de cambio real, debería tenerse en cuenta el sendero esperado en el mediano plazo de esta última variable.

- Esto es, que si el escenario prevaleciente durante el proceso de negociación del acuerdo muestra para dicha variable una tendencia a la apreciación de la moneda local, los negociadores provinciales deberían acentuar los esfuerzos, frente a los negociadores nacionales, para que se ponga un énfasis decisivo en la necesidad de alcanzar una reducción significativa o, mejor aún, la eliminación de las barreras arancelarias y para arancelarias existentes al ingreso de los productos de la región.

- En un contexto de estas características, los negociadores provinciales deberían insistir en la importancia de que las concesiones que haga la Argentina para alcanzar el acuerdo con la UE sean las mínimas posibles. En especial, mientras que desde la UE no se observe una firme voluntad para desarmar, progresivamente, el complejo sistema de apoyo existente a los productores agropecuarios del bloque.