



# Australia y su vinculación con Argentina. Características del ANZCERTA vis a vis el Mercosur.

**Autor: Gustavo Girado**

**En Dirección Nacional de Política Comercial Externa de la  
Subsecretaría de Comercio Exterior.**

Unidad Asia y Africa de la Dirección Nacional de Política  
Comercial Externa de la Subsecretaría de Comercio Exterior,  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio de  
Economía y Obras y Servicios Públicos.  
1998

INEDITO

[www.asiayargentina.com](http://www.asiayargentina.com)

E-mail: [contactenos@asiayargentina.com](mailto:contactenos@asiayargentina.com)

---

## El Acuerdo Comercial de Relaciones más estrechas entre Australia y Nueva Zelanda

(The Australia - New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement - ANZCERTA)

### 1. Indicadores básicos.

	CER	AUSTRALIA	NUEVA ZELANDA
Población (Millones de personas)	21.4	17.8	3.5
Superficie (Miles de Km <sup>2</sup> )	7,951	7,682	269
PBN per cápita (1994 en U\$S) *	17,189	17,980	13,190
PBN (1994 en millones de U\$S)	367,283	320,705	46,578
Exportaciones como % del PBN (1994) *	21	19	31
Inversión como % del PBI (1994) *	20	20	21
Exportaciones a todo destino (en Mill. U\$S 1994)	59,394	47,440	11,954
Importaciones de todo origen (en Mill. U\$S 1994)	65,541	53,607	11,934
Esperanza de vida al nacer (años en 1994) *	77	78	72
Tasa de alfabetismo en adultos (% 1992) *	99.0	99	99
Promedio de años de escolaridad (1992) *	11.8	12.0	10.7
Índice de alfabetismo *	0.99	0.99	0.99
Logro Educativo (1992) *	2.77	2.78	2.69
Índice de Desarrollo Humano (1992) *	0.926	0.927	0.919

\* Ponderado por la cantidad de población.  
FUENTE: Informe sobre Desarrollo Humano 1994 - PNUD, Direction of Trade Statistics 1994 - IMF, The World Bank Atlas 1995.

### 2. Qué es el CER: antecedentes y descripción general.

Como principal antecedente del CER se reconoce el **Acuerdo de Comercio<sup>1</sup> de 1966**. Esencialmente se trató de un acuerdo de tarifas, diseñado cuidadosamente para excluir sectores donde la liberalización recíproca pudiera tener un impacto significativo. Su impacto fue limitado: en realidad la tarifa promedio ponderada entre ambos países **subió** durante su vigencia aunque se logró desactivar más del 80% de las restricciones cuantitativas al comercio.

En 1983 se firmó el **CER** que estableció el marco necesario para alcanzar en forma progresiva un área de libre comercio entre ambos países. Tuvo como objetivo principal una sustancial liberalización comercial. Su alcance estuvo definido por una lista negativa: todos los productos se incluyen, excepto los explícitamente excluidos de la liberalización. Impuso límites sobre restricciones cuantitativas y un cronograma para la abolición de tarifas, cuotas y subsidios a la exportación, objetivo que fue cumplido cuando se alcanzó la etapa de comercio libre de mercancías el 1ro. de julio de 1990.

El acuerdo fue renegociado en 1988 a través de la firma de tres protocolos:

- **Protocolo sobre la aceleración del libre comercio de los bienes:** adelantó el plazo propuesto para la caída de los aranceles y las restricciones cuantitativas en vigencia para el comercio de bienes para fines de 1990.
- **Protocolo sobre la armonización de procedimientos administrativos y sanitarios:** se eliminó el uso de medidas antidumping para el comercio intrazona, los subsidios para industrias específicas que afectarían la competencia, se

<sup>1</sup> La serie de acuerdos parciales sobre comercio concluyó con la firma del NAFTA (New Zealand - Australia Free Trade Agreement) en 1966.

extendió el alcance de la no-discriminación en la compras gubernamentales y se armonizaron políticas regulatorias, incluyendo standards y leyes de competencia que afectaran el comercio de bienes.

- Protocolo sobre el comercio de servicios: se introdujeron los servicios al acuerdo.

El Protocolo de Servicios redundó en el establecimiento de un sistema de reglas transparentes, la liberalización de las barreras al comercio de los servicios y el aumento de la competencia.

Los sectores excluidos del acuerdo fueron las telecomunicaciones, la radiodifusión, el transporte aéreo, el transporte marítimo de cabotaje y el servicio de correos. A propuesta australiana se incluyeron algunas restricciones en el sector bancario y preferencias hacia empresas australianas de ingeniería, construcción y consultoría. Este conjunto de excepciones fueron establecidas con carácter provisorio, y se han ido eliminando paulatinamente.

La revisión del acuerdo en 1992 eliminó gran parte de las restricciones australianas; Nueva Zelanda eliminó las reservas sobre radio y televisión, difusión de onda corta y satelital, y parte de las reservas sobre aeronavegación. Ambos países mantuvieron su posición respecto a las telecomunicaciones y al servicio de correos y acordaron un trabajo conjunto en la integración de los mercados de aeronavegación (a partir de noviembre de 1994 las empresas de aeronavegación australianas y neozelandesas pueden realizar cualquier ruta local o internacional en ambos países).

Las partes se comprometen a dar tratamiento nacional a las empresas de ambos países, tratamiento de nación más favorecida en aquellos sectores no incluidos y acceso al mercado para aquellos servicios cubiertos. La no mención de las regulaciones no discriminatorias (restricciones cuantitativas) como impedimento para el acceso al mercado implica que estas restricciones pueden ser mantenidas.

Los principios y reglas del acuerdo se aplican a cualquier medida, presente o futura, que se refiera o afecte la provisión de un servicio cubierto por o en nombre de una persona de cualquiera de las partes entre los territorios o en el territorio de la otra parte. Se excluyen de la obligación de tratamiento nacional los impuestos, subsidios o gestiones del gobierno.

El tratamiento de las inversiones no está incluido en el CER y fue postergado para futuras negociaciones.

Como en el caso de la UE, Australia y Nueva Zelanda forman un mercado común de trabajo desde 1920: los ciudadanos de cada uno de los países son libres de trabajar en ambos. Ambos países han acordado leyes de competencia similares y no se aplican procedimientos antidumping al comercio en la zona.

Las reglas de origen se basan en la nacionalidad / residencia para personas naturales y la constitución como sociedad para personas legales.

El CER tiene una cláusula de acceso que prevé la futura asociación de otros países en términos a ser negociados conjuntamente entre el potencial ingresante y los actuales miembros.

### **3. Comparación del CER y el MERCOSUR.**

Indicadores Básicos

	CER	MERCOSUR
Población (Millones de personas)	21.4	201.3
Superficie (Miles de Km <sup>2</sup> )	7,951	11,863
PBN per cápita (1994 en U\$S) *	17,189	4,143
PBN (1994 en millones de U\$S)	367,283	834,297
Exportaciones como % del PBN (1994) *	21	8
Inversión como % del PBI (1994) *	20	17
Exportaciones a todo destino (en Mill. U\$S 1994)	59,394	62,026
Importaciones de todo origen (en Mill. U\$S 1994)	65,541	62,421
Esperanza de vida al nacer (años en 1994) *	77	68
Tasa de alfabetismo en adultos (% 1992) *	99.0	84.8
Promedio de años de escolaridad (1992) *	11.8	5.0
Índice de alfabetismo *	0.99	0.85
Logro Educativo (1992) *	2.77	2.03
Índice de Desarrollo Humano (1992) *	0.926	0.772
* Ponderado por la cantidad de población. FUENTE: Informe sobre Desarrollo Humano 1994 - PNUD, Direction of Trade Statistics 1994 - IMF, The World Bank Atlas 1995.		

Mientras que el MERCOSUR es una unión aduanera, el CER es una zona de libre comercio, por lo tanto Australia y Nueva Zelanda no poseen un arancel externo común, y definen sus políticas comerciales con terceros países en forma independiente.

La población total del CER es un 10% de la población total del MERCOSUR, mientras que el PBI per cápita del CER más que triplica la cifra del MERCOSUR. Esto último explica las diferencias en el Indicador de Desarrollo Humano, compuesto por una serie de indicadores sociales.

Las cifras de comercio entre ambas regiones son similares, aunque la participación de las exportaciones en el producto total es de un valor cercano al 20 por ciento para el CER, y por debajo del 10 en el caso del MERCOSUR. El PBI total del MERCOSUR es dos veces y media el valor del CER.

#### 4. Comercio.

##### Principales productos exportados.

	a Australia	a Nueva Zelanda
Argentina	Aceite de girasol y de soja. Productos químicos. Alambrón de acero. Pescado congelado. Gelatinas. Frutas secas Cuero.	Aceite de girasol y de soja. Grasas y aceites vegetales. Gelatina y sus derivados. Té negro. Tubos de acero sin costura. Aceite de lino.

<u>Brasil.</u>	Instr. automaticos de control. Jugo de naranja congelado. Calzado. Hierro. Extractos y esencias. Tabaco. Café. Papel.	Jugo de naranja congelado. Papel. Tabaco. Calzado. Polietileno. Motores. Alambrón de acero.
----------------	--	---

### Principales productos importados.

	desde Australia	desde Nueva Zelanda
<u>Argentina</u>	Aluminio. Carbón. Aparatos de transmisión. Alfalfa. Moldes para caucho y plástico. Leche y crema. Medicamentos. Herbicidas.	Leche y crema. Fruta fresca. Manteca. Botellas y frascos de plástico. Agua oxigenada. Carbón. Caseinas y derivados.
<u>Brasil.</u>	Carbón. Cebada. Leche y crema. Hullas. Malta sin tostar. Coque y semicoque de carbón. Pieles en bruto de ovino con lana.	Leche y crema. Queso. Agua oxigenada. Manteca. Fruta fresca.

#### Análisis del comercio:

- Existe un amplio margen para incrementar el intercambio comercial. La participación de las exportaciones de la Argentina y de Brasil en las importaciones totales de Australia y Nueva Zelanda es ínfima. Esto se verifica aún cuando consideremos las exportaciones de Argentina y Brasil de productos importados por Australia y Nueva Zelanda.
- La diversificación de los destinos de las exportaciones parece una estrategia común para ambos bloques.
- Los principales productos del comercio son productos basados en recursos naturales y sus manufacturas.

## Australia y Argentina<sup>2</sup>

La vinculación económica entre dos países con patrones factoriales y de producción originalmente muy similares, ha sido hasta hace pocos años, insignificante.

Sin embargo ambas economías han sido sí objeto de investigaciones recíprocas y comparadas acerca de sus respectivas evoluciones. En el caso de la Argentina, para mencionar a Australia como el modelo de lo que pudo ser. Los australianos en cambio se ocupan en la década del 80<sup>o</sup> de la Argentina como ejemplo de lo que no debería históricamente hacerse<sup>3</sup>.

Esta situación de escaso contacto sólo se vio alterada por la confluencia en la defensa de la liberación del comercio en los intercambios agrícolas que se formaliza en el Grupo Cairns dentro del cual ambos países ocupan una posición protagónica. Tal confluencia no excluye la competencia en los mercados internacionales, sobre todo en el área asiática, que desde la segunda mitad de los 80<sup>o</sup> es vista como prioritaria por Australia<sup>4</sup>.

La situación cambia en la década actual cuando ambos países inician reformas económicas que abren oportunidades de negocios y empresas conjuntas dentro de un espacio de expansión mutuo en sus regiones de influencia.

En el caso de la Argentina la nueva y abierta regulación minera es sin duda la puerta más importante que encuentran los grupos australianos para ingresar. A ello se suman la desregulación portuaria y las posibilidades de acceso abierta por un mercado de telecomunicaciones en expansión, una mayor diversidad de servicios y canales de comercialización que permiten tanto una creciente presencia comercial como de inversiones y oficinas de representación, y la consolidación de los enlaces aéreos directos.

Curiosamente el sector agroalimentario, donde ambos países gozan *a priori* de mayores ventajas competitivas simultáneas, ha quedado hasta ahora fuera del campo de los proyectos conjuntos. Probablemente esto no sea así por mucho tiempo: la conquista comercial del MERCOSUR y el Sudeste de Asia son ya objetivos estratégicos recíprocos de grupos empresarios en ambos países. La Argentina y Australia a su vez constituyen bases de experiencia en producción y tecnología agropecuaria en sus respectivas regiones.

El previsible incremento de la demanda de alimentos en Asia, donde una clase media en expansión cuenta con un creciente poder de compra de alimentos más procesados y diferenciados, pone en cuestión la capacidad de satisfacer la nueva demanda desde proveedores nacionales individuales. Australia no escapa a esta pregunta que puede encontrar respuestas en el potencial de producción aún no realizada en América del Sur. La realización de ese potencial depende no sólo de un incremento en los volúmenes físicos sino en la capacidad de moverlo, embarcarlo, crear las redes de servicios y distribución y el *know how* de adaptación a la demanda asiática, que faciliten su acceso al consumidor final. Aquí, los campos de complementación entre empresas argentinas y australianas se multiplican.

La constitución del MERCOSUR y su posible expansión hacia el resto de América del Sur, las vinculaciones con otros bloques como la UE, y la visión de una América del Sur integrada al NAFTA son factores que se suman a su vez al nuevo interés australiano por América Latina, después de casi dos lustros de atención casi exclusiva sobre Asia bajo los anteriores gobiernos laboristas.

Por último la experiencia australiana en materia de reformas económicas, iniciadas hace más de una década y dramáticamente aceleradas por el nuevo gobierno, merece nuestra atención -un capítulo del presente trabajo se dedica a ellas-, justamente por aplicarse a una economía previamente aislada, con fuerte presencia del Estado, y que busca nuevas vías de inserción regional y mundial. Tal es el escenario que encuentra a ambas economías en este fin de siglo sobre sendas de crecimiento e incorporación al mundo inéditamente cercanas.

---

<sup>2</sup> Lic. Gustavo A. Girado, Introducción del Documento de Trabajo N° 45 "Australia: resumen de su economía y vinculación con la Argentina", noviembre de 1996, SSCE-UUAP.

<sup>3</sup> "Down the Argentine Track" capítulo 8 de la obra citada.

<sup>4</sup> Un indicador indirecto de esta competencia es la renuencia inicial de Australia a aceptar a Chile como miembro de APEC hace cuatro años.

## AUSTRALIA

### Reciente *performance* de su comercio internacional

En el ejercicio 1996/97 se alcanzó un record de exportaciones: superaron los A\$ 100 mil millones (A\$ 104,8 mil millones). Las importaciones subieron un 2,5% hasta alcanzar los A\$ 103,4 mil millones. Mientras aparece este superavit comercial, la participación de las exportaciones australianas en las exportaciones mundiales aumenta al 1,16%.

Al mantenerse o disminuir un poco las exportaciones al Este de Asia (en total se mantuvieron, porque hay mercados como Indonesia y Filipinas adonde las exportaciones australianas crecieron hasta un 22% y un 14%, respectivamente) y a Europa Occidental (cayeron un 5%), el incremento se produce por un 20% en las ventas a EE.UU. y un rápido crecimiento de las exportaciones a los mercados emergentes del Sudeste de Asia, Sudáfrica y Medio Oriente. Se espera que esa tendencia se acentúe en este ejercicio 1998/99<sup>5</sup>.

Esas exportaciones a EE.UU. que subieron cerca de un 20%, reflejan el incremento del comercio de vehículos de pasajeros y de mayores exportaciones de petróleo crudo. Las ventas al Este y Centro de Europa subieron un 9%, también las dirigidas a Sudáfrica (un 31%), India (26%) y Bangladesh (53%), más aún crecieron hacia algunos mercados del Medio Oriente (a Irán subieron un 71% -e ingresó así en la lista de los 20 principales destinos de las ventas de Australia-, Egipto un 51% y a los Emiratos Arabes Unidos un 23%).

Las exportaciones de manufacturas transformadas y/o elaboradas crecieron un 6%, confirmando la tendencia evidenciada desde hace pocos años atrás, por la cual en el perfil exportador de Australia crece la participación de manufacturas de más valor agregado. Sin embargo, los productos primarios siguen representando el grueso de las exportaciones (58% en 1997/97).

Es interesante destacar la evolución de las exportaciones de los servicios: se expandieron un 5%, especialmente gracias al incremento de los arribos internacionales (hubo 4,2 millones de visitantes), y por el fuerte incremento de las exportaciones de servicios profesionales, incluyendo financieros y de telecomunicaciones.

La IED hacia Australia creció A\$ 44 mil millones -hasta alcanzar los A\$ 482 mil millones-, mientras que las inversiones australianas fuera del país subieron A\$ 23 mil millones, para alcanzar los A\$ 175 mil millones.

Entre los sectores receptores, el financiero y de seguros recibió A\$167 millones, el manufacturero A\$77 millones y el de minería A\$44 millones. EE.UU. es el más grande inversor en Australia, seguido por Gran Bretaña. Japón es el tercer inversor en importancia, si bien las inversiones desde éste país y de la ASEAN en general aminoraron considerablemente en 1997. De las inversiones australianas, los principales destinos fueron Gran Bretaña y Nueva Zelanda.

Retomando el tema estrictamente comercial, con este incremento de sus exportaciones Australia participa ahora del 1,16% de las exportaciones mundiales (estaba en el 1,11%). Según estimaciones australianas, la actual participación se corresponde mejor con la *performance* histórica de Australia, ya que equivale a retomar la posición que había perdido con la sequía de 1995-96.

Los datos por mercados desagregados son de 1996. Se puede verificar que ese año los exportadores australianos incrementaron su participación mundial en 181 de 251 grupos de productos, la más alta proporción desde 1989. Sectorialmente, durante los noventa la tendencia de la tasa de crecimiento ha sido muy fuerte en energía y productos manufacturados (los que parten de una base muy baja).

Si bien en 1996 Australia mejoró su porción de mercado en casi todas las regiones, la mejoró notablemente en los del Noreste de Asia (especialmente China, Taiwan y Hong Kong), con sólo una mejora marginal en Japón y una leve caída en Corea. También creció en la UE y en Sudamérica. Los primeros datos de 1997 señalan que se continuó creciendo en varios mercados clave, incluyendo Japón, pero los datos disponibles no permiten conocer todavía los efectos de la crisis en la *performance* exportadora.

<sup>5</sup> Actualmente las exportaciones a China y Japón están cayendo.

## Productos alimenticios

No obstante ser uno de los más eficientes productores de productos agrícolas, recién ahora las inversiones sectoriales realizadas han determinado una mejora sustancial en su competitividad, lo que permitió incrementar las exportaciones de alimentos procesados y bebidas, al punto de explicar más del 50% de las exportaciones de alimentos, y casi el 12% de las exportaciones totales de mercancías (1996/97).

El objetivo del gobierno australiano es mejorar la *performance* exportadora del sector desarrollando nuevos mercados, facilitando el comercio y mejorando el acceso a los mercados. La estrategia está integrada por esfuerzos bilaterales, regionales y multilaterales, para capitalizar las oportunidades que surgen a partir de la Ronda Uruguay, los compromisos de liberalización comercial dentro de la APEC y las negociaciones bilaterales.

El gobierno diseñó el *Supermarket to Asia Council* (STAC) en 1996. Este *council* reúne a cinco ministros del Commonwealth con ejecutivos de las empresas líderes en alimentos e industrias conexas, para intentar convertir a Australia en el más importante proveedor de alimentos del continente asiático<sup>6</sup>. Se trabaja en una estrategia que tiene tres elementos centrales:

- reducir el costo de hacer negocios en la región,
- mejorar el acceso a los mercados asiáticos, y
- elevar la competitividad de la infraestructura australiana en comunicaciones y transporte regional.

Está coordinado por el Ministro de Comercio y el Departamento de RR.EE. y Comercio, diseñado por especialistas de las agencias involucradas: Depto. de Industria Primaria y Energía (DPIE), Depto. de Industria, Ciencia y Turismo (DIST), el Australian Quarantine Inspection Service y Austrade. Como su estructura de consultas es amplia, permite al gobierno trabajar junto a la industria australiana para identificar los problemas que enfrentan los exportadores.

Hasta ahora, y pese a los esfuerzos ya realizados, las ventas al exterior de alimentos procesados y bebidas no consiguen despegar lo suficiente, lo que se atribuye a las prácticas proteccionistas de varios países. Altas tarifas, temas de cuarentena, requerimientos de etiquetados (en general, onerosos requerimientos técnicos, según los australianos), cuotas tarifarias, licencias de importación, medidas de seguridad en los alimentos y precios domésticos subsidiados, han sido identificadas por los exportadores australianos como los temas que el gobierno de Australia debe negociar en los foros correspondientes<sup>7</sup>.

Uno de ellos es el Grupo Cairns, donde el gobierno australiano buscaría la liberalización concertada de las barreras al comercio agrícola, que incluye alimentos procesados y bebidas, en la próxima ronda de negociaciones en el marco de la OMC. Hasta entonces, continúan trabajando a nivel bilateral y regional.

Mientras se negocia la reducción de barreras tarifarias en varios mercados a través de negociaciones bilaterales -que son dificultosas e insumen mucho tiempo-, se intenta obtener resultados en otras negociaciones como ser en requerimientos técnicos -de etiquetado, de certificaciones- que usualmente demandan menos tiempo. Estas negociaciones, como se señalara arriba, son prioridad de las *task forces*: Market Access Facilitator y la Market Development Task Force.

De la misma manera se utilizan mecanismos multilaterales y regionales para avanzar en la negociación hacia determinados mercados. Por ejemplo, una acción de EE.UU. apoyada por Australia y Nueva Zelanda en el marco de la OMC respecto de la aplicación del SPS Agreement (Application of Sanitary and Phytosanitary Measures), fue útil para persuadir a Corea que corrija las regulaciones obligatorias para la manufactura de carne vacuna congelada, manteca, queso natural y procesado y un amplio rango de otros ítems.

Las actividades para mejorar el acceso a mercados también tiene impulso regional. Australia apunta particularmente -dadas sus prioridades de acceso- al sector de agroalimentos en la APEC y la ASEAN Free Trade Area (AFTA, vía diálogo AFTA-CER). Para aprovechar esas negociaciones, Australia considera que su sector de agroalimentos debe avanzar hacia productos con mayor valor agregado para poder atender las especificidades de cada mercado.

<sup>6</sup> El plan de acción comprende los siguientes programas: Quality Food Australia Marketing and Promotion Programme, Quality Food Australia Online Electronic Commerce, Food Emergency Management Plans, Electronic Clearance for Exports y el Airfreight and Seafreight Councils.

<sup>7</sup> Los exportadores australianos a Asia, señalan que la prioridad del gobierno debe obtenerse en negociar las altas tarifas de importación, especialmente en la ASEAN y Japón.

En el caso de la APEC, Australia pretende que en el marco de los compromisos asumidos en los IAP's de liberalización de comercio, se simplifiquen los procedimientos aduaneros, mayor armonización en los estándares nacionales y que se impulse la agenda aprobada de facilitación de comercio e inversiones. En el caso del diálogo AFTA-CER, Australia trabaja en pos de la armonización de los estándares entre Australia, Nueva Zelandia y los miembros de la ASEAN, el mutuo reconocimiento de los procedimientos de testeo de productos y de los regímenes de certificación.

### Alimentos procesados y bebidas

Es el tercer más grande sector manufacturero de Australia, contribuyendo con algo más de 1/5 del producto manufacturero. Las exportaciones sectoriales se han estado expandiendo a una tasa del 6,3% anual en los últimos cinco años (que era del 8,6% en la década pasada).

A nivel mundial Australia fue ocupó el 20º lugar en 1996 como exportador de alimentos y bebidas. Es un exportador neto de productos agrícolas y alimentos, con una tasa de exportaciones/importaciones de casi 5:1. Sus mayores mercado están en el Este de Asia. Los lácteos son una gran proporción de las exportaciones a los países de la ASEAN.

Estos son los productos más representativos del sector, de gran crecimiento reciente como consecuencia de las fuertes inversiones realizadas en la última década. Debe destacarse que varios productores parecen motivados por las mejores oportunidades de ganar mercados afuera de Australia, a pesar de que el margen de utilidad es mayor dentro del país.

#### **Exportaciones de alimentos procesados y bebidas -en millones de A\$-**

Producto	1986/87	1991/92	1996/97
<i>Carne de vaca</i>	1748	2777	2112
<i>Azúcar</i>	635	681	1546
<i>Leche en polvo</i>	230	419	917
<i>Vino</i>	46	245	604
<i>Carne ovina</i>	288	398	540
<i>Queso</i>	164	231	476
<i>Forrajas</i>	90	190	408
<i>Arroz</i>	74	214	267
<i>Manteca</i>	58	112	220
<i>Otros</i>	983	1386	2117
<i>Total</i>	4316	6653	9207

En su búsqueda por una mayor penetración en los mercados externos, Australia se identificó a la biotecnología como un área donde deben realizarse esfuerzos conjuntos para mejorar la calidad de los productos alimenticios australianos, en su intento de conseguir calidad internacional para sus productos.

La estrategia de *agrobusiness* de Austrade, apunta a promover la calidad de los alimentos y el vino australiano, identificar y detectar las oportunidades comerciales, desarrollar iniciativas en mercados emergentes y nuevos así como trabajar estrechamente con los empresarios en la organización de exhibiciones de productos.

### Acceso a los mercados

Las autoridades australianas manifiestan que gracias a las estrategias del gobierno para promover los productos australianos, las barreras que enfrentan actualmente son menores que un año atrás. Esta acción coordinada bilateral, regional y multilateral, focalizada -en varios casos- en sectores específicos (se destacan los éxitos alcanzados para productos alimenticios agrícolas) y en mercados diversos, desde los asiáticos a los latinoamericanos ha sido altamente productiva.

Esa coordinación está a cargo de la Market Development Task Force -establecida en 1996- la que focaliza el comercio bilateral para 25 mercados considerados clave por el gobierno<sup>8</sup>. De la misma manera el gobierno australiano trabaja desde este

<sup>8</sup> Apunta a conseguir resultados dentro del primer semestre y año de actividad por mercado. En su primer año de actividad, se establecieron 101 objetivos prioritarios, consiguiendo resultados positivos en 38 casos, progresos sustanciales en 18, algún progreso en 30 más y pequeños o ningún progreso en 15. Al año el MDTF agregó otros 23 objetivos prioritarios a su lista, reemplazando a aquellos que no requerían acción futura. Entre otras, la actividad mejoró desde el

año para mejorar las comunicaciones entre el gobierno y la comunidad de negocios, con consultas permanentes en los temas vinculados al comercio exterior. Un ejemplo son los progresos obtenidos el año pasado para los exportadores australianos de azúcar, ya que ahora los siguientes países aplican una tarifa de cero al azúcar australiano: Brunei, UE (en este caso dentro de una cuota), Hong Kong, Indonesia, Irán, Israel, Kazajistán, Kuwait, Latvia, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Eslovenia y los Emiratos Arabes Unidos<sup>9</sup>.

Gran parte de esas estrategias se basan en la iniciativa del gobierno *Supermarket to Asia*, para conseguir un mayor y mejor acceso a los mercados alimenticios asiáticos, preparado por el Ministerio de RR.EE. y Comercio Internacional de Australia.

Por otro lado, existen mecanismos de cooperación que ya tienen lugar a nivel nacional, como el Trade Policy Advisory Council, la APEC Business Advisory Council, la APEC Business Forum, las National Trade Consultations y el Agricultural Trade Consultative Group. A nivel consultivo, se están implementando acciones tales como:

- un Automotive Trade Council, involucrando a ministros y representantes de las empresas;
- el nombramiento de un Enviado Especial para el sector automotriz, que trabajará a lo largo de todo el sector intentando generar una fuerte colaboración gobierno/industria en los temas sectoriales;
- equipos de trabajo sectoriales (basados en la DFAT) para facilitar su acceso a mercados extranjeros trabajando en el desarrollo de estrategias comerciales
- rondas de discusión en centros urbanos de Australia, donde el Secretario Parlamentario del Ministerio de Comercio y empresarios PyME, discuten temas comerciales y de liberalización;
- trabajo de análisis sobre los sectores relevantes de la APEC con expertos del sector privado;
- continuar con consultas extensivas sobre oportunidades de negocios en las economías del Este de Asia, para mantener una adecuada doble vía de flujos de información para las industrias.

Regionalmente, Australia continúa abogando por una mayor liberalización del comercio internacional como el mejor camino para asegurarse un desarrollo sustentable. En la APEC, Australia es un fuerte impulsor de la puesta en marcha de los Individual Action Plans (IAP's), incluso apoyando liberalizaciones individuales que vayan más allá de los acuerdos regionales en sectores específicos -Australia es uno de los países que intenta avanzar más allá de los compromisos asumidos en su apertura económica-.

Los miembros de la APEC envían esos planes de acción individual por segundo año consecutivo, de acuerdo a la Declaración de Bogor<sup>10</sup> y a lo acordado en Vancouver. Entre otros ejemplos, Nueva Zelanda se ha comprometido a eliminar todas sus tarifas antes del 2010, y en el caso de Australia se alcanzará el siguiente escenario:

- un promedio de tasa efectiva para manufacturas de alrededor del 5% para el año 2000/01;
- una tarifa para los vehículos automotores del 15% para el año 2000, la que ira disminuyendo hasta alcanzar el 10% en el año 2005:
- textiles, ropa y calzados con tarifas de entre el 5 y 25% para el año 2000, reduciéndose de entre 5% y 17,5% para el año 2005.

En el encuentro de Vancouver en 1997, la APEC acordó liberalizar el comercio en 15 sectores, incluyendo dos propuestos por Australia (energía y alimentos) y uno copatrocinado por Australia (químicos).

Las negociaciones multilaterales en servicios financieros y tecnología de la información -y telecomunicaciones- han beneficiado a las corporaciones australianas<sup>11</sup>. Al facilitarse el ingreso de esas empresas a los mercados financieros y de seguros de Asia (caída de barreras y reducciones tarifarias), implicará para el año 2000 un incremento de \$ 400 millones anuales en exportaciones por el servicio de telecomunicaciones. De la misma manera, utilizando los mecanismos provistos por la OMC, las autoridades australianas esperan que el acuerdo con la India remueva restricciones cuantitativas para productos considerados "prioritarios"-para el año 2000- que significarán un aumento de las exportaciones a ese país no inferior a los \$ 30 millones anuales en el corto plazo.

---

acceso del azúcar, arroz y cítricos australianos a Japón, hasta lograr progresos significativos en los acuerdos de doble imposición con México, Rusia y Sudáfrica (todos a ser firmados este año).

<sup>9</sup> En 1997, diversos ministros realizaron una serie de viajes fuera de Australia con resultados positivos en términos comerciales. Por ejemplo, Tim Fischer, Ministro de Comercio, viajó a Medio Oriente en marzo para asegurar un número de beneficios para la industria australiana. En su ruta también visitó Mauricio y lanzó el Indian Ocean Rim-Association for Regional Cooperation (IOR-ARC).

<sup>10</sup> Que remite fundamentalmente a establecer el librecomercio regional para el 2010 y 2020, de acuerdo al país de que se trate.

<sup>11</sup> India, Corea y los países de la ASEAN conforman el *target* de los capitales australianos.

También impulsa esos objetivos a través de varias iniciativas regionales: en 1997, la Australia-Indonesia Development Area (AIDA) y la Indian Ocean Rim-Association for Regional Cooperation (IOR-ARC). Mientras tanto, el Australia-New Zealand Closer Economic Relations Agreement (CER) continuó y amplió su diálogo bilateral: AFTA-CER y el CER-Mercosur.

#### *Australia-New Zealand Closer Economic Relations (CER)*

Nueva Zelandia es el más cercano, abierto e integrado socio comercial de Australia. El CER data de 1983, bajo el cual el comercio de los bienes producidos en ambos países no sufre ni restricciones tarifarias ni cuantitativas. Asimismo el comercio de servicios está siendo liberalizado de acuerdo al protocolo de 1988 (el CER Services Protocol).

En el marco de su proceso de consolidación, el CER firmó el Trans-Tasman Mutual Recognition Arrangement -que se pondrá en vigencia este año-, donde se establece que los bienes cuya venta está legalmente autorizada en uno de los dos países, automáticamente están en condiciones de ser vendidos también en el otro. Lo mismo sucederá en el terreno de las profesiones, con el reconocimiento mutuo de la posibilidad de ejercicio.

El CER fue concebido originalmente como un acuerdo comercial de amplio alcance, que a su vez es la base de una estrecha cooperación entre Australia y N. Zelandia en otros foros internacionales: trabajan cooperativamente en la OMC, también en el grupo Cairns, y en otros foros regionales como la APEC. La creciente integración dentro del CER hace que no sólo constituya un patrón para otras organizaciones regionales, sino que sus integrantes usan este acuerdo de integración como elemento clave para otros acuerdos comerciales regionales.

Nueva Zelandia es para Australia el tercer socio comercial, el tercer destino de sus exportaciones, el cuarto destino de su IED y ocupa el sexto lugar como proveedor. Actualmente está intentando progresar en cuestiones bilaterales de gobernabilidad, facilitación de negocios y trabajos académicos, y a la vez intentando generar -y/o reforzar- el comercio y los flujos de inversión con otras organizaciones.

#### *CER y la Association of Southeast Asian Nations Free Trade Area (AFTA)*

La negociación se intensificó el año pasado, con especial énfasis en el desarrollo de los programas de facilitación de comercio (especialmente *standards* de comercialización). Un primer producto de las negociaciones fue el AFTA-CER Customs Compendium, publicado en 1997. Este vínculo tiene tres elementos: 1) diálogo gobierno-gobierno; 2) consultas a nivel de hombres de negocios y un 3) programa de facilitación de comercio. Los tres son atendidos conjunta y anualmente en el AEM (ASEAN<sup>12</sup> Economic Ministers)-CER Ministerial Consultations, donde se fijan las prioridades y el programa de trabajo del año siguiente.

#### *CER-Mercosur*

Iniciado en 1994, el CER depositó expectativas de una mayor integración ante el éxito económico y veloz en la instrumentación del Mercosur. El principal objetivo de los encuentros CER-Mercosur son

- consolidar y ampliar la cooperación entre las regiones en temas tales como política comercial, OMC y Grupo Cairns,
- incrementar los flujos de comercio e inversiones entre las regiones, detectando -para el interés de las empresas australianas- las oportunidades comerciales que se le presentan en el Mercosur.

El primer encuentro a nivel ministerial fue llevado a cabo en junio de 1997, seguido de otro de funcionarios hacia fin de ese año, ambos focalizados en el trabajo conjunto programado en 1996. Para los australianos, el resultado es un diálogo fluido y se han asumido compromisos sobre temas que podrían mejorar los flujos de comercio e inversiones, como lograr publicar el Compendio Aduanero del CER en español y portugués; su equivalente del Mercosur debería estar en inglés para 1998.

<sup>12</sup> La ASEAN tiene nueve miembros: Brunei, Burma, Indonesia, Laos, Malasia, Singapur, Tailandia, Filipinas y Vietnam.

Está en agenda también el reconocimiento de las matrículas profesionales en ambos lados, intensificar el turismo y una mejor comunicación vía aérea. Una de las prioridades del diálogo es la intensificación de los flujos de inversión en ambos sentidos, y se ha señalado en las conversaciones que el Mercosur está preparado para negociar un instrumento que podría apuntar -primariamente- a mejorar la transparencia y predictibilidad del llamado medioambiente para las inversiones. Ambas partes han explorado ya la posibilidad de crear un Forum de Negocios CER-Mercosur.

En mayo de 1997, el Ministerio de RR.EE. y Comercio Internacional de Australia publicó el *The Future of Australia's Trade and Investment Relations with South America*. Se realizaron encuentros de negocios auspiciados por Austrade en base a ese trabajo en Sidney, Melbourne y Brisbane, focalizadas en oportunidades de negocios en Sudamérica en las áreas de infraestructura, minería y telecomunicaciones.

#### *Australia-Indonesia Development Area (AIDA)*

Esta iniciativa reciente -de abril de 1997- apunta a impulsar mutuas oportunidades para Australia y las provincias del Este de Indonesia. El sector privado dirige la AIDA a nivel de seis grupos de trabajo sectoriales: minería y energía, agricultura, pesca y ganadería, educación y entrenamiento, transporte, turismo y comercio e industria.

El gobierno de Indonesia identificó como prioritario el desarrollo de las provincias del este del país, y anunció varias iniciativas que incluyen servicios aduaneros computerizados en los puertos indonesios de la AIDA, revisión de su política referente a los permisos de trabajo fuera de Indonesia, y abrir el mercado de asistencia educativa para el entrenamiento de sus hombres de negocios.

#### *Indian Ocean Rim - Association for Regional Cooperation (IOR-ARC)*

Esta iniciativa también es reciente, de marzo del año pasado. Está pensada como un Foro para el diálogo económico entre los países del litoral del Indico y las islas-estado, como Australia<sup>13</sup>. El compromiso de sus miembros es con la liberalización global del comercio en forma consistente con las reglas de la OMC, basados en el principio de no discriminación.

Sus miembros persiguen facilitar el comercio y las inversiones a través de proyectos con fundamento en un programa de trabajo. Australia intenta que el IOR-ARC se expanda más rápidamente para incluir a sus más importantes socios comerciales y conseguir una agenda de política comercial más sustantiva. El Department of Foreign Affairs and Trade se asoció con la Australian Chamber of Commerce and Industry y el Indian Ocean Centre at Curtin University, para explorar y promover opciones de política comercial más viables a las presentes dentro de la ARC.

#### Promoción del comercio exterior

Australia construye sus esfuerzos de promoción sobre la base de mercados más abiertos. En 1996, las actividades llevadas a cabo para incrementar la presencia australiana en Asia y Europa produjeron importantes resultados, como por ejemplo:

**tecnología de la información:** en Singapur significaron mayores ventas por A\$ 50 million; Alemania A\$ 200 millones;  
**alimentos:** Japón A\$ 20 millones; Hong Kong A\$14 millones; Taiwan A\$ 9 millones; Indonesia A\$ 20 millones;  
**construcción:** Hong Kong A\$ 23 millones; Singapur A\$ 8 millones; Vietnam A\$ 30 millones;  
**embarcaciones:** Italia A\$ 50 millones; Argentina A\$ 150 millones; Singapur A\$ 53 millones;

Debe destacarse que gran parte de estos resultados fueron protagonizados por PyMEs australianas. En el ejercicio anterior, vía Austrade, se trabajó con 1.350 empresas que alcanzaron exportaciones por más de A\$ 1.600 millones, de las cuales más de la mitad de esas empresas tienen un *turnover* anual de menos de A\$ 10 millones y el 57% de esas 1.350 empresas ocupan menos de 50 empleados.

Por producto, se destacan las siguientes actividades:

<sup>13</sup> Sus miembros fundacionales son: Australia, India, Indonesia, Kenia, Madagascar, Malasia, Mauricio, Mozambique, Oman, Singapur, Sudáfrica, Sri Lanka, Tanzania y Yemen.

**Cítricos:** bajo un programa llamado Gtrus Market Diversification Programme, el gobierno fondeó proyectos para estimular las exportaciones a Corea, Taiwan y los EE.UU., apuntando a fruta fresca con alto retorno económico y jugos de fruta. Las exportaciones australianas de cítricos crecieron 5 veces desde 1990.

**Porcinos:** para asistir a la industria para que mejore su competitividad internacional y performance, el gobierno anunció un paquete de A\$ 10 millones en noviembre pasado.

**Carbón:** en 1997 el Department of Primary Industries and Energy (DPIE) realizó una serie de actividades que incluyeron un estudio de una planta de energía en China, financiamiento de actividades de investigación para transformación de plantas y llevarlas a ciclo combinado, etc.

### Política integrada con objetivos de largo plazo

El gobierno australiano aparece comprometido con iniciativas bilaterales y sectoriales lo que incluye las actividades del MDTF y del DFAT-, dirigida a alimentos, tecnología de la información, sector automotriz, textiles, ropa y calzados. Además de las negociaciones bilaterales para facilitar el acceso de los productos australianos a terceros mercados, hay un programa extensivo de desarrollo comercial destinado a penetrar aún más los países del Asia, Europa, Norteamérica y varios mercados emergentes.

Entre los objetivos **bilaterales** para el período 1998-2000, se encuentran:

- Asegurar las exenciones derivadas de los acuerdos con la UE y los países del BSE;
- Resolver los temas que aparecen como consecuencia de deudas impagas a empresas australianas;
- Obtener el acceso al mercado filipino de minerales para las empresas australianas, servicios profesionales en Singapur y el mercado de lácteos y carnes de Rusia;
- Finalizar y firmar los acuerdos de doble imposición con México y de Promoción y Protección de Inversiones con Líbano y Egipto;
- Avanzar (y remover) en las negociaciones con Nueva Zelanda las restricciones al comercio de salmón;
- Trabajar más intensamente en los objetivos definidos como TOO97, consistentes, entre otros, en el acceso al mercado japonés con arroz, azúcar y carnes; al de Tailandia con azúcar y vino, productos hortícolas a Corea, servicios profesionales a Indonesia y Malasia, *thermal coal* a la India, productos lácteos a EE.UU., autopartes a China, etc.

Estos objetivos serán revisados cuando se defina la TOOS 99.

A nivel **regional**, en la APEC el gobierno australiano focalizará su atención en:

- una acelerada liberalización de sectores definidos como prioritarios
- la armonización de los standards y mutuo reconocimiento de los acuerdos alcanzados
- la armonización de los procedimientos aduaneros
- agilizar los regímenes de solicitudes de los gobiernos
- facilitar los viajes de negocios
- la identificación y remoción de los impedimentos al comercio de servicios
- alentar una apropiada estructura de política comercial de electrónicos
- alentar a la profundización de las IAP's para la apertura de mercados a los productos australianos.

El CER, por su parte -que este año celebra su 15° aniversario- continuará focalizando su atención en profundizar el diálogo AFTA-CER y CER-Mercosur.

A nivel **multilateral**, este año Australia participará en muchas negociaciones con implicancias a largo plazo para el comercio de bienes y servicios, los movimientos de capitales y los flujos de inversión.

- en abril se reunió el Grupo Cairns en Sydney;
- se intentará impulsar una nueva ronda del milenio para negociaciones comerciales en el 2000;
- asegurar en tiempo y forma la puesta en marcha de los compromisos asumidos en servicios financieros en la OMC; concluir las negociaciones sobre barreras regulatorias en la OMC para temas contables, y comenzar a trabajar en la liberalización de servicios de ingeniería, arquitectura y abogacía;
- concluir el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones en la OCDE;

- alcanzar un Segundo Acuerdo sobre Tecnología de la Información (ITA), que incluirá productos adicionales y una implementación más acelerada respecto del anterior;
- avanzar y defender los intereses australianos en los procesos de resolución de controversias de la OMC (incluyendo el salmón);
- idem anterior en las negociaciones por las reglas de origen en la OMC;
- idem anterior en la revisión de los acuerdos sobre barreras técnicas al comercio de la OMC (TBT) y sobre medidas sanitarias y fitosanitarias (SPS);
- asegurar los intereses comerciales australianos en la implementación del Protocolo de Kyoto sobre cambio climático, y
- asegurar el acceso a mercado obtenido por firmas australianas en las negociaciones de la OMC.

En este marco es como el gobierno australiano piensa en las alianzas estratégicas posibles y su utilidad. En la medida que su intención sea la expansión de la agenda del comercio internacional, Australia debe erigirse como un participante influyente en aquellos espacios (como el Grupo Cairns) donde tiene peso, y aliarse con otros allí donde lo considere necesario y conveniente o funcional a sus intereses nacionales.

Esa estrategia se basa en relaciones bilaterales, y puede construirse con aquellos que no son socios comerciales tradicionales, pero comparten intereses comunes en temas específicos. El año pasado Australia habría abonado esa estrategia con resultados positivos:

- en la negociación sobre el cambio climático, Australia tenía puntos de vista muy diferentes a los de la UE -en particular-, por lo que trabajó estrechamente con Japón, Nueva Zelanda, EE.UU. y Canadá, con quienes compartió intereses comunes;
- también eligió socios estratégicos en la negociación del ITA (donde la APEC formó el grupo catalítico);
- en negociaciones sobre servicios financieros (donde los intereses australianos coincidieron con los de la UE);

#### Logros de la política del MDTF

**Chile:** se alcanzó un acuerdo sobre el texto de una comisión bilateral de comercio e inversiones.

**China:** el gobierno australiano consiguió del gobierno chino la licencia para operar para un banco australiano y una firma de abogados.

**India:** las negociaciones bilaterales y multilaterales concluyeron con un compromiso para firmar un acuerdo bilateral, sobre una base de un plan de 5,5 años para que la India quite una serie de restricciones cuantitativas sobre 2.700 ítems. Un Acuerdo bilateral de Promoción y Protección de Inversiones se firmó este año.

**Japón:** Australia consiguió reducir la tarifa para su azúcar (desde ¥20/kg a ¥15/kg desde el 1º/4/97, y el Tariff Rate Council recomienda que caiga a ¥10/kg desde el 1º/4/98); se aseguró mejores condiciones para la comercialización del arroz blando australiano, y se aseguró un acuerdo para importar cuatro variedades de cítricos australianos.

**Malasia:** los representantes aseguraron que permanecerán en cero las tarifas para la importación de trigo y leche.

**Mercosur:** se alcanzó un acuerdo provisional CER-Mercosur Investment Principles y se acordó la publicación de los compendios aduaneros de ambas regiones.

**México:** se aseguró el acceso de productos agrícolas australianos y carbón. México acordó liberar más protocolos para la importación de ganado en pie -esto es producto de la visita de T. Fischer en junio de 1997<sup>14</sup>-.

**Filipinas:** se lograron reducir las barreras para la carne vacuna y el azúcar. El Minimum Access Volume (MAV) para la carne vacuna fue abolido en enero de este año, y reemplazado por una tarifa decreciente. Australia se aseguró la provisión de un volumen creciente de azúcar siempre que provea de asistencia técnica.

**Rusia:** se negocia aceleradamente un Acuerdo de Doble Imposición y otro de Protección y Promoción de Inversiones. Las exportaciones de carne vacuna crecieron un 332% en un año.

**Sudáfrica:** se escribió el borrador del Acuerdo de Doble Imposición en setiembre de 1997, para ser finalizado este año.

**Tailandia:** se trabaja en la reducción tarifaria para ciertos productos lácteos que son de interés para los exportadores australianos.

#### Australia y la crisis asiática

<sup>14</sup> Esas exportaciones desde Australia a México crecieron mucho en 1997.

Australia es un proveedor importante de los mercados del Este de Asia: ésta parte del mundo se lleva poco más del 60% de las exportaciones australianas, y le provee del 60% de los ingresos turísticos. Teniendo en cuenta las perspectivas de crecimiento a corto plazo, esos mercados son 18 veces más grandes que el australiano<sup>15</sup>.

Recién ahora algunas empresas australianas están sintiendo en sus exportaciones el efecto de la desaceleración económica de esos socios comerciales -diferimientos de los plazos de pago, disminución de los pedidos-. Otras empresas, por el contrario, favorecidas por la devaluación del dólar australiano y porque proveen de bienes intermedios para potenciales exportaciones asiáticas, están incrementando sus ventas. Se sostiene que los efectos totales de la crisis se van a sentir recién en este segundo semestre de 1998.

En la medida que la demanda desde EE.UU. y la UE se mantenga, los efectos sobre la economía australiana serán limitados, si bien en promedio sus exportaciones crecerán más lentamente. La situación está obligando a redefinir las estrategias de las corporaciones australianas, y hasta que éstas no definan los pasos a seguir -cómo aproximarse a los mercados de Asia desde la nueva realidad que presentan, así como la apertura de otros- poco puede perverse.

Para facilitar esas iniciativas, el gobierno australiano está desarrollando una serie de estrategias que incluyen estrechos contactos a nivel ministerial con los países afectados por la crisis, para no sólo reforzar el “compromiso asiático” de Australia, sino también para mejorar la calidad del monitoreo de la situación actual.

Para apoyar a las empresas y colaborar para al menos mantener los mercados conquistados, el gobierno está esforzándose para asistirlos con:

- niveles de crédito y seguros apropiados, y para que también puedan aprovechar las oportunidades comerciales y estratégicas que emergen de la crisis;
- la realización de encuentros de los exportadores con varios ministros australianos para que puedan discutirse directamente los impactos de la crisis en las firmas exportadoras;
- estímulos al turismo internacional, aprovechando las Olimpiadas en Sydney en el año 2000;
- mayores esfuerzos gubernamentales para reducir las barreras que afectan el ingreso de productos australianos a terceros mercados;
- mayor esfuerzos en la promoción de los productos australianos en el exterior, utilizando especialmente a Austrade.

## AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDIA. ANTECEDENTES Y RESULTADOS DE SU EXPERIENCIA DE TRANSFORMACION ECONOMICA<sup>16</sup>

### **AUSTRALIA - Ross Garnaut**

#### Contexto político de las reformas:

La transición australiana tiene su origen en un debate político que fue previo al “Consenso de Washington”. Al ser contemporánea de la influencia ideológica y económica de las “reaganomics”, la oposición política conservadora alteró su histórica posición en defensa del status quo para propiciar otras versiones “económicamente racionales” de las posiciones thatcheristas y de Reagan. Esto colaboró para que el gobierno laborista desarrollara una política que combinara la ortodoxia anglosajona -atlántica- de los años 80, con otras socialdemócratas. Las reformas de esa década fueron llevadas a cabo por un gobierno políticamente muy fuerte y, a pesar de trabajar estrechamente con los gremios más poderosos, con mucha autonomía<sup>17</sup>.

#### Marco económico y consecuencias:

<sup>15</sup> Los países del Este de Asia importan mercancías por us\$ 1,4 billones al año.

<sup>16</sup> Resumen realizado por el Lic. Gustavo A. Girado de artículos del libro “The Political Economy of Policy Reform”, ed. J. Williamson, Institute for International Economics, 1994.

<sup>17</sup> La popularidad de Hawke no parece asociada a su propuesta de política sino a su capacidad de liderazgo.

Durante esos años hubo un amplio consenso en que el patrón de desarrollo seguido no tendría más cabida (sintéticamente, de un muy alto nivel de vida), por lo que se tomaron medidas para incrementar la productividad a la vez que se orientaba la economía hacia los mercados externos, se flexibilizaba el uso de los recursos e incrementaba la competencia en el mercado doméstico. El éxito quedó reflejado en el crecimiento de la participación de sus exportaciones en el producto, la diversificación de los mercados externos y una rápida expansión del comercio con las economías asiáticas.

Básicamente, las reformas de los ochenta fueron dirigidas a problemas estructurales, y sus objetivos macroeconómicos de corto plazo fueron la inflación y el desempleo, a atacar en forma simultánea<sup>18</sup>. El rápido crecimiento del empleo desde 1983 a 1990 se considera estrechamente ligado a las reformas realizadas, ya que las restricciones salariales (1983-1985) contribuyeron a su incremento -se considera que el mercado laboral aún tiene sus reformas pendientes-. Durante este período, el ajuste económico fue facilitado por la depreciación de la moneda doméstica que tuvo lugar al dejar flotar el tipo de cambio, mientras se deterioraban los términos del intercambio para Australia (1985-1986)<sup>19</sup>.

Entonces, la estructura de la economía real respondió a las reformas políticas y a la mejora en la competitividad: las exportaciones de los ochenta que más crecieron fueron de productos no tradicionales, principalmente en su comercio con el sudeste asiático.

*De cualquier manera, no hay aún total consenso de que las reformas hayan conseguido en éxito deseado. La recesión -de carácter cíclico- suele atribuirse a los cambios estructurales que vinieron con las reformas, o más estrechamente con la desregulación financiera. Suele sugerirse que las reformas financieras llegaron muy lejos, sin el correlato de las reformas en la economía real -ciertamente, hubiese sido mejor para los australianos una secuencia de reformas diferente-. Si la alternativa de esto hubiese sido demorar la reforma financiera, tampoco es seguro que el bienestar hubiese sido grande (o bien menor el riesgo de la recesión).*

#### Los números de la reforma:

Entre 1983 y 1990 se pasó de un **deficit presupuestario** del 5% del PBI a un sustancial superavit, obtenido a través de una fuerte reducción de los gastos, esfuerzos por incrementar los ingresos y un crecimiento económico sostenido. La recesión hizo retornar el deficit operacional en 1992, si bien de escasa relevancia.

Los **gastos federales** como % del PBI pasaron del 30% en 1983 al 23% en 1989. La **disciplina fiscal** se mantuvo a lo largo de la implementación de una política social que priorizó (desde 1983) los sectores más castigados por la redistribución del ingreso. Se alteró la **base imponible** en beneficio de los sectores de menores ingresos.

En diciembre de 1983 se implementó una importante liberalización del **sector financiero** (con fuerte repercusión en el resto de la economía), que fundamentalmente lo internacionalizó.

Los **controles de cambio** fueron eliminados, y otros controles monetarios relevantes (tasas de interés, etc.) en 1984 y 1985 (alentando el ingreso de bancos extranjeros). El **tipo de cambio** flotó desde fin de 1983, luego de años de pequeños ajustes en base a una canasta de monedas.

Hubo una amplia liberalización del **comercio internacional**: desaparecieron restricciones cuantitativas (que no eran muchas), se redujeron los subsidios y las tarifas para bienes manufacturados se acercaron mucho a los promedios vigentes para la OECD -el esquema de protección australiano se manifestaba vía tarifas casi totalmente-. La **protección efectiva** promedio para los bienes manufacturados cayó del 23% en 1982/3 al 19% en 1987/8, y llegará al 5% a finales de los noventa. Por lo tanto, pasaron de los más altos niveles de protección dentro de la OCDE a los más bajos.

Se removieron las restricciones para la **IED**, mientras que las **privatizaciones** comenzaron a comienzos de la década del ochenta. Los gremios apoyaron las reformas, en general, debido a que el gobierno laborista los consultó permanentemente (al revés que en G. Bretaña) y las reformas que relacionaron las mejoras laborales con incrementos en la **productividad** comenzaron a finales de los ochenta.

<sup>18</sup> La recesión de 1983, que se precipitó con incrementos salariales mientras caían los precios de los transables australianos y una contracción monetaria -su corolario: cambio de gobierno-, llevó el desempleo a las tasas más altas desde la depresión de los treinta.

<sup>19</sup> Las dificultades económicas en pleno proceso de reformas -que fueron vistas políticamente como crisis- fueron problemas macroeconómicos de corto plazo: las recesiones de 1982/3 y 1990/1, y el deficit de cuenta corriente que siguió al colapso del precio de las exportaciones de productos primarios de 1985/6.

## NUEVA ZELANDIA - Alan Bollard

El período de las reformas radicales se encuentra entre 1984 y 1991. A pesar de los logros obtenidos, la transición se prolongó durante años (sus resultados tardaron ocho en aparecer) y esto ha restado apoyo social para continuarlas. Entre las condiciones que permitieron la implementación de las reformas, no deben dejarse de lado la aparición de un político tecnócrata junto a un sistema legislativo permeable a los cambios, la historia del país -gobiernos intervencionistas con pobres resultados- y crisis económicas recurrentes. Además está decir que hay un alto grado de realismo en la comprensión, dentro de NZ, de que el país permanece inevitablemente expuesto a los shocks de precios de sus productos de exportación, a menos que pueda mejorar el grado de sus procesamientos domésticos.

### Cuestión fiscal y gasto público:

El déficit fiscal del gobierno central, persistente desde comienzos de los setenta, no ha podido ser resuelto aún -a pesar de un respiro en 1988/1989-, manteniéndose en niveles que oscilan entre 2/4% del PBI, instalándose como problema estructural pendiente. Respecto al gasto, los objetivos generales aparecían asociados a reducir el rol del sector público y lograr una política fiscal neutra.

Los resultados han sido contradictorios: de 1984 a 1987 se atendió a la reducción de los gastos administrativos e industriales, pero los resultados se consiguieron más por razones microeconómicas que de estabilización. Esto permitió reducir la tasa de crecimiento del gasto público en esas áreas. Sin embargo, al caer la tasa de crecimiento e incrementarse el desempleo, se refocalizó la atención social, que es un tema muy delicado para la sociedad neocelandesa (hay mucho menos entusiasmo popular en este tipo de reformas).

### Reforma impositiva:

Fue más exitosa que las antes mencionadas. Se amplió la base imponible a todo tipo de bienes y servicios de consumo final, mientras se redujeron el impuesto a las ganancias y a los beneficios de las empresas, intentando neutralizar los efectos entre todos ellos.

### Liberalización financiera y reforma monetaria:

Esta es una de las reformas más importantes, y más radical que en el caso australiano. Se removieron las restricciones a la entrada de actores al sector, todo tipo de limitaciones para operar en él, controles de precios y monopolios reguladores. En 1984 se abolieron los controles sobre tasas de interés y las garantías oficiales de exportación, mientras que en 1985 se desreguló la banca y las restricciones para operar en los mercados neocelandeses. Mediante la reforma monetaria se apuntó a la estabilidad de precios, logrando así confinar la inflación a un rango que va del 0 a 2%. Esta política fue institucionalizada en 1989, haciendo al Reserve Bank independiente del gobierno, con un contrato formal de mantener la estabilidad de precios.

### Liberalización del comercio exterior y FDI:

La intención es alcanzar las tarifas promedio de la OECD, mediante reducciones anuales del 10% de las tarifas nominales (calculadas como porcentaje sobre el valor). Sin embargo NZ mantiene fuerte protección para algunos productos sensibles. Se redujeron subsidios industriales y agrícolas a la vez que eliminaron medidas para asistir la exportación. Así, la tasa efectiva de asistencia al sector agrícola cayó del 50% a casi 0 en menos de 10 años. La devaluación de la moneda doméstica (20%) en 1984 fue seguida de una liberalización del tipo de cambio dejándolo flotar sin control directo: las exportaciones crecieron y permanecen fuertes -en especial debido al mayor acceso del mercado australiano bajo el acuerdo CER<sup>20</sup>, la caída del mercado doméstico y la mejora de la competitividad de los productos locales-.

Respecto de la FDI, tradicionalmente no tenían restricciones para el movimiento de capitales, y las reformas quitaron las pocas existentes.

### Privatizaciones y desregulación:

<sup>20</sup> Que en los hechos implica zona de libre comercio entre ambos países, así como libre movimiento de capitales y trabajadores

Estas reformas fueron la piedra angular del programa. Entre 1988 y 1992, 22 empresas fueron vendidas por el Estado, y casi todos esos fondos fueron utilizados para reducir la deuda pública. Antes de ello fueron eliminadas, desde 1984, la mayor parte de las restricciones a la entrada a mercados, controles de precios, regulaciones monopolísticas y restricciones operativas. Sin embargo, un ítem tan importante como el mercado laboral aún no había sido abordado como el resto de los mercados. El ajuste en este último aparece recién en 1991 (el salario real crecía a pesar de que las utilidades empresariales bajaban a comienzos de la reforma; ahora los salarios nominales crecen un 2% anual en 1991, versus 18% en 1985).

**N° 124**

## **Australia y su vinculación con Argentina. Características del ANZCERTA vis a vis el Mercosur.**

**Autor: Gustavo Girado**

En Dirección Nacional de Política Comercial Externa de la Subsecretaría de Comercio Exterior.  
Unidad Asia y Africa de la Dirección Nacional de Política Comercial Externa  
de la Subsecretaría de Comercio Exterior,  
Secretaría de Industria, Comercio y Minería del Ministerio  
de Economía y Obras y Servicios Públicos.

**1998**

[www.asiayargentina.com](http://www.asiayargentina.com)

Editor General: Gustavo A. Girado

E-mail: [contactenos@asiayargentina.com](mailto:contactenos@asiayargentina.com)