

EL SECTOR AGROALIMENTARIO EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: UNA MIRADA A LA ASOCIACIÓN VENEZUELA-MERCOSUR

Fernández-Guillén, Oscar E.¹

Recibido: 23/06/2020 Revisado: 31/08/2020 Aceptado: 31/03/2021
<https://doi.org/10.53766/Agroalim/2021.26.51.12>

RESUMEN

A través de una investigación documental-descriptiva y cuantitativa-analítica, apoyada en el cálculo y análisis de indicadores de posición y dinámica comercial, el artículo examina la relación existente entre agricultura e integración económica como variables interdependientes que inciden sobre el logro de la seguridad alimentaria –en general–, al tiempo que estudia el papel de la variable agrícola dentro de los acuerdos de Venezuela al MERCOSUR –en particular–. Para ello, analiza el papel de la variable agrícola dentro de los acuerdos de integración, caracteriza los elementos que dan sensibilidad al sector agroalimentario y condicionan su tratamiento especial en las experiencias de regionalismo. También evalúa el desempeño comercial agroalimentario de la asociación Venezuela-MERCOSUR durante el lapso 2001-2017, cuando el país fue suspendido del bloque en aplicación del Protocolo de Ushuaia, con apenas un lustro como Estado Parte. Entre los principales hallazgos del trabajo destacan: i) la compatibilidad o complementariedad comercial agroalimentaria existente entre Venezuela y el MERCOSUR produjo un intercambio de tipo interindustrial; ii) el rol de Venezuela dentro del proceso de integración se limitó a servir como un mercado receptor de las exportaciones del bloque, incrementando su dependencia de las importaciones agroalimentarias mercosurianas en contradicción con el concepto de soberanía agroalimentaria; iii) el dinamismo del flujo de importaciones procedentes del MERCOSUR dependió directamente del ingreso petrolero y se mantuvo hasta que el rentismo permitió seguir pagando a sus socios; iv) en el sector agrícola la integración avanzó solo a nivel comercial, creando comercio para abastecer el mercado venezolano, pero desaprovechó oportunidades de cooperación e implementación de buenas prácticas agrícolas emanadas de la experiencia de los socios –exportadores netos de bienes agrícolas–; y, v) el sector agroalimentario venezolano aún posee ventajas frente al bloque en rubros como pescados y productos del mar, acuicultura, cacao y ron, entre otros.

Palabras clave: integración económica, regionalismo, sector agroalimentario, seguridad alimentaria, Venezuela, MERCOSUR

¹ Economista (Universidad de Los Andes-ULA, Venezuela); M.Sc. en Economía, mención Políticas Económicas (ULA, Venezuela). Profesor Asistente ordinario e Investigador adscrito al Centro de Investigaciones Agroalimentarias «Edgar Abreu Olivo»-CIAAL-EAO, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-FACES; Profesor de posgrado en los programas de la Maestría en Economía (del IIES-FACES-ULA) y de la Maestría en Desarrollo Agrario (del CERA-FACIJUP-ULA); Investigador del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo-GRID; co-fundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia-GEEA de la ULA; Becario del Ministerio de Educación de la República Argentina, perteneciente al Programa de Integración Regional 2020, en el Instituto de Integración Latinoamericana-IIL, Universidad Nacional de La Plata-UNLP. *ORCID*: <http://orcid.org/0000-0003-4806-2641>. *Dirección postal*: Av. Las Américas, Núcleo Liria, Edificio G «Leocadio Hontoria», 2ª piso, CIAAL. Mérida 5101, Venezuela. *Teléfono-fax*: +58 274 2401031; +58 274 2403855; *e-mail*: oscarfg.ula@gmail.com; oscared@ula.ve

ABSTRACT

Through a documentary-descriptive and quantitative-analytical research, supported by calculation and analysis of position and commercial dynamics indicators, this article examines, in general, the relationship between agriculture and economic integration as interdependent variables that affect the food security performance, and studies the sectorial impact of Venezuela-MERCOSUR integration, in particular. To do this, it analyzes the role of the agricultural variable within integration agreements, characterizes the elements that give sensitivity to the agri-food sector and condition its special treatment in regionalism experiences, and evaluates the agri-food trade performance of Venezuela-MERCOSUR association in a lapse from 2001 to 2017, when Venezuela was suspended from the block as a result of Ushuaia Protocol application with just five years as a State Party. Among the main findings of this work the following stand out: 1) agri-food trade compatibility or complementarity existing between Venezuela and MERCOSUR produced an inter-industrial exchange; 2) Venezuela's role in the integration process was limited to serving as a recipient market for the block's exports, increasing its dependence on Mercosurian agri-food imports in contradiction with the concept of agri-food sovereignty; 3) dynamism of imports flow from MERCOSUR directly depended on oil income and was maintained until oil renting allowed it to continue paying its partners; 4) in the agricultural sector, integration advanced only at the commercial level, creating trade to supply Venezuelan market, and missed opportunities for cooperation and good agricultural practices implementation emanating from the experience of partners (net exporters of agricultural goods); 5) Venezuelan agri-food sector still has advantages over the block in items such as fish and sea products, aquaculture, cocoa, rum and others.

Key words: economic integration, regionalism, agri-food sector, food security, Venezuela, MERCOSUR

RÉSUMÉ

À travers d'une recherche documentaire descriptive et quantitative-analytique, appuyée par le calcul et l'analyse d'indicateurs de position et de dynamique commerciale, cet article examine, d'une manière générale, la relation entre l'agriculture et l'intégration économique en tant que variables interdépendantes qui affectent la sécurité alimentaire, et en même temps, il étudie particulièrement l'impact sectoriel de l'intégration Venezuela-MERCOSUR. Pour ce faire, il analyse le rôle de la variable agricole dans les accords d'intégration, caractérise les éléments spécifiques du secteur agroalimentaire qui conditionnent son traitement particulier dans les expériences de régionalisme, et évalue la performance commerciale agroalimentaire de l'association Venezuela-MERCOSUR dans la période 2001 - 2017. En 2017, le Venezuela a été suspendu du bloc à la suite de l'application du Protocole d'Ushuaia avec seulement cinq ans de permanence en tant qu'État Partie. Parmi les principales conclusions de ces travaux, l'on trouve que: i) la compatibilité ou la complémentarité du commerce agroalimentaire existant entre le Venezuela et le MERCOSUR a produit un échange inter-industriel; ii) le rôle du Venezuela dans le processus d'intégration se limitait à servir de marché destinataire pour les exportations du bloc, augmentant sa dépendance à l'égard des importations agroalimentaires des pays membres en contradiction avec le concept de souveraineté agroalimentaire; iii) le dynamisme des flux d'importations en provenance du MERCOSUR dépendait directement des revenus pétroliers et s'est maintenu jusqu'à ce que ceux-ci lui permettaient de continuer à payer ses partenaires; iv) dans le secteur agricole, l'intégration n'a progressé qu'au niveau commercial, créant des échanges pour approvisionner le marché vénézuélien, et le pays a raté des opportunités de coopération et de mise en œuvre de bonnes pratiques agricoles émanant de l'expérience des partenaires (exportateurs nets de produits agricoles); et, v) Le secteur agroalimentaire vénézuélien a encore des avantages sur le bloc dans des produits tels que le poisson, le cacao ou le rhum, et autres.

Mots-clés : intégration économique, régionalisme, secteur agroalimentaire, sécurité alimentaire, Venezuela, MERCOSUR

RESUMO

Por meio de pesquisa documental-descritiva e quantitativa-analítica, apoiada no cálculo e análise de indicadores de posição e dinâmica comercial, o artigo examina a relação entre agricultura e integração econômica como variáveis interdependentes que afetam a conquista da segurança alimentar, em geral, bem como estuda o impacto setorial da integração da Venezuela no MERCOSUL, em particular. Para isso, analisa o papel da variável agrícola nos acordos de integração, caracteriza os elementos que conferem sensibilidade ao setor agroalimentar e condicionam seu tratamento especial às experiências do regionalismo. Além disso, avalia o desempenho do comércio agroalimentar da associação Venezuela-MERCOSUL na região de 2001 a 2017, quando o país foi suspenso do bloco em aplicação do Protocolo de Ushuaia, com apenas cinco anos como Estado Membro. Entre as principais conclusões do trabalho, destacam-se o entendimento de que: 1) a compatibilidade ou o comércio agroalimentar complementar existente entre a Venezuela e o MERCOSUL produziu um intercâmbio interindustrial; 2) o papel da Venezuela no processo de integração limitou-se a servir como mercado destinatário das exportações do bloco, aumentando sua dependência das importações de produtos agroalimentares do MERCOSUL, em contradição com o conceito de soberania agroalimentar; 3) o dinamismo do fluxo de importações do MERCOSUL dependia diretamente da renda do petróleo e era mantido enquanto houvesse garantias ao capital financeiro; 4) no setor agrícola, a integração avançou apenas no nível comercial, criando comércio para abastecer o mercado venezuelano, mas perdendo oportunidades de cooperação e implementação de boas práticas agrícolas adotadas no âmbito dos países integrantes do Mercosul (exportadores líquidos de produtos agrícolas); 5) O setor agroalimentar venezuelano ainda possui vantagens em relação ao bloco em itens tais como peixe, cacau ou rum, entre outros.

Palavras-chaves: integração econômica, regionalismo, setor agroalimentar, segurança alimentar, Venezuela, MERCOSUL

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) está asociado a aquella situación en la cual la población de un determinado territorio tiene garantizado el acceso en todo momento –desde el punto de vista físico y económico– a niveles suficientes de alimentos inocuos y nutritivos que le permitirán disfrutar de una vida activa y sana (NU-CEPAL, 2016).

Tal garantía viene dada por la interacción de cuatro componentes que –a su vez– se convierten en las dimensiones básicas o pilares que soportan la SAN: 1) la *disponibilidad* de alimentos en cantidad y calidad suficientes, ya sean de producción nacional o importados; 2) el *acceso* a alimentos adecuados y nutritivos, debido a que las personas cuentan con recursos físicos y económicos para adquirirlos; 3) la *utilización* biológica o cubrimiento de las necesidades fisiológicas, por la que se logra un estado de bienestar nutricional y que también involucra el acceso al agua potable, la sanidad y la atención médica; y 4) la *estabilidad*, transversal a los tres anteriores pues significa

que se debe contar con alimentos apropiados en todo momento y sin riesgos de que alguna dimensión pueda verse afectada por crisis (NU-CEPAL, 2016).

De esta forma, la integración regional y el comercio agroalimentario resultante constituyen mecanismos que contribuyen con la SAN, en tanto que propician la disponibilidad de alimentos en mayor cantidad y variedad, el acceso a ellos mediante el flujo de mercaderías a menores precios debido a la disminución de barreras comerciales o de la posible competitividad de los socios integrados, el consumo de los productos y la estabilidad en el suministro por medio de un sólido intercambio intrarregional.

No obstante su utilidad e interrelación, el éxito de la integración económica y del comercio agrícola sobre la SAN depende directamente de las políticas domésticas implementadas por el gobierno de cada país asociado a un determinado proceso. Esto a su vez demanda coherencia política interna entre los sectores agroalimentario y de comercio exterior, así como entre estos y el modelo de

desarrollo agrícola, local y nacional seguido. Sin coherencia política no sería posible propiciar luego la sincronización o las sinergias requeridas entre los sectores agrícolas de una misma región integrada para desarrollar conjuntamente sus propias potencialidades –locales y regionales–, mejorar el ingreso y la calidad de vida de los productores involucrados y garantizar la SAN de la población. El caso de la integración de Venezuela al Mercado Común del Sur-MERCOSUR ilustra cómo la incoherencia política desaprovechó las oportunidades brindadas por el proceso, tanto para el impulso del sector agrícola nacional como para la seguridad alimentaria.

Dentro de este contexto, el propósito del artículo es analizar la relación existente entre agricultura e integración económica como variables interdependientes que inciden sobre el logro de la seguridad alimentaria, en general, así como estudiar el desempeño e impacto comercial sectorial de la integración de Venezuela al MERCOSUR, como caso particular a contrastar. Con el fin de lograr el objetivo descrito se realizó una investigación documental-descriptiva y cuantitativa-analítica, apoyada en el cálculo y análisis de indicadores de posición y dinámica comercial. La investigación incluyó una fase exploratoria y de campo llevada a cabo en la ciudad de Montevideo durante el segundo semestre del año 2018. Durante esta fase se celebraron entrevistas con diversos expertos de organismos públicos uruguayos, universidades y estamentos intergubernamentales, a propósito de la Presidencia Pro Tempore del MERCOSUR asumida por Uruguay para entonces.

El trabajo consta adicionalmente de cinco secciones, a lo largo de las cuales se discute el tema central. En la segunda se analiza el papel de la variable agrícola dentro de los acuerdos de integración económica. La tercera sección caracteriza los elementos que dan sensibilidad al sector agroalimentario y condicionan su tratamiento especial en las experiencias de regionalismo. La cuarta aborda los retos y oportunidades, así como las ventajas y desventajas, del comercio internacional agroalimentario. La quinta ofrece un panorama

sobre la cuestión agrícola en el MERCOSUR. En la sexta sección se evalúa exhaustivamente el desempeño comercial agroalimentario de la asociación Venezuela-MERCOSUR durante el período 2001-2017, considerando que en agosto de ese último año el país fue suspendido del bloque –al serle aplicado el Protocolo de Ushuaia–, con apenas un lustro como Estado Parte. Cierran el artículo las reflexiones finales y conclusiones generales de la investigación.

2. TRATAMIENTO DE LA AGRICULTURA EN LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA: APROXIMACIÓN A LA COMPLEJIDAD DE LA CUESTIÓN AGRÍCOLA

Abordar ahora el concepto de regionalismo o integración regional implica hacerlo desde un enfoque multidisciplinario y multidimensional (Briceño y Vieira, 2019). Es referirse a un fenómeno de las relaciones internacionales con características multidimensionales porque no solo comprende lo económico, sino que también abarca lo político, lo jurídico y lo sociológico (Olmedo, 2016).

Significa que trasciende la teoría clásica de la integración económica, iniciada con los aportes de Viner (1950) y nutrida por Balassa (1961), quien la circunscribe a aquella política comercial discriminatoria aplicada mediante la reducción o eliminación de barreras comerciales únicamente entre las naciones asociadas (Salvatore, 1987), las que deciden conformar un nuevo espacio económico fusionando sus propios territorios aduaneros (Basaldúa, 1999). Esta decisión es voluntaria, entraña un hecho político y una vez formalizada posee un ámbito o alcance –sea temático² y territorial³– basado en los compromisos asumidos por los Estados miembros al

² Puede abarcar integración política, integración económica y comercial (o comercial con componentes económicos y financieros según el esquema integrador) e integración social; sin que ello signifique que estas modalidades no puedan conjugarse total o parcialmente en un mismo esquema de integración.

³ Binacional (entre dos países), regional (entre varios países que se encuentran en una misma región) o multilateral (entre varios países que se encuentran en zonas más amplias que una misma región).

momento de adherirse en dicho esquema (Fernández, 2013) tras la suscripción del acuerdo que da vida al proceso de integración de que se trate.

Las tendencias actuales en el comercio internacional –donde los acuerdos económicos no se limitan a las fronteras regionales– auspician cada vez más el uso del término Acuerdos Comerciales Preferenciales-ACP en lugar de integración regional, pues la región ya no es un factor territorial condicionante o aglutinante en la aproximación económica entre países. De manera que la integración económica comienza a abordarse más ampliamente desde el plano de los ACP, término surgido a partir de estudios publicados por la OMC (2011) –manteniendo la esencia de la teoría clásica y contemplando elementos de «integración profunda»⁴–, que también será empleado en el marco del presente artículo.

Ahora bien, el sector agroalimentario no escapa del alcance de la integración. Tal y como afirman Mesquita y Stein (2019), «la agricultura no acaba en la granja», sino que incluye una «compleja red de vínculos hacia atrás y hacia adelante, y vínculos laterales con agentes e instituciones económicos especializados que permiten que los productores compitan en los mercados nacionales o internacionales y respondan a una demanda cambiante» (p. 288). De esta forma, aunque los vínculos entre sector agrícola e integración inician en el plano comercial por el intercambio de bienes agroalimentarios más allá de las fronteras nacionales, según se profundice el esquema de integración y exista una agenda común de desarrollo para el sector pueden extenderse hasta la coordinación de políticas o la cooperación entre las partes contratantes.

⁴ Los ACP van más allá de acordar aranceles y tales elementos de «integración profunda» se clasifican en dos áreas: 1) «OMC+» y 2) «OMC-X». La OMC+ comprende la integración profunda en aquellas áreas abarcadas por la OMC (incluye los aranceles industriales y agrícolas, disposiciones sobre obstáculos técnicos al comercio, servicios, propiedad intelectual y medidas de inversión relacionada con el comercio, leyes ambientales, reglamentaciones sobre el mercado laboral y medidas sobre visados y asilo). Por su parte, la OMC-X abarca los temas normativos no cubiertos por acuerdos de la OMC (OMC, 2011).

En este contexto, Briceño (2001) se refiere al rol de la agricultura en los ACP enfatizando que en la política de integración económica existe una dicotomía entre *comercialismo* e *intervencionismo* y que la variable «agricultura» relativiza tal disyuntiva. La agricultura hace que la política económica manifestada en los ACP responda al contexto de las naciones, a intereses y a estrategias de cada país; es decir, la denominada sensibilidad del sector agrícola dentro de las economías nacionales condiciona el grado de liberalización contemplado en los acuerdos.

Para comprender la sensibilidad del sector agroalimentario basta considerar que este entraña un amplio sistema cuyo producto satisface requerimientos nacionales e internacionales y posee encadenamientos aguas arriba (*up-stream*) y aguas abajo (*down-stream*). Tal particularidad implica que los sistemas agroalimentarios modernos están conformados por cinco elementos: i) *bienes agrícolas*, obtenidos en las unidades de producción; ii) *cadena de valor de insumos*, que enlaza a los productores con sus proveedores de materias primas (empresas agroquímicas, de maquinaria agrícola, de semillas, de biotecnología, etc.) y demás factores productivos (mercados de tierras y laboral); iii) *cadena de valor del producto*, donde convergen procesadores, exportadores, mayoristas y supermercados; iv) *servicios laterales*, que incluye los servicios financieros, de transporte, logística y tecnologías de la información y la comunicación (TIC); y, v) *bienes públicos*, tales como investigación y extensión, servicios sanitarios y fitosanitarios, infraestructura (*hard* y *soft*), uso de la tierra y regulación laboral (Mesquita y Stein, 2019). En consecuencia, los nexos entre el sector agrícola y el regionalismo pueden tornarse complejos en virtud de todos los elementos que estructuran los sistemas agroalimentarios y de la multiplicidad de intereses que cada uno de sus eslabones podría representar y defender; amén de que en ellos también intervienen tanto el sector público como el privado.

Por otro lado, del tratamiento de la variable agrícola por parte de cada país –según su importancia en la estructura socioeconómica– dependerá que exista una tendencia comercialista (liberalizadora) o

intervencionista (proteccionista). Así por ejemplo, la agricultura se ha visto regulada en procesos de integración como el europeo, debido a la concepción de su «naturaleza multifuncional». Esto quiere decir que dicho sector de la economía no solo produce bienes agroalimentarios sino que también incide sobre el medio ambiente rural y garantiza una alimentación sana y de calidad para la población (Briceño, 2001).

La multifuncionalidad de la agricultura identifica al modelo agrícola europeo y significa que esta va más allá de la mera producción de bienes, convirtiéndola en prestadora de servicios con funciones sociales y ambientales tales como: mantener la ocupación territorial y coadyuvar con su correcta gestión, conservar el paisaje y el ambiente y promover el bienestar colectivo con el suministro de alimentos de calidad cada vez superior o la generación de empleo. Asimismo, confiere al agricultor la cualidad de ofrecer un servicio público –gestor del ambiente– que merece ser remunerado e introduce el concepto de externalidades positivas de la agricultura⁵ –servicios positivos en el ambiente, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural, entre otros– que, al ser de interés público, deben ser atendidas y pagadas por el mercado o con recursos públicos (Pastorino, 2005).

El concepto de multifuncionalidad agraria entraña tres funciones principales para la agricultura europea: i) *función primaria*: producir materias primas y alimentos en condiciones competitivas y garantizar la seguridad alimentaria; ii) *función ambiental*: conservar el medio ambiente y el paisaje rural (como soporte de hábitat y biodiversidad, protección frente a riesgos naturales, soporte de actividades recreativas y marco del turismo rural); y, iii) *función social*: contribuir a la viabilidad de las áreas rurales –generando empleos–, al desarrollo

territorial equilibrado y a la protección del patrimonio cultural (Atance, 2003). Tales concepciones y amplitud de funciones otorgan especial importancia y prioridad al sector, sustentando la adopción de una política agrícola común (PAC) para unificar criterios y acciones, al tiempo que le asigna un perfil marcadamente proteccionista, característico de la Unión Europea (UE) en cuanto a su tratamiento de los temas agrarios/agrícolas.

En el caso de América Latina durante años se ha considerado que los programas de integración económica deben impulsar el desarrollo agrícola, amén del industrial, debido a la doble importancia de la agricultura: es un sector económico clave para el PIB de muchos países y representa la fuente de empleo de un amplio porcentaje de la población económicamente activa. No obstante, la dificultad del tema en los ACP latinoamericanos puede resumirse de la siguiente forma:

La complejidad de la cuestión agrícola se origina en los numerosos problemas de orden económico, político, social y técnico que conlleva el sector, y que no pueden ser resueltos sin que previamente cada uno de los países liquide definitivamente las deficiencias estructurales que impiden el armónico crecimiento agrícola interno, y que imposibilitan a la vez el establecimiento y la ejecución de una política de desarrollo agropecuario regional. (IIEJI, 1967, p. 193)

Lo anterior revela inconvenientes estructurales propios de cada economía, los cuales deben ser abordados en primera instancia para emprender luego una coordinación sectorial a nivel regional. Si existen asimetrías y falta de integración entre los sectores económicos nacionales es prácticamente imposible coordinar luego una política agrícola común dentro de un esquema de integración.

Por otro lado, los procesos de integración pueden encontrarse con otras dificultades que impiden dicho cometido y deben ser tomadas en cuenta, tales como: i) homogeneidad en la producción de los países que integran la región (iguales intereses pueden generar conflictos entre los socios); i) intereses nacionales de autosuficiencia (no se orienta la producción hacia el aprovechamiento de ventaj

⁵ La explotación agrícola también produce efectos negativos: malos olores, percolado de agroquímicos y efluentes animales, salinización de las napas, erosión del suelo, pérdida de biodiversidad, contaminación genética, emisión de gases tóxicos o reducción de hábitats para la fauna silvestre. Por ende, «no se puede asignar a la «agricultura», como actividad global, sólo efectos positivos» (Pastorino, 2005, p. 80).

comparativas); iii) rigidez estructural de la actividad agropecuaria (insuficiencia para abastecer las necesidades comerciales); iv) alta dependencia de los mismos productos de exportación (competencia desventajosa entre países); v) deficiencias en infraestructura y en tecnificación para el agro comercial (requiere de grandes inversiones para armonizar su crecimiento con el de otros sectores de la economía); y, vi) baja participación del sector público en la actividad agroalimentaria (escasos recursos presupuestados para el desarrollo agrícola) (IIEJI, 1967).

Para solventar estas dificultades es de suma importancia que exista una política agrícola común entre las partes que constituyen un ACP, como por ejemplo, un mercado común. Igualmente, el desarrollo agrícola en el ámbito de la integración económica requiere de una estructura constituida por tres elementos: i) planificación uniforme en el sector agroalimentario o planificación del desarrollo agropecuario; ii) integración de la investigación agropecuaria; y, iii) marco institucional del sector dentro del proceso de integración para que funcione la política agrícola en la región (IIEJI, 1967).

Salgado (1976) sostiene que la integración agroalimentaria ha sido un escollo dentro de los ACP debido a los problemas propios del sector y a su importante peso en las estructuras de las economías nacionales, característico de los países en desarrollo (PED) que dependen en buena medida de él. También asegura que como «las fórmulas de integración se diseñaron para actuar en un contexto económico distinto del que es característico de la agricultura» (p. 8), la incorporación del sector agrícola a la integración puede generar cambios en la estructura económica y en las políticas nacionales, lo que inmediatamente enfrentaría resistencias.

Aunque la agricultura sea considerada como el sector ignorado en la integración latinoamericana porque la industrialización y el aprovechamiento de las mejoras de escala fueron los principales motivos para la unión entre los PED, imperioso es asumir que la agricultura moderna tiende hacia la industrialización (Mesquita y Stein, 2019). En consecuencia, puede brindar oportunidades

reales para una nueva estrategia de integración basada en las cadenas de valor de la industria agroalimentaria.

Para integrar los sectores agrícolas podría iniciarse con esfuerzos concretos de cooperación, concentrados en desarrollar o aprovechar de manera integral aquellos productos con potencialidades dentro de una misma región, así como mejorar el control sanitario, erradicar enfermedades y solucionar problemas fitosanitarios comunes (Salgado, 1976); todo ello, sin omitir la cooperación en investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología y saberes, entre otras áreas. Así, la cooperación puede ser la primera y más segura vía que conduzca hacia la integración sectorial, pero esta también debe apoyarse sobre la base de una correcta planificación por parte de los gobiernos involucrados para obtener resultados exitosos. Al final, cooperación e integración agrícola deben visualizarse como medios para mejorar conjuntamente la capacidad productiva interna de la región y su poder de negociación externo en el comercio de productos agroalimentarios.

3. AGRICULTURA E INTEGRACIÓN ECONÓMICA: UNA RELACIÓN INTERDEPENDIENTE PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) consiste en «lograr que las personas accedan de manera estable a alimentos sanos y nutritivos» (FAO-ALADI, 2012, p. 8). Debido a su importancia, la SAN y la eliminación del hambre aparecieron como temas prioritarios de la agenda nacional e internacional del desarrollo en el siglo XXI. De hecho, el segundo de los objetivos del desarrollo sostenible (ODS-2030) es reducir el hambre a cero.

Garantizar la SAN involucra abordar cuatro dimensiones a la vez: i) la *disponibilidad*; ii) el *acceso*; iii) el *uso y aprovechamiento*; y, iv) la *estabilidad*. Al mismo tiempo, atender cada dimensión requiere de un área específica de políticas públicas: i) área de la *oferta de alimentos* (políticas e instrumentos de estímulo para asegurar la disponibilidad de alimentos, en cantidad, calidad, oportunidad y

sostenibilidad); ii) área de la *demanda y acceso a los alimentos* por parte de los sectores vulnerables de la población (para garantizar la capacidad de acceso a la alimentación); iii) área de la *salud pública y de los consumidores* (vinculada con el consumo y acceso a alimentos saludables que puedan ser asimilados por el organismo); y, iv) área del *financiamiento e inversión pública* (para disponer de recursos que permitan llevar a cabo programas productivos y comerciales que aseguren la disponibilidad de alimentos y el acceso a ellos a través de programas de compras públicas y de distribución; invertir en equipos y logística de distribución) (FAO-ALADI, 2015) (Figura N° 1).

Bajo este escenario surge la pregunta *¿qué relación existe entre la agricultura y la integración económica?* La respuesta implica comprender que el sector agroalimentario es «un pilar clave para el desarrollo y el combate al hambre y la pobreza en la región» (FAO-ALADI, 2015, p. 1) y que la integración regional se constituye

en un instrumento para garantizar la SAN – no solo a través del intercambio de bienes agrícolas sino también con el fomento de inversiones para fortalecer la producción, desarrollar el sector y facilitar el comercio– y consolidar la posición de un grupo de países o de una región dentro de los sistemas agroalimentarios globales.

América Latina posee enormes potencialidades en recursos naturales –ventajas comparativas– para desarrollar el comercio agroalimentario con base en la enorme variedad de productos cultivados en ella y que son demandados en los mercados mundiales (Yudelman, 1970). A su vez, el intercambio comercial agrícola tiene efectos positivos sobre la SAN, el crecimiento económico y el desarrollo. Su expansión puede dar estabilidad a la disponibilidad de alimentos y fomentar las inversiones para la creación de cadenas de valor y clústeres agroalimentarios de la región (FAO-ALADI, 2015). Es igualmente importante porque contribuye a la generación de divisas,

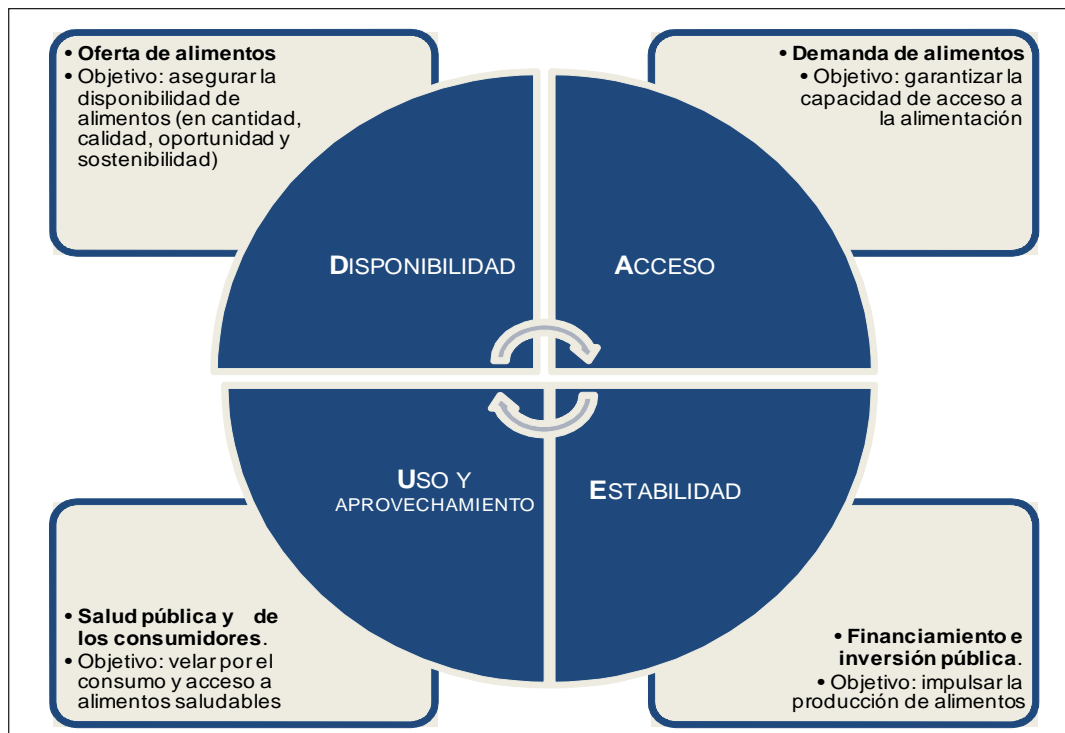


Figura 1. Dimensiones y áreas de políticas públicas de la SAN. Fuente: elaboración propia con base en FAO-ALADI (2012, 2015)

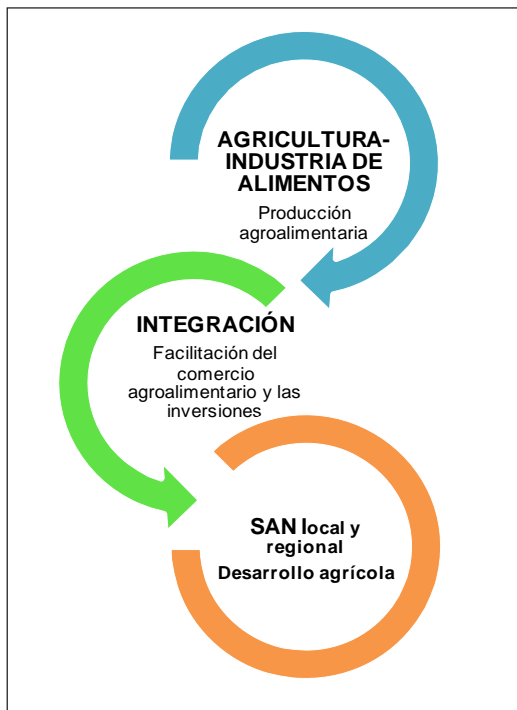


Figura 2. Relación entre agricultura, integración económica y SAN. Fuente: elaboración propia

al aumento del ingreso y el empleo del sector agrícola, así como al desarrollo del sector agroalimentario, agroindustrial y rural, en general (FAO-ALADI, 2012).

En este orden de ideas, es importante profundizar la integración regional en función de la SAN (FAO-ALADI, 2015), lo cual implica que esta debe enfocarse simultáneamente hacia dos direcciones: los intereses de los productores locales (sobre todo de la pequeña agricultura) y la necesidad de mejorar el acceso a la alimentación (*i.e.*, los intereses de los consumidores). Con base en dicho planteamiento y lo analizado hasta ahora, es propicio identificar el principal argumento esgrimido sobre la dificultad que enfrenta el sector agroalimentario dentro de los esquemas de integración: la doble sensibilidad de la cuestión agrícola que traba las negociaciones sobre el sector en los ACP.

Las negociaciones en materia de productos agroalimentarios son altamente sensibles porque en el sector agrícola existe una dualidad

de intereses por el lado de la oferta y de la demanda; es decir, en ella convergen al mismo tiempo los deseos de los productores y los de los consumidores. Ambos grupos de actores persiguen intereses particulares que pueden ser contrarios y que son atendidos por el sector público. Por ejemplo, una política de precios máximos o de garantía para los productores que no esté acompañada por compras públicas o subsidios podría impactar negativamente el consumo de alimentos. Del mismo modo, una política de precios mínimos o de protección para los consumidores sin transferencias públicas para los productores puede desestimular la producción agroalimentaria y derrumbar el ingreso agrícola de estos últimos.

Si bien actualmente 33 ACP se encuentran vigentes entre países de la región, muchos de sus miembros poseen economías relativamente cerradas y protegen especialmente al sector agrícola. Esto se evidencia en la práctica y a nivel normativo en la enorme lista de bienes agroalimentarios excluidos de los acuerdos de integración, de la misma manera que las mercancías intensivas en mano de obra (IICA, 2019). Esto da luces acerca de la inclinación gubernamental hacia una mayor protección de la producción nacional y de cuán cierta es la apertura y la liberación comercial.

En definitiva, el sector agroalimentario se caracteriza por poseer una doble sensibilidad (Figura N° 3), que requiere de la intervención del Estado e incide por tanto sobre los acuerdos comerciales y su integración sectorial. Por el lado de la demanda se encuentra la protección de los consumidores y, en tal sentido, garantizar la SAN es prioridad. Por el lado de la oferta, los productores -los agronegocios y la agricultura familiar- reclaman protección contra la competencia externa para mantener un satisfactorio nivel de ingresos, unido a la necesidad de los PED de desarrollar el sector y las localidades donde se asientan las unidades productivas.

De manera que el reto se encuentra en diseñar e implementar estrategias y políticas que integren las acciones nacionales para la SAN y el combate al hambre con las negociaciones comerciales y de integración regional. Pero esto debe hacerse sin desestimar el nexo existente

entre los actores referidos, donde la pequeña producción agroalimentaria -agricultura familiar- y el acceso de la población más vulnerable a la alimentación son puntos de honor. Las acciones de política a emprender deben tender a (FAO-ALADI, 2015):

- Ordenar el mercado regional concentrando las negociaciones en productos y países específicos con capacidad de complementación de oferta y demanda;
- Considerar aspectos que sobrepasan el ámbito arancelario, a fin de resolver los «cuellos de botella» técnicos y económicos de la producción, la comercialización y los servicios a ambos; y,
- Facilitar, con un enfoque más allá de las fronteras, la articulación de la pequeña y mediana producción familiar agroalimentaria de los distintos países con los programas nacionales de alimentación para sectores vulnerables.

4. COMERCIO INTERNACIONAL AGROALIMENTARIO, INTEGRACIÓN ECONÓMICA Y SAN: RETOS, OPORTUNIDADES, VENTAJAS Y DESVENTAJAS

El comercio mundial agroalimentario ha experimentado un mayor dinamismo desde

la década de 1970. Esto se ha debido, entre otras, a las siguientes circunstancias: el desmontaje de los sistemas nacionales autárquicos de alimentos clave para la canasta alimentaria básica de la población; la inclusión del comercio agrícola en la Agenda del Libre Comercio del sistema GATT-OMC; los impactos del fin de la Guerra Fría en el comercio y la inversión internacional; el regionalismo abierto; el impacto de la revolución científica y tecnológica sobre la producción; y la irrupción de economías emergentes en los mercados internacionales⁶, con una expansión en la demanda de alimentos y su efecto sobre el alza de los precios (FAO-ALADI, 2015).

Uno de los desafíos del tema agroalimentario dentro de la integración económica se encuentra en «pasar del reconocimiento político de las estrategias de SAN a la validez de articular las diferentes estrategias, políticas públicas y realidades de mercado al nivel nacional en un Plan Regional de SAN» (FAO-ALADI, 2015, p. 3). Si bien es cierto que en el regionalismo latinoamericano el comercio es un eje fundamental y que el sector agroalimentario en tanto que garante del SAN tiene amplio respaldo político, los avances en materia de integración agrícola han sido lentos y complejos. Esto es debido a factores como las asimetrías entre Estados, los diversos marcos regulatorios y normas jurídicas y las medidas no arancelarias aplicadas por las naciones (FAO-ALADI, 2015). De allí que toda estrategia integradora en el sector pasa por armonizar dichos obstáculos. Allí se encuentra su razón de ser.

El desarrollo agrícola y la integración económica del sector en América Latina están obstaculizados por problemas estructurales como la resistencia a expandir el comercio agrícola por falta de industrias orientadas a la exportación -aunque haya eficiencia productiva al nivel interno-; la protección



Figura 3. Doble sensibilidad del sector agroalimentario en los ACP. Fuente: elaboración propia

⁶ La creciente demanda de productos agroalimentarios por parte de China, por ejemplo, es una oportunidad real para la región que debe ser atendida a través de la integración; entre los productores latinoamericanos, en primer lugar, y entre éstos y el socio asiático, en segundo lugar.

industrial doméstica y sus efectos sobre los costos de producción agrícola; la «bipolaridad» tecnológica⁷ que caracteriza al sector y lo hace incompatible con una economía nacional integrada; la baja integración entre la estructura del sector agrícola y la estructura de las economías nacionales; y la falta de integración física entre las unidades de producción y los principales centros de actividad económica, como signo de subdesarrollo que dificulta la movilidad de los recursos y el funcionamiento del mercado (Yudelman, 1970).

Para la SAN es crucial el comercio internacional porque la alimentación «siempre tendrá una relación importante con el intercambio a nivel mundial» (FAO-ALADI, 2012, p. 14). No obstante, dicha importancia depende de elementos nacionales como: la composición de la canasta básica de alimentos, las ventajas comparativas que posee un determinado país en la producción de esos rubros, el tamaño del mercado doméstico y la política comercial de la nación (idem).

Se aboga por la apertura del comercio agroalimentario en términos de sus ventajas, tales como: permitir una mayor disponibilidad de alimentos, en cantidad y variedad; facilitar un mayor acceso a ellos, a raíz de los menores precios que puede generar la competencia en los mercados; ofrecer mayores ingresos a la agricultura, mientras mayor sea el volumen del comercio transado; incentivar un uso más eficiente de los recursos productivos; y ser una fuente de ingresos para el país, que pueden ser destinados para el consumo o la inversión nacional (FAO-ALADI, 2012).

En contraparte, las desventajas del comercio internacional sobre la SAN se relacionan con los impactos negativos de la liberalización comercial en la población rural que depende de la agricultura y que no es competitiva sin protección estatal. Ello traería como consecuencia el desplazamiento de dichos agricultores del mercado local, la pérdida de

sus ingresos y la reducción de su acceso a los alimentos (FAO-ALADI, 2012).

En todo caso, los efectos del comercio en la SAN dependerán de factores como la capacidad exportadora diversificada de los países y su incidencia sobre la obtención de divisas para importar alimentos, los términos de intercambio entre su canasta de productos de exportación e importación, la política cambiaria y la reserva de divisas (FAO-ALADI, 2012). Asimismo, la relación entre la liberalización comercial y la SAN estará determinada por las políticas agrícolas internas. En consecuencia, la inexistencia de coordinación de políticas agrícolas nacionales es uno de los principales obstáculos que impide la integración en el sector agroalimentario, debido a las divergencias nacionales existentes en este campo. No obstante, tal dificultad puede constituirse en una razón de peso para trabajar en procura de la integración.

La profundización del comercio agroalimentario a través de la integración económica ofrece oportunidades para mejorar la SAN, máxime si se considera la vulnerabilidad de los países importadores netos, junto a las incertidumbres del contexto económico regional y mundial, la volatilidad y la tendencia al alza de los precios de las materias primas y de los alimentos. De esta manera la integración se constituye en un instrumento gracias al cual puede garantizarse un suministro de alimentos estable y fluido frente a las turbulencias en los mercados internacionales, con bajos costos transaccionales. Además, cuando se materializa entre países próximos puede estimular el comercio agrícola con menores costos de transporte debido a su cercanía, para lo que también coadyuvan los avances en infraestructura física, la reducción de barreras comerciales, la similitud de hábitos y tradiciones alimenticias entre los socios, entre otros (FAO-ALADI, 2012).

Entre las posibles ventajas que generaría la integración económica sobre el sector agroalimentario se encuentran: i) oportunidad de aprovechar las economías de escala cuando las necesidades técnico-económicas requieran mercados de mayores dimensiones para reducir los costos de producción (el desarrollo agrícola y las industrias derivadas se beneficiarían de

⁷Dualismo productivo-tecnológico, porque abarca tanto a unidades de producción familiares, tradicionales y atrasadas tecnológicamente como a unidades multifamiliares, comerciales y adelantadas en tecnología.

ello); ii) expansión de la producción agrícola y mayor oferta exportable en determinados productos, mayor comercio intrarregional y extrarregional y –por consiguiente– mejoras en la balanza comercial agroalimentaria; iii) especialización en la producción agroalimentaria, lo que crearía comercio en la medida en que la producción nacional de costos altos sea sustituida por la producción regional de costos bajos (más eficiente), amén de que la especialización y el mejor rendimiento de los factores liberaría recursos que pueden destinarse a otros fines productivos; iv) mejoras en la relación real de intercambio, considerando que un grupo de países constituido en bloque puede negociar a nivel internacional con mayor peso que si lo hicieran por separado; v) nuevos incentivos para los inversionistas, cuyos recursos pueden contribuir a la especialización de la producción agrícola en la región, la autosuficiencia, el comercio exterior y la SAN (Yudelman, 1970).

Por último se debe tener en cuenta que si bien el libre comercio puede contribuir con una mejor distribución de los recursos, tal distribución no necesariamente generará los niveles de producción que se desean en tanto no existan las inversiones en la cantidad y calidad necesarias (Yudelman, 1970). En consecuencia, es tarea de los gobiernos crear y garantizar las condiciones óptimas para propiciar un clima de inversiones idóneo.

5. EL SECTOR AGROALIMENTARIO EN EL CONTEXTO DEL MERCOSUR

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) nació el 26 de marzo de 1991 cuando los presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay suscribieron el Tratado de Asunción, con el ánimo de establecer un mercado común en el Cono Sur americano. Este acuerdo fue definido por Piñeiro (1996) como un marco o pre-tratado que, con 24 artículos y cinco anexos, puso en marcha los mecanismos para conducir a los cuatro países signatarios hacia la constitución del Mercado Común del Sur en un plazo de cinco años. A su vez, el procedimiento de integración económica del MERCOSUR «está basado en un tratado que ha sido registrado como parte del acuerdo de la

ALADI» (Axline, 1999, p. 34), lo que significa que sigue el modelo de integración bilateral de dicha organización (Fernández-Guillén, 2019).

Quince años después (en julio de 2006) Venezuela inició un controversial proceso de adhesión al bloque, concretado en agosto de 2012 cuando adquirió la condición de Estado Parte, aunque sólo gozó de ella por espacio de cinco años⁸ y se convirtió en el primer país latinoamericano sumado al acuerdo original. Hoy en día Bolivia es miembro en proceso de adhesión –desde 2015–, mientras que Chile, Colombia, Ecuador y Perú –socios en el marco de la ALADI–, junto con Guyana y Surinam –socios no ALADI, en el marco del artículo 25 del TM80– figuran como Estados Asociados al esquema de integración sudamericano (Fernández-Guillén, 2019).

En cuanto al sector agroalimentario, el Tratado de Asunción se refiere únicamente a la agricultura al aludirla entre las políticas sectoriales que deben ser armonizadas en el marco de la coordinación de políticas macroeconómicas (Silva, 1995). En los primeros años de vigencia de la fase de transición que conduciría a la vigencia plena de dicho documento constitutivo, las negociaciones y los acuerdos alcanzados en la agricultura se centraron en facilitar la libre circulación de los productos, disminuyendo gradualmente (según los casos) los aranceles de importación que regulaba el comercio de cada país con sus vecinos y armonizando las barreras no arancelarias, para que estas normas dejaran de ser una traba al comercio (Piñeiro, 1996). En consecuencia, tras la plena vigencia del Tratado de Asunción para este sector solo se llegó a un acuerdo de carácter comercial. De tal forma que si bien el bloque originalmente favorecía la integración del sector agrícola y seguía una tendencia liberalizadora en consecuencia (Briceno, 2001), esto solo se plasmó en sus metas de desgravación arancelaria y libre comercio

⁸ El 5 de agosto de 2017 fue suspendido de derechos y obligaciones, así como de participación y representación en la estructura institucional del MERCOSUR, en aplicación del Protocolo de Ushuaia. Esto no significa que haya sido expulsado –como suele confundirse al nivel de la opinión pública–, sino que se encuentra inmerso en una especie de limbo dentro del bloque.

agrícola, con una agenda propia y un modelo de integración sectorial bilateral basada en el formato de acuerdos bilaterales de la ALADI ya citado (ver Anexos 2 y 3).

En suma, la integración económica del MERCOSUR significó para el sector agroalimentario únicamente la liberalización del comercio de productos agropecuarios y agroindustriales, en un contexto en el que históricamente tenían distintos niveles de protección. Esto generó impactos diferenciales por producto que, dada la complejidad de su estudio individual⁹, pueden analizarse categorizando los rubros en función de su capacidad de competir en un mercado regional sin aranceles, teniendo en cuenta además aspectos adicionales como: su importancia en la generación del PIB agropecuario y en las exportaciones, su historia, el papel del Estado, entre otros. Las cuatro categorías propuestas por Piñeiro (1996) para el análisis de las reacciones en el sector fueron:

1) *Productos con competitividad histórica*: sus actores han sido firmes impulsores del liberalismo económico y por ello manifiestan mayor adhesión al proceso de apertura de la economía; sin embargo, reclaman medidas antidumping y flexibilidad en las políticas sectoriales ante mercados distorsionados o ante la posibilidad de desequilibrios macroeconómicos con países vecinos.

2) *Productos con competitividad adquirida*: la actitud de sus actores depende de la posición que posean dentro de la cadena agroindustrial; es decir, mientras más industrializada sea y mayor valor agregado se le incorpore a la producción primaria, mayor será el optimismo de cara al proceso de integración. Ello es indicio de la preponderancia de las cadenas de valor que propician la integración económica.

3) *Productos con competitividad restringida*: actores débiles con escaso nivel de acción colectiva porque se trata de producciones realizadas bajo un esquema de rotación agrícola-ganadero. Sus perspectivas dependen del arancel externo común (AEC) y de la protección contra el ingreso de productos subsidiados.

4) *Productos con competitividad cuestionada*: es allí donde existe mayor resistencia hacia el proceso de integración y se formulan reclamos generalizados respecto de la prórroga de plazos para llegar al arancel cero, a fin de lograr los cambios necesarios para competir; mientras, claman mantener cierto nivel de protección arancelaria. Junto a ello solicitan apoyo crediticio estatal para invertir en los rubros donde es necesario mejorar la competitividad – a nivel agrícola, industrial y comercial– o para reconvertirse hacia otros rubros con un mejor futuro en el proceso de integración. A corto plazo reclaman frenar el ingreso de productos subsidiados y de descarte, mientras que a mediano plazo piden armonizar las políticas macroeconómicas, tales como el atraso cambiario y los salarios de los trabajadores.

El común denominador en los actores señalados es su reclamo al Estado para que controle el ingreso de productos subsidiados y los desequilibrios macroeconómicos. Mientras más condiciones de competitividad tengan los productos, complejos agroindustriales o cadenas agroalimentarias, mayor será la inclinación hacia políticas aperturistas o liberales, y viceversa (mientras menos condiciones de competitividad tengan, mayor será la petición de protección, bien sea a través de la prórroga de lapsos o del apoyo crediticio del Estado para financiar las inversiones necesarias en el rubro o para migrar a otros con mayor futuro o potencialidades dentro del acuerdo) (Piñeiro, 1996). En este contexto, el papel del Estado dependerá de la categoría de los rubros agrícolas y las aspiraciones de sus actores.

En materia institucional, aunque en principio el Subgrupo de Trabajo N° 8 –el SGT8, uno de los 11 Subgrupos de Trabajo creados por el Grupo del Mercado Común-GMC para atender temas particulares– es el encargado de la política agrícola del MERCOSUR, dicha entidad no ha trabajado sobre políticas activas para impulsar la producción o el comercio regional agroalimentario (Piñeiro, 1996). Este problema persiste en la actualidad porque tras sostener reuniones –en el marco de la investigación– con funcionarios del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca-MGAP de la República Oriental del Uruguay se conoció que el SGT8 está dedicado a tareas

⁹ Es imposible realizar una generalización, dada la extensa variedad de productos agroalimentarios y lo complejo que resulta estudiar uno por uno.

normativas más que a la planificación y ejecución de estrategias y políticas agrícolas, pues estas últimas quedan a discreción de los gobiernos de los Estados Partes. Significa, entonces, que sigue sin materializarse la coordinación de políticas sectoriales establecida en el tercer objetivo del Tratado de Asunción y que lo inherente a políticas agrícolas queda supeditado al intergubernamentalismo que caracteriza la toma de decisiones en el bloque.

En resumen, el posicionamiento y la reacción de los actores del sector agroalimentario mercosuriano frente a la integración depende de su lugar dentro de la cadena productiva, de su capacidad económica y competitiva y de su disponibilidad de recursos naturales (Piñeiro, 1996). Al ser los socios fundadores del bloque países exportadores netos de diversos rubros agroalimentarios (FAO-ALADI, 2012, 2015), la sensibilidad del tema agrícola en el esquema de integración se mantiene y por ello la liberalización comercial en la práctica es parcial.

6. VENEZUELA EN EL MERCOSUR: DESEMPEÑO COMERCIAL E IMPACTOS SOBRE EL SECTOR AGROALIMENTARIO NACIONAL¹⁰

Al comparar la tendencia liberalizadora de mercaderías agroalimentarias del MERCOSUR –abordada en el epígrafe anterior– con las políticas agrícolas del gobierno venezolano durante la era del chavismo, se observa de entrada el choque entre la defensa del libre comercio agrícola por parte del bloque –dado que sus miembros fundadores son productores agrícolas eficientes en diversos rubros– y la fuerte intervención del gobierno de Venezuela en este sector, esta última justificada por razones de seguridad y soberanía agroalimentaria, entre otras (Gutiérrez, 2013a, 2013b, 2019).

¹⁰ La metodología seguida para calcular todos los indicadores comerciales de este apartado se detalla en Fernández-Guillén (2019) y también se basa en Durán y Álvarez (2011). Por razones de espacio en esta sección se presentarán y discutirán los resultados obtenidos en la investigación cuantitativa.

En relación con el proceso de adhesión de Venezuela al MERCOSUR¹¹, existieron al principio muchas expectativas positivas en torno a la incorporación del país, sobre todo por su potencial energético y capacidad de compra de los productos generados dentro de la región. En otras palabras, el beneplácito económico de la entrada de Venezuela respondía a dos de sus capacidades más significativas para el momento: proveer energía y demandar los bienes y servicios producidos en el MERCOSUR, sobre todo los agroalimentarios al ser aquel un importador neto de alimentos (FAO-ALADI, 2012, 2015).

Al considerar la agenda de Venezuela para con el bloque, los expertos y académicos consultados en Montevideo resaltaron las expectativas para importar desde el MERCOSUR aquellos productos que adquiriría a mayores costos en otras latitudes más distantes (comunicación personal). Se trataba fundamentalmente de bienes agrícolas, por ser los socios mercosurianos exportadores netos y competitivos al nivel mundial (FAO-ALADI, 2012, 2015).

Venezuela fue vista desde el principio como una economía complementaria. Y ese fue su papel dentro del bloque. A su vez, siendo los socios originarios competitivos entre sí –debido a sus estructuras productivas y patrones comerciales– Venezuela se complementaba con ellas; y, desde ese punto de vista, resultaba ser un mercado seguro para los productos del bloque.

Desde la óptica de los bienes agroalimentario, se presentaban dos oportunidades preliminares: i) *crear comercio*, al sustituir proveedores externos por los socios eficientes del bloque; y, ii) *acceder a programas de cooperación y asistencia técnico-productiva* en el área. La primera oportunidad se aprovechó mientras hubo renta petrolera para financiar las importaciones de bienes agroalimentarios, pues en 2015 cayeron las exportaciones agroalimentarias hacia Venezuela una vez que la corriente de pagos hacia los socios falló tras la caída de los precios del crudo a finales de 2014 (ver la siguiente subsección).

¹¹ Un análisis pormenorizado sobre dicho proceso se encuentra en Fernández-Guillén (2019).

Empero, la segunda oportunidad fue desaprovechada. Funcionarios de la Presidencia de la República Oriental del Uruguay y antiguos técnicos del MERCOSUR afirmaron que hubo una iniciativa uruguaya para instalar en Venezuela un laboratorio de genética animal con la finalidad de mejorar las condiciones productivas de ganado vacuno lácteo y cárnico, la cual no se concretó. En este sentido aseguraron que durante el gobierno de Chávez hubo buenas expectativas de desarrollo productivo para el sector lácteo con apoyo del Uruguay, cuyo gobierno contribuyó con la exportación de vacas en gestación y su manifestación de interés en instalar en Venezuela sedes de laboratorios, empresas y demás entidades vinculadas con lo agropecuario. Esto último no pasó de ser una declaración de intenciones.

Siguiendo con el caso específico del Uruguay, la reciente crisis político-económica de Venezuela representó -en la práctica- una pérdida imprevista del mercado nacional para los productos uruguayos. Como consecuencia, se afectó negativamente a productores cuyas decisiones de inversión y producción para abastecer al socio caribeño se habían tomado previamente con base en la existencia de dicha potencialidad. Esto ocurrió, por ejemplo y de manera muy sustancial, en el caso de la empresa láctea PILI S.A., ubicada en Paysandú.

Al indagar con los expertos sobre este hecho, lo ocurrido se explica sucintamente así: PILI S.A. realizó una importante inversión para ampliar su planta con miras a cubrir la creciente demanda de Venezuela. No obstante, al cesar la capacidad de compra y de negociación del país debido a las coyunturas económicas y políticas experimentadas desde 2014, se originó una enorme dificultad para la empresa láctea en términos del retorno de la inversión realizada, pues las expectativas positivas que la motivaron desaparecieron al esfumarse el mercado venezolano. De igual manera, la deuda que el gobierno de Venezuela mantenía con la entidad impedía el normal desarrollo de sus actividades.

Como resultado, a finales de noviembre de 2018 PILI S.A. oficializó su cierre, tras un proceso de liquidación (Subrayado, 28 de noviembre de 2018a). Los productores de

leche, por su parte, hicieron reclamos al gobierno uruguayo por la situación, pues lo responsabilizaban de haber impulsado una negociación que solo les representó deudas. En un comunicado denominado «28 de noviembre de 2018: Día de duelo para la lechería nacional», la Asociación de Productores de Leche y la Intergremial de Productores de Leche declararon: «(...) hemos confiado en el gobierno que nos impulsó a incrementar los negocios con Venezuela. Exportamos, cumplimos y acumulamos deudas de las que nadie se hace responsable» (Subrayado, 28 de noviembre de 2018b, p. s/n).

6.1. RELACIÓN COMERCIAL AGROALIMENTARIA ENTRE VENEZUELA Y EL MERCOSUR

Antes de emprender el análisis comercial es necesario definir aspectos procedimentales sobre los productos comprendidos en este sector y los flujos que estarán bajo escrutinio. En la práctica el comercio agroalimentario consiste en el intercambio de los productos correspondientes a las partidas arancelarias que van del capítulo 01 hasta el capítulo 24 del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías, o Nomenclatura del Sistema Armonizado -conocidas bajo el acrónimo SA-, definido por la Organización Mundial de Aduanas (FAO-ALADI, 2015). A su vez, dichos capítulos incluyen productos primarios y procesados. Los primarios se ubican en los primeros capítulos, en tanto que los procesados se suceden a medida que la codificación avanza de forma ascendente (Tabla N° 1).

El análisis sobre la posición comercial de Venezuela con el MERCOSUR comprende el estudio y la descripción del comportamiento de variables tales como el valor de las exportaciones e importaciones totales (XT e MT , respectivamente) y agroalimentarias (XAA e MAA , respectivamente); el intercambio comercial total ($ICT = XT + MT$) y agroalimentario ($ICAA = XAA + MAA$), así como el saldo o balanza comercial total ($BCT = XT - MT$) y agroalimentaria ($BCAA = XAA - MAA$) para el período 2001-2017. Acto seguido, se examinará la estructura del comercio al principio y al final del lapso.

Tabla 1

Partidas arancelarias del comercio de bienes agroalimentarios

| Capítulo | Descripción |
|----------|--|
| '01 | Animales vivos |
| '02 | Carne y despojos comestibles |
| '03 | Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos |
| '04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte |
| '05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte |
| '06 | Plantas vivas y productos de la floricultura |
| '07 | Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios |
| '08 | Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o sandías |
| '09 | Café, té, yerba mate y especias |
| '10 | Cereales |
| '11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo |
| '12 | Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje |
| '13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales |
| '14 | Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte |
| '15 | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal |
| '16 | Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos |
| '17 | Azúcares y artículos de confitería |
| '18 | Cacao y sus preparaciones |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería |
| '20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas |
| '22 | Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre |
| '23 | Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales |
| '24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

6.1.1. POSICIÓN DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO

El comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR durante el período 2001-2017 manifestó dos tendencias: una creciente, entre 2001 y 2014; y otra decreciente, a partir de 2015. La Figura N° 4 muestra la evolución de dicho intercambio agroalimentario y la importancia de cada socio según su participación en él, siendo Brasil el primer socio mercosuriano de Venezuela, seguido por Argentina, Uruguay y Paraguay. En el año 2002 se produjo el mínimo valor del ICAA con el bloque, de más de USD 163 millones, en tanto que en 2014 se registró el máximo, cercano a los USD 5.000 millones.

Las XAA de Venezuela hacia el MERCOSUR sufrieron una drástica caída en el período estudiado. Luego del año 2002 la tendencia de la variable fue descendente (Figura N° 5). Mientras que en 2001 se enviaron al bloque más de USD 20 millones en bienes agroalimentarios, en 2017 apenas se exportaron USD 158 mil, nivel mínimo de todo el período. El máximo valor en las XAA hacia el bloque se produjo en 2002, que ascendieron a aproximadamente USD 21,5 millones (Figura N° 5). Conocidos los valores exportados al inicio y fin del período, se puede afirmar que las XAA con el bloque cayeron a una tasa media anual (TMA) aproximada de 26%.

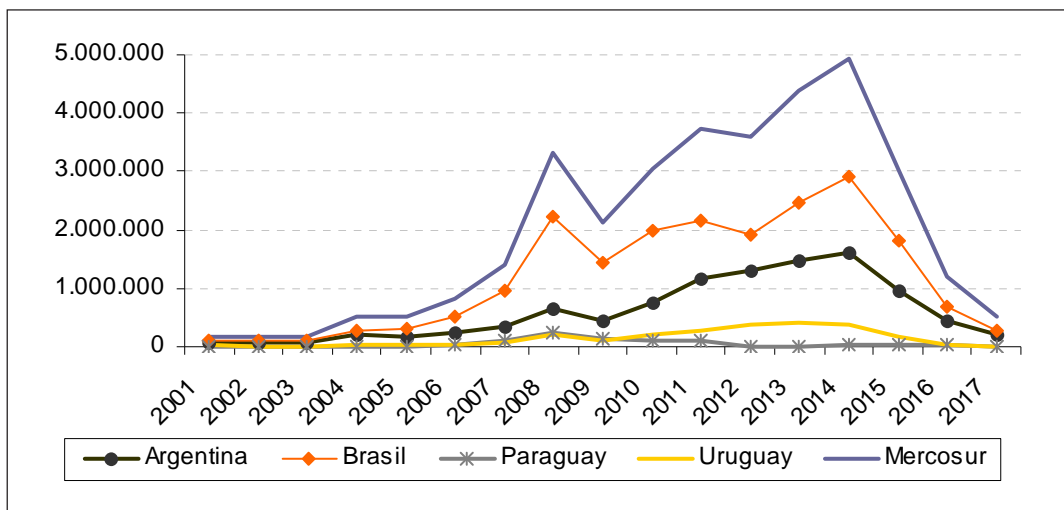


Figura 4. Evolución del ICAA de Venezuela con el MERCOSUR (miles de USD). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

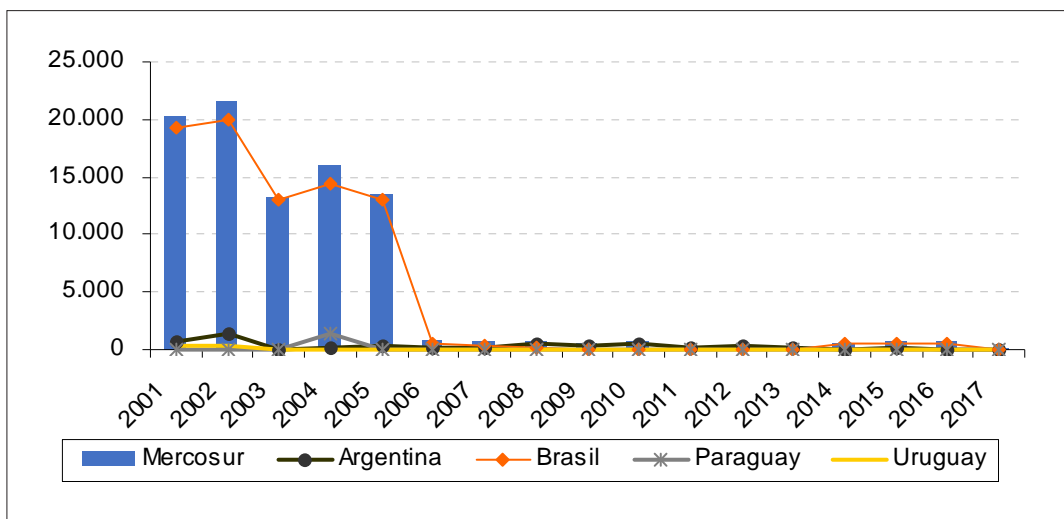


Figura 5. XAA de Venezuela hacia el MERCOSUR, 2001-2017 (en miles de USD). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

En contraste, las *MAA* desde MERCOSUR crecieron hasta el año 2014 (Figura N° 6) cuando alcanzaron el máximo valor importado del lapso, superior a USD 4.926 millones. El mínimo se registró en 2002, cerca de USD 142 millones. Desde 2015 las *MAA* comenzaron a disminuir y para 2017 se ubicaron en aproximadamente USD 512 millones. Puede afirmarse que esta variable creció durante el período estudiado a una TMA aproximada de

8%, proporción superior al de las *MAA* de Venezuela procedentes del mundo cuya TMA fue de 1,2% (ver Fernández-Guillén, 2019).

Teniendo en cuenta que los flujos de *MAA* desde el MERCOSUR hacia Venezuela fueron superiores a las *XAA* venezolanas hacia el bloque, el saldo comercial de Venezuela con el MERCOSUR fue deficitario para todo el período (Figura N° 7).

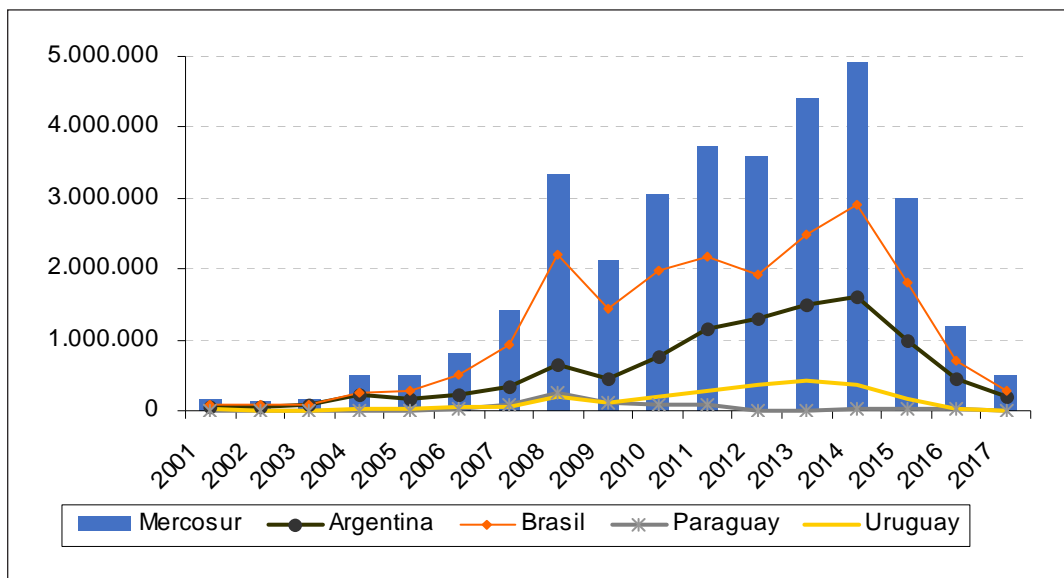


Figura 6. MAA de Venezuela desde MERCOSUR, 2001-2017 (en miles de USD). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

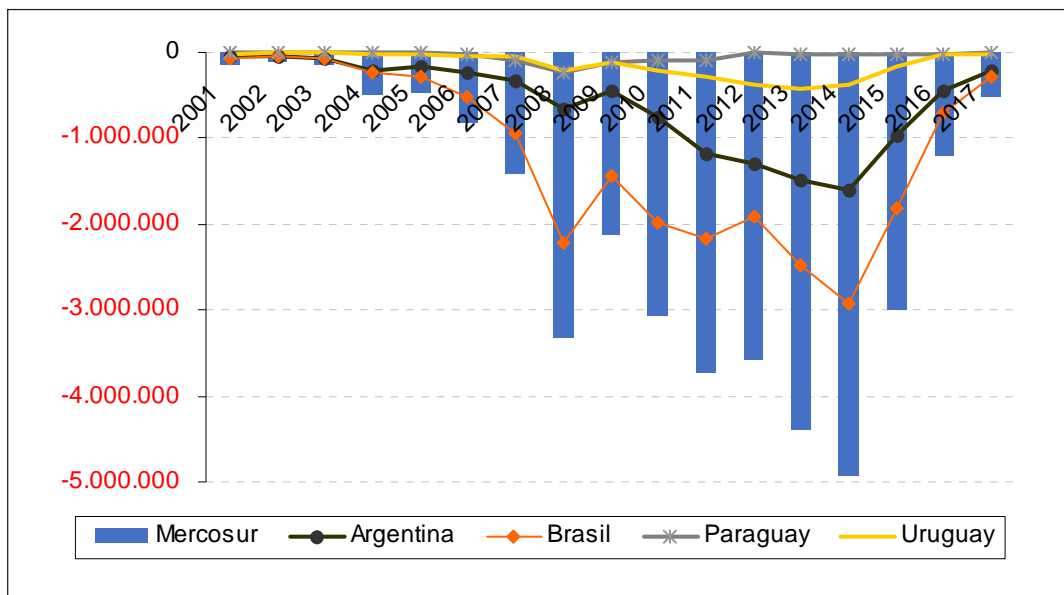


Figura 7. Saldo comercial agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR, 2001-2017 (en miles de USD). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

La Figura N° 8 muestra los flujos totales del comercio agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR y la Tabla N° 2 reúne sus valores. Destaca allí un comportamiento

análogo al exhibido por las XT e IX: tendencia creciente entre 2001-2014 y decreciente desde el 2014, así como el saldo negativo de la BCAA durante todo el periodo estudiado.

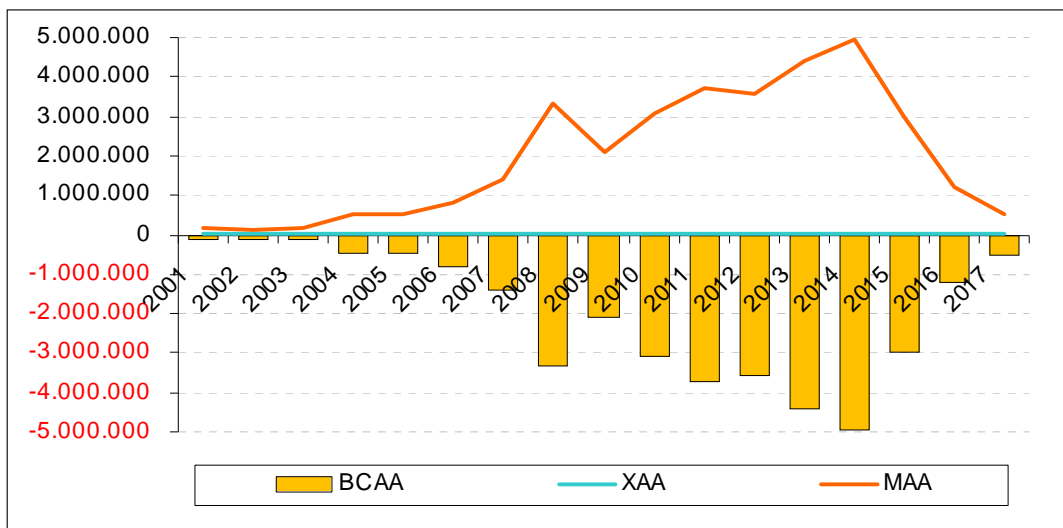


Figura 8. BCAA de Venezuela con el MERCOSUR, 2001-2017 (en miles de USD). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

En promedio, para el período 2001-2017 se destinó hacia el MERCOSUR el 6% de las XAA venezolanas y desde este bloque provino el 34% de las MAA del país (Tabla N° 2). La Figura N° 9 ilustra el comportamiento de este indicador y en él se observa la forma en que el bloque ganó importancia como proveedor de bienes agroalimentarios para Venezuela, cuyo peso se aceleró a partir de 2004 y llegó a un máximo al proveer el 60% de las MAA del país en el año 2010. A partir de entonces su importancia como origen de las MAA osciló

en torno al 50% de estas y entre 2016 y 2017 descendió al 40% y 22%, respectivamente.

Como destino de las XAA, mostró poca relevancia e incluso tendió a reducirse su porcentaje de participación. En el año 2012 hubo un repunte en el indicador tras enviarse al bloque el 67% de las XAA, pero en términos absolutos el valor transado fue irrelevante.

En síntesis, Venezuela representó un mercado seguro para las XAA del MERCOSUR, aun cuando estas tuvieron tendencia a disminuir desde 2010.

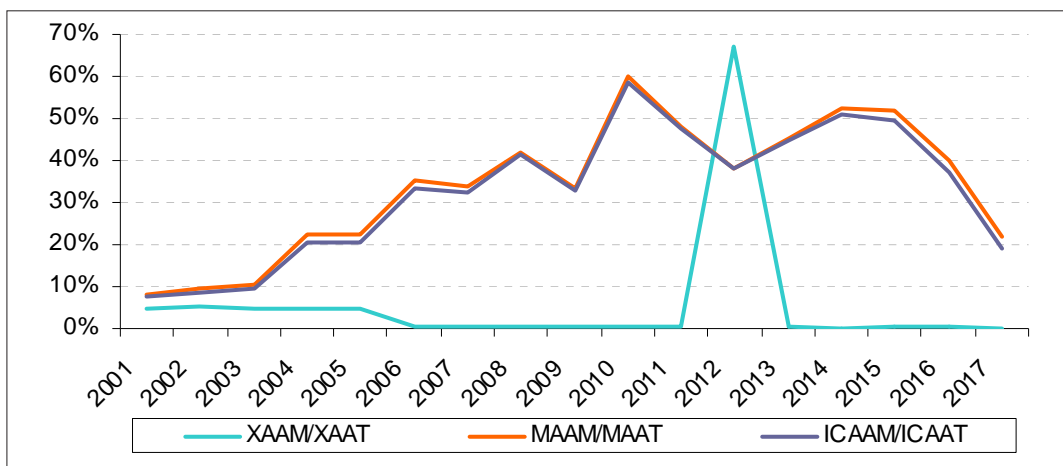


Figura 9. Peso del MERCOSUR en el comercio agrícola internacional de Venezuela, 2001-2017 (en porcentaje). Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 2
Valores del comercio agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR (en miles de USD)

| XAA hacia | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|-------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Argentina | 648 | 1.396 | 84 | 139 | 399 | 218 | 220 | 552 | 328 |
| Brasil | 19.254 | 19.919 | 13.031 | 14.455 | 13.024 | 517 | 397 | 130 | 46 |
| Paraguay | 48 | 0 | 0 | 1.357 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Uruguay | 396 | 270 | 43 | 41 | 45 | 70 | 55 | 76 | 71 |
| Mercosur (XAAM) | 20.346 | 21.585 | 13.158 | 15.992 | 13.468 | 805 | 672 | 758 | 445 |
| Mundo (XAAT) | 438.453 | 396.121 | 267.488 | 334.125 | 272.302 | 126.731 | 192.327 | 150.820 | 90.369 |
| Peso: XAAM/XAAT | 4,6% | 5,4% | 4,9% | 4,8% | 4,9% | 0,6% | 0,3% | 0,5% | 0,5% |
| MAA desde | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Argentina | 58.374 | 50.580 | 72.504 | 221.022 | 169.250 | 238.141 | 329.269 | 657.198 | 442.361 |
| Brasil | 78.355 | 73.529 | 76.676 | 247.145 | 293.574 | 514.123 | 942.485 | 2.212.857 | 1.437.009 |
| Paraguay | 2.990 | 8.788 | 4.465 | 3.717 | 5.944 | 31.131 | 89.168 | 246.873 | 121.903 |
| Uruguay | 18.824 | 8.966 | 2.031 | 27.823 | 26.190 | 47.470 | 57.285 | 203.853 | 114.482 |
| Mercosur (MAAM) | 158.543 | 141.863 | 155.676 | 499.707 | 494.958 | 830.865 | 1.418.207 | 3.320.781 | 2.115.755 |
| Mundo (MAAT) | 1.932.180 | 1.505.507 | 1.469.279 | 2.213.542 | 2.211.437 | 2.360.616 | 4.190.039 | 7.891.102 | 6.359.043 |
| Peso: MAAM/MAAT | 8% | 9% | 11% | 23% | 22% | 35% | 34% | 42% | 33% |
| ICAA con | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Argentina | 59.022 | 51.976 | 72.588 | 221.161 | 169.649 | 238.359 | 329.489 | 657.750 | 442.689 |
| Brasil | 97.609 | 93.448 | 89.707 | 261.600 | 306.598 | 514.640 | 942.882 | 2.212.987 | 1.437.055 |
| Paraguay | 3.038 | 8.788 | 4.465 | 5.074 | 5.944 | 31.131 | 89.168 | 246.873 | 121.903 |
| Uruguay | 19.220 | 9.236 | 2.074 | 27.864 | 26.235 | 47.540 | 57.340 | 203.929 | 114.553 |
| Mercosur (ICAAM) | 178.889 | 163.448 | 168.834 | 515.699 | 508.426 | 831.670 | 1.418.879 | 3.321.539 | 2.116.200 |
| Mundo (ICAAAT) | 2.370.633 | 1.901.628 | 1.736.767 | 2.547.667 | 2.483.739 | 2.487.347 | 4.382.366 | 8.041.922 | 6.449.412 |
| Peso: ICAAM/ICAAAT | 8% | 9% | 10% | 20% | 20% | 33% | 32% | 41% | 33% |
| BCAA con | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Argentina | -57.726 | -49.184 | -72.420 | -220.883 | -168.851 | -237.923 | -329.049 | -656.646 | -442.033 |
| Brasil | -59.101 | -53.610 | -63.645 | -232.690 | -280.550 | -513.606 | -942.088 | -2.212.727 | -1.436.963 |
| Paraguay | -2.942 | -8.788 | -4.465 | -2.360 | -5.944 | -31.131 | -89.168 | -246.873 | -121.903 |
| Uruguay | -18.428 | -8.696 | -1.988 | -27.782 | -26.145 | -47.400 | -57.230 | -203.777 | -114.411 |
| Mercosur | -138.197 | -120.278 | -142.518 | -483.715 | -481.490 | -830.060 | -1.417.535 | -3.320.023 | -2.115.310 |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020). Informante: socios (cifras espejo)

Tabla 2 (continuación)
Valores del comercio agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR (en miles de USD)

| XAA hacia | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Promedio |
|--------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-----------------|-------------------|
| Argentina | 553 | 242 | 261 | 234 | 43 | 181 | 51 | 41 | 329 |
| Brasil | 50 | 0 | 0 | 0 | 498 | 551 | 516 | 54 | 4.850 |
| Paraguay | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 | 0 | 0 | 83 |
| Uruguay | 58 | 32 | 73 | 62 | 0 | 35 | 51 | 63 | 85 |
| Mercosur (XAAM) | 661 | 274 | 334 | 296 | 541 | 781 | 618 | 158 | 5.347 |
| Mundo (XAAT) | 131.015 | 55.917 | 498 | 47.442 | 245.158 | 241.488 | 257.523 | 323.319 | 210.064 |
| Peso: XAAM/XAAT | 0,5% | 0,5% | 67,1% | 0,6% | 0,2% | 0,3% | 0,2% | 0,05% | 5,7% |
| MAA desde | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Promedio |
| Argentina | 763.149 | 1.169.857 | 1.292.444 | 1.486.822 | 1.612.302 | 975.777 | 453.066 | 207.127 | 599.955 |
| Brasil | 1.989.947 | 2.169.587 | 1.918.912 | 2.482.285 | 2.920.226 | 1.821.018 | 700.050 | 289.472 | 1.186.309 |
| Paraguay | 98.825 | 94.026 | 11.412 | 13.167 | 19.241 | 29.800 | 25.096 | 2.134 | 47.569 |
| Uruguay | 209.935 | 283.588 | 369.968 | 413.597 | 374.933 | 170.184 | 21.656 | 13.152 | 139.055 |
| Mercosur (MAAM) | 3.061.856 | 3.717.058 | 3.592.736 | 4.395.871 | 4.926.702 | 2.996.779 | 1.199.868 | 511.885 | 1.972.889 |
| Mundo (MAAT) | 5.088.782 | 7.762.856 | 9.386.702 | 9.756.269 | 9.427.791 | 5.796.987 | 2.989.930 | 2.344.950 | 4.863.942 |
| Peso: MAAM/MAAT | 60% | 48% | 38% | 45% | 52% | 52% | 40% | 22% | 34% |
| ICAA con | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Promedio |
| Argentina | 763.702 | 1.170.099 | 1.292.705 | 1.487.056 | 1.612.345 | 975.958 | 453.117 | 207.168 | 600.284 |
| Brasil | 1.989.997 | 2.169.587 | 1.918.912 | 2.482.285 | 2.920.724 | 1.821.569 | 700.566 | 289.526 | 1.191.158 |
| Paraguay | 98.825 | 94.026 | 11.412 | 13.167 | 19.241 | 29.814 | 25.096 | 2.134 | 47.653 |
| Uruguay | 209.993 | 283.620 | 370.041 | 413.659 | 374.933 | 170.219 | 21.707 | 13.215 | 139.140 |
| Mercosur (ICAAAM) | 3.062.517 | 3.717.332 | 3.593.070 | 4.396.167 | 4.927.243 | 2.997.560 | 1.200.486 | 512.043 | 1.978.235 |
| Mundo (ICAAAT) | 5.219.797 | 7.818.773 | 9.387.200 | 9.803.711 | 9.672.949 | 6.038.475 | 3.247.453 | 2.668.269 | 5.074.006 |
| Peso: ICAAM/ICAAAT | 59% | 48% | 38% | 45% | 51% | 50% | 37% | 19% | 33% |
| BCAA con | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Promedio |
| Argentina | -762.596 | -1.169.615 | -1.292.183 | -1.486.588 | -1.612.259 | -975.596 | -453.015 | -207.086 | -599.627 |
| Brasil | -1.989.897 | -2.169.587 | -1.918.912 | -2.482.285 | -2.919.728 | -1.820.467 | -699.534 | -289.418 | -1.181.459 |
| Paraguay | -98.825 | -94.026 | -11.412 | -13.167 | -19.241 | -29.786 | -25.096 | -2.134 | -47.486 |
| Uruguay | -209.877 | -283.556 | -369.895 | -413.535 | -374.933 | -170.149 | -21.605 | -13.089 | -138.970 |
| Mercosur | -3.061.195 | -3.716.784 | -3.592.402 | -4.395.575 | -4.926.161 | -2.995.998 | -1.199.250 | -511.727 | -1.967.542 |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020). Informante: socios (cifras espejo)

6.1.2. ESTRUCTURA DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO

a) Con Argentina:

En el año 2001 las XAA venezolanas hacia Argentina comprendieron seis capítulos: 03 (50%), 12 (3%), 20 (5%), 21 (6%), 22 (4%) y 24 (32%). Para 2017 únicamente se exportaron productos del capítulo 18 (cacao).

De Argentina adquirió en 2001, según orden de importancia, bienes de los capítulos 07 (22%), 15 (20%), 04 (15%), 10 (11%), 12 (10%), 19 (5%), 17 (3%), 23 (3%), 03 (2%), 11 (2%), 18 (2%), 01 (1%), 08 (1%), 20 (1%), 21 (1%) y 22 (1%). Ya en 2017 las MAA se concentraron en los capítulos 15 (55%), 23 (31%), 04 (5%), 07 (3%) y 10 (3%).

b) Con Brasil:

Venezuela vendió a Brasil en 2001 productos de los capítulos 03 (49%), 19 (37%), 16 (9%), 11 (4%), 17 y 21 (1%). En 2017 solo exportó bienes de los capítulos 20 (80%) y 18 (20%).

Desde Brasil Venezuela importó en 2001 rubros de los capítulos 21 (40%), 12 (22%), 24 (6%), 04 (5%), 17 (4%), 19 (4%), 11 (3%), 18 (3%), 20 (3%), 23 (3%), 22 (2%), 02 (1%), 03 (1%), 08 (1%), 13 (1%) y 15 (1%). Para 2017 las MAA se concentraron en los capítulos 17 (33%), 02 (18%), 10 (15%), 04 (6%), 11 (6%), 15 (5%), 19 (5%), 21 (5%), 23 (1,5%), 24 (2%), 01 (1%), 07 (0,5%), 09 (1%) y 12 (1%).

c) Con Paraguay:

El año 2001 registró únicamente exportaciones en rubros del capítulo 19 (preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería). Para 2017 no se encontraron datos de XAA.

Venezuela compró a Paraguay en 2001 artículos de los capítulos 15 (94%), 05 (2%), 12 (2%) y 24 (2%). Al final del período importó productos de los capítulos 12 (72,6%), 10 (18,8%), 21 (7,6%) y 15 (1%).

d) Con Uruguay:

En 2001 se exportaron productos de los capítulos 19 (77,3%), 21 (14,6%), 20 (7,6%) y 22 (0,5%); mientras que en 2017 solo del capítulo 05.

Venezuela importó en 2001 rubros de los capítulos 04 (91%), 02 (8%) y 03 (1%); y para

2017 el patrón importador varió hacia productos de los capítulos 10 (90,6%), 04 (4,1%), 21 (3,4%), 11 (1,6%), 20 (0,2%) y 19 (0,1%).

6.2. DINAMISMO COMERCIAL

AGROALIMENTARIO ENTRE VENEZUELA Y EL MERCOSUR

6.2.1. VENTAJAS COMPARATIVAS

REVELADAS DE LAS XAA DE VENEZUELA HACIA EL MERCOSUR

a) Ventajas sobre Argentina:

Luego del cálculo y análisis del Índice de Ventajas Comparativas Reveladas (IVCR) de las exportaciones de Venezuela hacia Argentina (Índice de Balassa), cuyos resultados se encuentran en la Tabla N° 3, se infiere que Venezuela mostró potencialidades dentro del mercado argentino en los rubros agroalimentarios resaltados en esa Tabla.

Según el patrón de XAA hacia dicho mercado, en 2017 las ventajas competitivas de Venezuela respecto del capítulo 18 correspondieron al producto cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado (código 180100).

b) Ventajas sobre Brasil:

Las potencialidades de Venezuela dentro del mercado de Brasil se muestran en los resultados significativos del IVCR resaltados en la Tabla N° 4.

Considerando los dos capítulos con ventajas comparativas en 2017, se identificó que los productos venezolanos con potencialidades en el mercado brasileño fueron: cacao en polvo (código 180500) y jugo de naranja (código 200919).

c) Ventajas sobre Paraguay:

Venezuela solo presentó ventajas competitivas sobre Paraguay durante el año 2001 y en el capítulo 19 (Tabla N° 5), concretamente en productos de panadería, pastelería o galletería (código 190590).

d) Ventajas sobre Uruguay:

Los rubros agroalimentarios venezolanos con oportunidades en el mercado uruguayo se muestran en la Tabla N° 6. Para el 2017 el producto nacional con ventajas sobre Uruguay fue el ámbar gris y demás sustancias

Tabla 3
IVCR de las XAA de Venezuela hacia Argentina

| Capítulo | Productos | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|---|------|-------|--------|------|------|-------|
| '02 | Carne y despojos comestibles | 0,00 | 0,00 | 130,23 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '03 | Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos | 1,70 | 0,18 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '12 | Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje | 0,32 | 0,32 | 12,22 | 8,72 | 0,00 | 0,00 |
| '18 | Cacao y sus preparaciones | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 10,26 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 0,00 | 12,77 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas | 1,57 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 1,22 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '22 | Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre | 0,32 | 0,00 | 1,39 | 0,99 | 7,44 | 0,00 |
| '24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados | 2,88 | 1,71 | 0,16 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 4
IVCR de las XAA de Venezuela hacia Brasil

| Productos | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|---|--------|-------|-------|------|----------|--------|
| Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos | 48,45 | 34,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 1.637,41 | 0,00 |
| Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | 59,44 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales | 3,86 | 0,97 | 12,73 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | 0,00 | 0,33 | 17,35 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos | 142,08 | 46,75 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Azúcares y artículos de confitería | 22,59 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Cacao y sus preparaciones | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 2,75 |
| Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 169,59 | 65,81 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas | 0,00 | 0,00 | 0,97 | 0,00 | 0,00 | 210,75 |
| Preparaciones alimenticias diversas | 5,34 | 4,45 | 0,55 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 5
IVCR de las XAA de Venezuela hacia Paraguay

| Capítulo | Productos | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|------|------|------|------|------|------|
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 1,14 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 6
IVCR de las XAA de Venezuela hacia Uruguay

| Capítulo | Productos | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|---|------|------|------|------|------|--------|
| '05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 445,57 |
| '12 | Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y | 0,00 | 0,32 | 0,00 | 1,72 | 0,00 | 0,00 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 7,29 | 2,42 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas | 1,38 | 0,13 | 0,97 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 1,77 | 0,67 | 0,84 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

de origen animal utilizadas para la preparación de productos farmacéuticos (código 051000).

6.2.2. VENTAJAS COMPARATIVAS REVELADAS DE LAS XAA DEL MERCOSUR SOBRE VENEZUELA.

a) Ventajas de Argentina:

La Tabla N° 7 muestra las ventajas competitivas agroalimentarias argentinas dentro del mercado

nacional.

Se identificó que en 2017 los productos nacionales potencialmente amenazados fueron: gallos y gallinas vivos (código 010511), caballos vivos (código 010129); leche en polvo (código 040221); frijoles (código 071333), garbanzos (código 071320), guisantes (código 071310), lentejas (código 071340); mucílagos y espesativos vegetales (código 130239); aceite de soja (código 150710), aceite de girasol

Tabla 7
IVCR de las XAA de Argentina hacia Venezuela

| Capítulo | Productos | 2001 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|-------|-------|------|-------|-------|
| '01 | Animales vivos | 8,90 | 0,60 | 0,31 | 0,33 | 1,11 |
| '02 | Carne y despojos comestibles | 0,06 | 2,74 | 2,70 | 3,06 | 0,00 |
| '04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 4,88 | 8,48 | 7,30 | 4,99 | 2,34 |
| '07 | Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios | 11,28 | 1,16 | 1,46 | 1,85 | 1,45 |
| '10 | Cereales | 0,52 | 0,29 | 0,78 | 1,20 | 0,15 |
| '11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | 1,80 | 1,65 | 0,25 | 0,47 | 0,17 |
| '13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos | 0,15 | 0,36 | 8,40 | 10,79 | 10,31 |
| '15 | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | 1,42 | 1,23 | 1,83 | 2,19 | 3,99 |
| '17 | Azúcares y artículos de confitería | 3,11 | 0,82 | 0,62 | 0,12 | 0,49 |
| '18 | Cacao y sus preparaciones | 2,48 | 0,40 | 0,15 | 0,06 | 0,03 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 10,06 | 18,73 | 4,80 | 4,84 | 0,13 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 0,85 | 1,35 | 0,92 | 0,62 | 0,77 |
| '23 | Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales | 0,15 | 0,03 | 0,01 | 0,21 | 1,11 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

(código 151219), grasas animales o vegetales (código 151800); tortas de soja (código 230400) y preparaciones para alimentación animal (código 230990).

b) Ventajas de Brasil:

Las ventajas competitivas reveladas de Brasil sobre Venezuela se muestran en los valores significativos del *IVCR* -resaltados en amarillo- de la Tabla N° 8.

Con base en lo anterior, los productos brasileños que representaron amenazas para el sector agroalimentario nacional en 2017 fueron: gallos y gallinas vivas (010511); leche en polvo (040221); leche líquida (040299); frijoles (071333); lentejas (071340); guisantes/arvejas (071310), papas para siembra (070110); maíz (1005); arroz (1006); trigo (1001); harina de trigo (110100); grañones y sémola, de maíz

(110313); harina de maíz (110220); fécula de yuca (110814); almidón de maíz (110812); cereales en copos (110419); avena (110412); maíz en grano (110423); aceite de soja (150790); margarina (151710); grasa vegetal (151620); aceite de maíz (151529); azúcar (1701); caramelos (170490); chicle (170410); preparaciones alimenticias de derivados lácteos (1901); pastas alimenticias (1902); productos de panadería, pastelería o galletería (1905); preparaciones para salsas y salsas preparadas (2103), levaduras (2102); extractos, esencias y concentrados de café (2101).

c) Ventajas de Paraguay:

Paraguay tuvo ventajas competitivas sobre el mercado nacional en los capítulos cuyo *IVCR* se resaltan en la Tabla N° 9.

Tabla 8
IVCR de las XAA de Brasil hacia Venezuela

| Capítulo | Productos | 2001 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| '01 | Animales vivos | 0,33 | 41,76 | 27,63 | 17,71 | 1,93 |
| '02 | Carne y despojos comestibles | 0,07 | 4,39 | 2,11 | 2,03 | 0,65 |
| '04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 18,09 | 28,63 | 8,42 | 9,61 | 10,00 |
| '07 | Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios | 0,00 | 1,17 | 0,85 | 1,69 | 2,52 |
| '10 | Cereales | 0,09 | 1,26 | 0,60 | 0,52 | 1,50 |
| '11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | 41,23 | 1,64 | 0,80 | 0,50 | 24,50 |
| '12 | Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y | 1,29 | 0,09 | 0,07 | 0,03 | 0,01 |
| '13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos | 7,08 | 0,31 | 0,46 | 0,07 | 0,10 |
| '15 | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | 0,27 | 1,82 | 1,26 | 1,20 | 1,68 |
| '16 | Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos | 0,00 | 1,24 | 0,79 | 0,00 | 0,06 |
| '17 | Azúcares y artículos de confitería | 0,28 | 1,47 | 1,33 | 0,74 | 1,38 |
| '18 | Cacao y sus preparaciones | 2,28 | 0,64 | 0,70 | 0,11 | 0,09 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 10,00 | 26,67 | 2,58 | 2,64 | 11,33 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 12,99 | 3,26 | 2,62 | 3,83 | 1,98 |
| '22 | Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre | 2,31 | 0,07 | 0,06 | 0,05 | 0,01 |
| '24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados | 1,00 | 0,19 | 0,03 | 0,07 | 0,53 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 9
IVCR de las XAA de Paraguay hacia Venezuela

| Capítulo | Productos | 2001 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|-------|-------|------|------|------|
| '02 | Carne y despojos comestibles | 0,00 | 2,33 | 2,02 | 0,00 | 0,00 |
| '04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 0,00 | 11,76 | 0,00 | 1,44 | 0,00 |
| '05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 2,13 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '15 | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | 12,12 | 19,86 | 3,95 | 0,15 | 0,01 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 0,00 | 0,00 | 1,79 | 0,83 | 1,80 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

En 2017 solo ingresaron al país rubros correspondientes al código arancelario 210120, Extractos, esencias y concentrados de té o de yerba mate y sus preparaciones

d) Ventajas de Uruguay:

La Tabla N° 10 registra las ventajas comparativas de Uruguay sobre Venezuela. Para 2017 los productos que compitieron con el sector agroalimentario nacional fueron: arroz con cáscara o arroz «paddy» (100610); arroz semiblanqueado o blanqueado (100630) y preparaciones alimenticias (210690).

6.2.3. SIMILITUD ENTRE LAS ESTRUCTURAS EXPORTADORAS AGROALIMENTARIAS DE VENEZUELA Y EL MERCOSUR.

A partir de los resultados del Índice de Krugman calculado (Tabla N° 11) se concluye que en el comercio agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR las estructuras exportadoras de los países son diferentes; es decir, entre Venezuela y sus socios del MERCOSUR no hay competencia comercial agroalimentaria. Esto significa que existió un intercambio de bienes agroalimentarios diferentes, lo que también da indicios para

Tabla 10
IVCR de las XAA de Uruguay hacia Venezuela

| Capítulo | Productos | 2001 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|-------|-------|------|------|------|
| '01 | Animales vivos | 0,00 | 3,42 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '02 | Carne y despojos comestibles | 1,14 | 0,93 | 2,16 | 1,10 | 0,00 |
| '04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 25,08 | 18,63 | 9,50 | 7,95 | 0,15 |
| '05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | 0,00 | 6,87 | 0,09 | 0,00 | 0,00 |
| '09 | Café, té, yerba mate y especias | 2,08 | 0,82 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '10 | Cereales | 0,00 | 1,43 | 0,33 | 0,25 | 3,71 |
| '11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | 0,00 | 1,16 | 0,00 | 0,00 | 0,19 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 0,12 | 2,43 | 0,97 | 0,00 | 0,24 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 1,69 | 0,67 | 2,76 | 1,35 | 4,33 |

Nota: las cifras destacadas en amarillo corresponden a los valores que resultaron significativos, según el índice calculado. Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 11
 Índice de Krugman (IK) para el comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR

| Años | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | MERCOSUR |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 2001 | 1,10 | 1,15 | 1,49 | 1,33 | 1,11 |
| 2002 | 1,20 | 1,14 | 1,51 | 1,30 | 1,11 |
| 2003 | 1,41 | 1,28 | 1,72 | 1,46 | 1,29 |
| 2004 | 1,43 | 1,36 | 1,76 | 1,46 | 1,37 |
| 2005 | 1,39 | 1,33 | 1,73 | 1,38 | 1,33 |
| 2006 | 1,28 | 1,34 | 1,63 | 1,41 | 1,28 |
| 2007 | 1,49 | 1,33 | 1,76 | 1,54 | 1,37 |
| 2008 | 1,64 | 1,46 | 1,91 | 1,73 | 1,50 |
| 2009 | 1,47 | 1,19 | 1,39 | 1,47 | 1,26 |
| 2010 | 1,66 | 1,62 | 1,85 | 1,67 | 1,64 |
| 2011 | 1,62 | 1,64 | 1,80 | 1,65 | 1,63 |
| 2012 | 1,89 | 1,52 | 1,95 | 1,92 | 1,65 |
| 2013 | 1,38 | 1,65 | 1,64 | 1,68 | 1,54 |
| 2014 | 1,52 | 1,50 | 1,63 | 1,55 | 1,46 |
| 2015 | 1,50 | 1,60 | 1,71 | 1,60 | 1,56 |
| 2016 | 1,64 | 1,71 | 1,83 | 1,72 | 1,68 |
| 2017 | 1,58 | 1,70 | 1,82 | 1,71 | 1,65 |
| Promedio | 1,48 | 1,44 | 1,71 | 1,56 | 1,44 |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

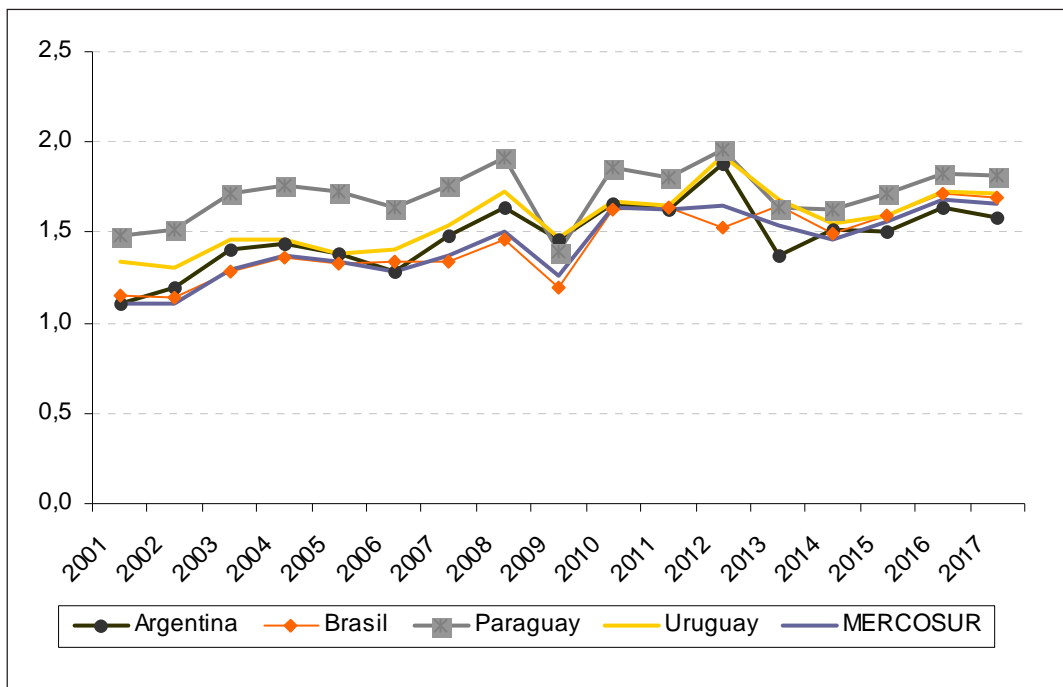


Figura 10. Evolución del IK para el comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR.
 Fuente: elaboración propia con base en la Tabla Nº 11.

afirmar que el comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR tendió a ser de tipo interindustrial.

La Figura N° 10 muestra la evolución del *IK* durante el período analizado. De él se desprende que a lo largo del tiempo creció ligeramente la diferenciación entre las estructuras exportadoras de Venezuela con el MERCOSUR y que Paraguay era el socio con el cual Venezuela tenía mayor diferencia en el intercambio agroalimentario.

6.2.4. COMPATIBILIDAD O COMPLEMENTARIEDAD DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO ENTRE VENEZUELA Y EL MERCOSUR

La evidencia hallada a través del índice de compatibilidad/complementariedad comercial (*ICC*) permite aseverar que sí existe compatibilidad o complementariedad comercial agroalimentaria entre Venezuela y el MERCOSUR. No obstante, al analizar los resultados desde las dos direcciones en el flujo de exportaciones (*i.e.*, MERCOSUR-Venezuela y Venezuela-MERCOSUR) se observó que son

más compatibles/complementarias las *MAA* de Venezuela con las *XAA* del MERCOSUR (Tabla N° 12) que las *MAA* del MERCOSUR con las *XAA* de Venezuela (Tabla N° 13).

Por otro lado, teniendo en cuenta los valores promedios del *ICC*, puede afirmarse que la compatibilidad/complementariedad entre las *MAA* de Venezuela y las *XAA* del MERCOSUR es moderada o media. Hubo mayor compatibilidad/complementariedad con las *XAA* de Argentina (0,58) y menor compatibilidad/complementariedad con las *XAA* de Paraguay (0,43). En lo inherente a las *MAA* del MERCOSUR y las *XAA* de Venezuela la compatibilidad/complementariedad es baja, con compatibilidad/complementariedad mayor con Paraguay (0,45) y menor con Brasil (0,37).

En definitiva, Venezuela depende más de las *XAA* del MERCOSUR que el MERCOSUR de las *XAA* de Venezuela. Esto también se puede observar en la tendencia del indicador para ambos flujos -el *ICC*-, ilustrada por la Figura N° 11. La complementariedad de

Tabla 12

Índice de compatibilidad comercial de las MAA de Venezuela con las XAA del MERCOSUR

| Años | <i>ICC MAA_k VenXAA_k MERCOSUR</i> | | | | |
|-----------------|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | MERCOSUR |
| 2001 | 0,60 | 0,45 | 0,32 | 0,46 | 0,59 |
| 2002 | 0,62 | 0,42 | 0,34 | 0,44 | 0,56 |
| 2003 | 0,62 | 0,38 | 0,37 | 0,40 | 0,50 |
| 2004 | 0,63 | 0,47 | 0,37 | 0,39 | 0,58 |
| 2005 | 0,60 | 0,41 | 0,37 | 0,40 | 0,55 |
| 2006 | 0,64 | 0,42 | 0,43 | 0,43 | 0,57 |
| 2007 | 0,58 | 0,52 | 0,47 | 0,53 | 0,66 |
| 2008 | 0,58 | 0,53 | 0,46 | 0,62 | 0,65 |
| 2009 | 0,59 | 0,51 | 0,48 | 0,56 | 0,62 |
| 2010 | 0,61 | 0,40 | 0,39 | 0,43 | 0,54 |
| 2011 | 0,58 | 0,51 | 0,47 | 0,56 | 0,66 |
| 2012 | 0,55 | 0,53 | 0,43 | 0,55 | 0,65 |
| 2013 | 0,55 | 0,55 | 0,49 | 0,51 | 0,64 |
| 2014 | 0,52 | 0,54 | 0,50 | 0,58 | 0,59 |
| 2015 | 0,48 | 0,52 | 0,54 | 0,56 | 0,57 |
| 2016 | 0,57 | 0,50 | 0,54 | 0,46 | 0,64 |
| 2017 | 0,56 | 0,39 | 0,38 | 0,36 | 0,49 |
| Promedio | 0,58 | 0,47 | 0,43 | 0,48 | 0,59 |

Fuente: elaboración y cálculos propios con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 13
 Índice de compatibilidad comercial de las MAA del MERCOSUR con las XAA de Venezuela

| Años | ICC MAA _k MERCOSURXAA _k Ven | | | | |
|-----------------|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | MERCOSUR |
| 2001 | 0,46 | 0,46 | 0,52 | 0,56 | 0,53 |
| 2002 | 0,47 | 0,45 | 0,56 | 0,51 | 0,50 |
| 2003 | 0,46 | 0,38 | 0,62 | 0,51 | 0,45 |
| 2004 | 0,46 | 0,41 | 0,52 | 0,48 | 0,48 |
| 2005 | 0,47 | 0,46 | 0,61 | 0,50 | 0,53 |
| 2006 | 0,41 | 0,45 | 0,64 | 0,48 | 0,51 |
| 2007 | 0,38 | 0,42 | 0,58 | 0,52 | 0,47 |
| 2008 | 0,32 | 0,32 | 0,51 | 0,44 | 0,35 |
| 2009 | 0,57 | 0,39 | 0,48 | 0,38 | 0,44 |
| 2010 | 0,35 | 0,33 | 0,52 | 0,34 | 0,36 |
| 2011 | 0,33 | 0,33 | 0,37 | 0,24 | 0,33 |
| 2012 | 0,22 | 0,11 | 0,22 | 0,31 | 0,15 |
| 2013 | 0,39 | 0,40 | 0,34 | 0,31 | 0,39 |
| 2014 | 0,36 | 0,33 | 0,28 | 0,25 | 0,33 |
| 2015 | 0,35 | 0,34 | 0,31 | 0,23 | 0,33 |
| 2016 | 0,32 | 0,29 | 0,29 | 0,22 | 0,31 |
| 2017 | 0,32 | 0,37 | 0,31 | 0,21 | 0,38 |
| Promedio | 0,39 | 0,37 | 0,45 | 0,38 | 0,40 |

Fuente: elaboración y cálculos propios con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

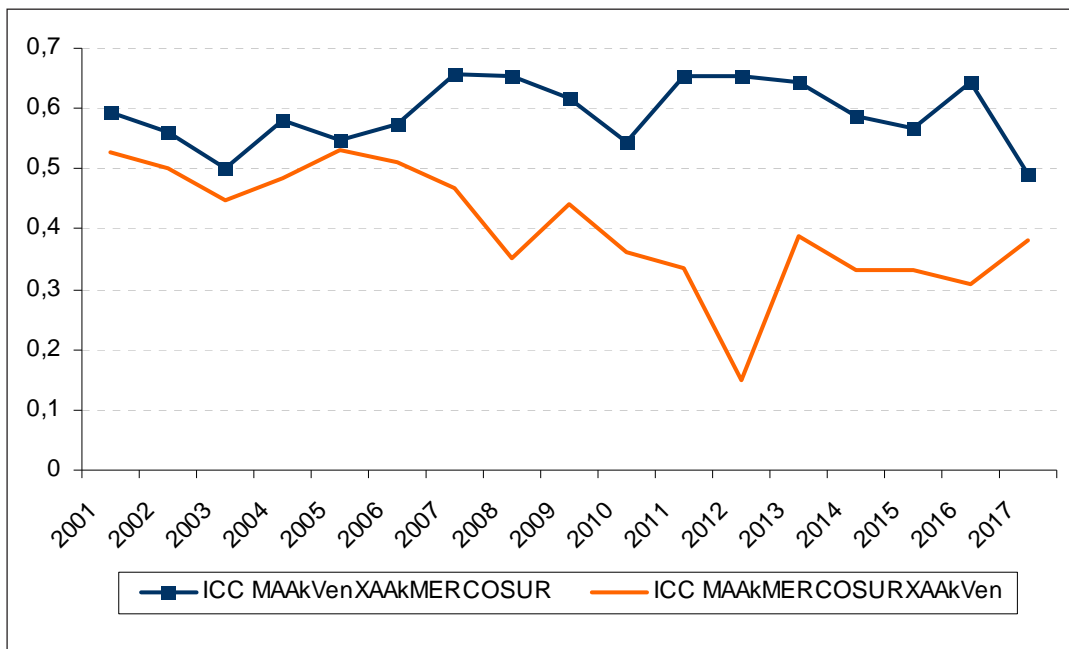


Figura 11. Evolución del ICC del comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR, 2001-2017. Fuente: elaboración propia con base en las Tablas Nº 12 y Nº 13

las XAA del MERCOSUR con las MAA de Venezuela (línea azul) creció ligeramente en el lapso hasta 2016 mientras que la complementariedad de las XAA de Venezuela con las MAA del MERCOSUR (línea naranja) decreció marcadamente.

6.2.5. NATURALEZA DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO ENTRE VENEZUELA Y EL MERCOSUR

A partir de los resultados del Índice de Comercio Intraindustrial o Índice Grube-Lloyd (ICII), se identificaron los capítulos arancelarios en los cuales existió comercio intraindustrial ($ICII > 0,33$) o potencial comercio intraindustrial ($0,1 < ICII < 0,33$) entre Venezuela y cada uno de sus socios del MERCOSUR.

a) Con Argentina:

El comercio agroalimentario es mayormente interindustrial, en virtud de que el ICII permitió identificar solo cuatro capítulos donde hubo comercio intraindustrial (03, 18, 19 y 24) y dos donde hubo potencial comercio intraindustrial (20 y 21). Sin embargo, esto ocurrió solo al principio del período, cuando Venezuela no formaba parte del bloque. La Tabla N° 14 muestra los resultados obtenidos para la identificación del comercio intraindustrial y revela que en 2017 el cacao propició comercio entre industrias del mismo sector.

b) Con Brasil:

Solo existió comercio intraindustrial en los capítulos 11 y 19, mientras que en los

Tabla 14

Índice de comercio intraindustrial entre Venezuela y Argentina (años seleccionados)

| Capítulo | Descripción del producto | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|------|------|------|------|------|------|
| '03 | Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos | 0,50 | 0,17 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '18 | Cacao y sus preparaciones | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,56 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 0,00 | 0,55 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas | 0,12 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 0,24 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados | 0,05 | 0,59 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Donde:

| | |
|--|------------------------------------|
| | Comercio intraindustrial |
| | Potencial comercio intraindustrial |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 15

Índice de comercio intraindustrial entre Venezuela y Brasil (años seleccionados)

| Capítulo | Descripción del producto | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|--|------|------|------|------|------|------|
| '03 | Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos | 0,13 | 0,06 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | 0,49 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos | 0,03 | 0,03 | 0,28 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '18 | Cacao y sus preparaciones | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,10 |
| '19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería | 0,57 | 0,82 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Donde:

| | |
|--|------------------------------------|
| | Comercio intraindustrial |
| | Potencial comercio intraindustrial |

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

capítulos 03, 13 y 18 existieron potencialidades para el comercio intraindustrial (Tabla N° 15). El resto de los capítulos agroalimentarios fueron objeto de comercio interindustrial, por lo que se concluye que entre Venezuela y Brasil hubo mayormente comercio interindustrial. Para 2017 el capítulo 18 correspondiente a cacao y sus preparaciones manifestó potencial comercio intraindustrial entre ambos socios.

c) Con Paraguay:

Al calcular el *ICII* para el intercambio agrícola con Paraguay no se obtuvieron resultados significativos que dieran luces acerca de la existencia de comercio intraindustrial. En consecuencia, la naturaleza del comercio agroalimentario con dicho país es completamente interindustrial debido a que el *ICII* resultó 0 para cada capítulo del sector durante el lapso estudiado.

d) Con Uruguay:

Existió comercio intraindustrial en los capítulos 21 y 22, aunque esta tendencia se desvaneció con el paso del tiempo después del año 2008 (Tabla N° 16).

En síntesis, el comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR es mayormente de naturaleza interindustrial y la tendencia se afianzó después del año 2008, momento en el que Venezuela se encontraba en proceso de adhesión. Esto permite concluir que no hubo integración productiva entre el sector agroalimentario venezolano y el de los socios fundadores del bloque, pues lejos de estimular las potenciales relaciones intraindustriales se profundizó el comercio de tipo interindustrial.

6.3. DINÁMICA RELATIVA DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO

6.3.1. INTENSIDAD DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO ENTRE VENEZUELA Y EL MERCOSUR.

Los resultados del Índice de Intensidad del Comercio (*IIC*) permiten concluir que el comercio agroalimentario desde Venezuela hacia el MERCOSUR es menos intenso que el comercio desde el MERCOSUR hacia Venezuela. En el primer caso (Venezuela-MERCOSUR) existe sesgo geográfico con Argentina, Brasil y Uruguay en diversos años, cuya tendencia del índice fue creciente hasta 2012 y a partir de 2013 comenzó a descender (Tabla N° 17). Con Paraguay no hubo sesgo en el comercio agroalimentario, salvo en el año 2004.

En el segundo caso, MERCOSUR-Venezuela, la intensidad en el comercio fue superior y existió sesgo geográfico con todos los socios del bloque. Para algunos años Paraguay no mostró sesgo respecto de Venezuela (Tabla N° 18). Este indicador mostró una tendencia creciente hasta 2014 y desde 2015 manifestó un descenso (Figura N° 12).

En resumen, el *IIC* reveló que el comercio agroalimentario Venezuela-MERCOSUR fue menos intenso y mostró desaceleración a partir de 2006. Por su parte, el comercio agroalimentario MERCOSUR-Venezuela arrojó una intensidad mayor y crecimiento hasta 2014, pues a partir de 2015 se revirtió la tendencia. Esto coincide con la merma del ingreso petrolero en Venezuela y su repercusión sobre las importaciones, lo que permite concluir que dicha intensidad en la importación dependía directamente de la renta petrolera.

Tabla 16

Índice de comercio intraindustrial entre Venezuela y Uruguay (años seleccionados)

| Capítulo | Descripción del producto | 2001 | 2002 | 2008 | 2011 | 2014 | 2017 |
|----------|---|------|------|------|------|------|------|
| '21 | Preparaciones alimenticias diversas | 0,41 | 0,88 | 0,41 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| '22 | Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre | 0,00 | 1,00 | 0,10 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

Donde:

- Comercio intraindustrial
- Potencial comercio intraindustrial

Fuente: elaboración propia con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 17

Índice de intensidad del comercio desde Venezuela hacia el MERCOSUR

| Años | IIC Venezuela-MERCOSUR | | | | |
|-----------------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | MERCOSUR |
| 2001 | 0,56 | 6,36 | 0,17 | 1,19 | 4,24 |
| 2002 | 3,86 | 7,91 | 0,00 | 1,18 | 6,61 |
| 2003 | 0,29 | 8,37 | 0,00 | 0,33 | 6,36 |
| 2004 | 0,34 | 9,36 | 10,41 | 0,29 | 7,20 |
| 2005 | 1,18 | 10,53 | 0,00 | 0,37 | 7,47 |
| 2006 | 1,40 | 0,77 | 0,00 | 1,08 | 0,86 |
| 2007 | 0,63 | 0,35 | 0,00 | 0,55 | 0,40 |
| 2008 | 1,59 | 0,13 | 0,00 | 0,80 | 0,50 |
| 2009 | 2,45 | 0,08 | 0,00 | 1,14 | 0,53 |
| 2010 | 3,03 | 0,05 | 0,00 | 0,61 | 0,50 |
| 2011 | 3,15 | 0,00 | 0,00 | 0,68 | 0,45 |
| 2012 | 401,39 | 0,00 | 0,00 | 187,86 | 63,64 |
| 2013 | 3,96 | 0,00 | 0,00 | 1,46 | 0,58 |
| 2014 | 0,15 | 0,27 | 0,00 | 0,00 | 0,22 |
| 2015 | 0,60 | 0,34 | 0,09 | 0,16 | 0,34 |
| 2016 | 0,13 | 0,26 | 0,00 | 0,25 | 0,23 |
| 2017 | 0,07 | 0,02 | 0,00 | 0,25 | 0,05 |
| Promedio | 1,06 | 3,34 | 0,69 | 0,56 | 2,63 |

Fuente: elaboración y cálculos propios, con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

Tabla 18

Índice de intensidad del comercio desde el MERCOSUR hacia Venezuela

| Años | IIC MERCOSUR-Venezuela | | | | |
|-----------------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | MERCOSUR |
| 2001 | 1,23 | 1,20 | 1,09 | 5,08 | 1,33 |
| 2002 | 1,48 | 1,48 | 4,18 | 3,33 | 1,60 |
| 2003 | 2,01 | 1,48 | 1,76 | 0,70 | 1,67 |
| 2004 | 4,14 | 2,77 | 0,97 | 5,31 | 3,30 |
| 2005 | 3,03 | 3,12 | 1,56 | 4,62 | 3,11 |
| 2006 | 3,92 | 4,87 | 7,53 | 7,29 | 4,69 |
| 2007 | 2,61 | 4,79 | 8,66 | 5,23 | 4,12 |
| 2008 | 2,70 | 5,87 | 9,61 | 8,70 | 4,96 |
| 2009 | 2,70 | 4,52 | 7,61 | 5,54 | 4,08 |
| 2010 | 5,23 | 7,41 | 5,86 | 11,69 | 6,82 |
| 2011 | 5,03 | 5,08 | 3,69 | 10,69 | 5,22 |
| 2012 | 4,82 | 3,71 | 0,42 | 9,91 | 4,23 |
| 2013 | 5,62 | 4,58 | 0,33 | 10,68 | 4,97 |
| 2014 | 7,17 | 6,00 | 0,50 | 10,32 | 6,27 |
| 2015 | 7,02 | 6,17 | 1,39 | 8,79 | 6,31 |
| 2016 | 5,95 | 4,81 | 2,22 | 2,31 | 4,95 |
| 2017 | 3,90 | 2,41 | 0,26 | 1,69 | 2,70 |
| Promedio | 4,68 | 4,97 | 3,20 | 8,93 | 4,97 |

Fuente: elaboración y cálculos propios, con base en ITC Trade Map (ITC, 2020)

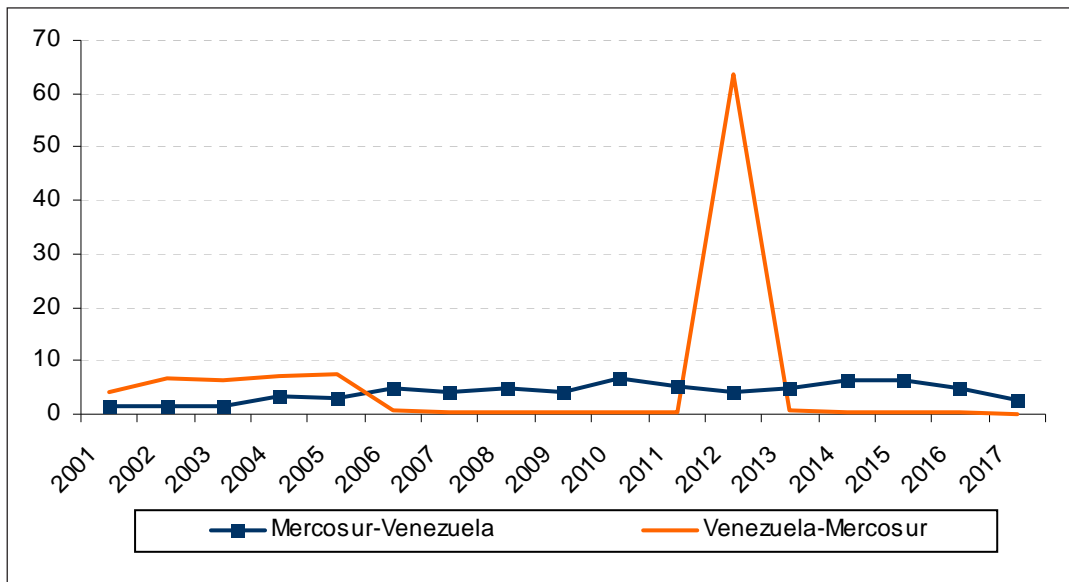


Figura 12. Evolución del índice de intensidad del comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR, 2001-2017. Fuente: elaboración propia, con base en las Tablas N° 17 y N° 18

A partir de las evidencias mostradas, las perspectivas a corto plazo del intercambio con el MERCOSUR no distan de continuar reproduciendo el mismo patrón de un sistema alimentario con bajo nivel de autonomía o de «autonomía crítica» (Gutiérrez, 2013b), con enorme volatilidad y vulnerabilidad –producto del rentismo petrolero– que se transmite a la SAN; es decir, la dependencia de las MAA para cubrir la demanda nacional de alimentos es cada vez más profunda y su adquisición dependerá del comportamiento del ingreso petrolero. Por otro lado, el desempeño del sector agrícola responde a decisiones políticas enmarcadas en el modelo gubernamental de «socialismo del siglo XXI», cuyas líneas inmediatas no muestran interés en cambiar para mejorarlo y estimular la producción, ora para el abastecimiento nacional, ora para la exportación y la generación de divisas.

No obstante, no puede renunciarse a que a mediano y largo plazo podría mejorar y marchar hacia una fase de dinámica exportadora y de integración productiva siempre y cuando se adopten –en primer lugar– las políticas necesarias para adecuar el entorno macroeconómico, las condiciones de los

productores y consumidores y estimular la producción agroalimentaria nacional, considerando para el intercambio con el bloque las potencialidades aquí reveladas. Pero este cambio en la dirección económica solo puede darse con un cambio político previo.

A pesar de su escaso alcance para la reactivación de la economía venezolana, el MERCOSUR puede brindar asistencia en materia de buenas prácticas agrícolas y contribuir con el futuro crecimiento del sector agroalimentario nacional. Asimismo, la dotación natural de factores productivos, las características climáticas de la subregión y la proximidad geográfica entre los socios seguirán siendo factores determinantes para el comercio exterior.

7. REFLEXIONES FINALES Y CONCLUSIONES

Si bien la integración económica tiene el poder de estimular la integración productiva para el abastecimiento local y el comercio exterior general y agroalimentario, su éxito depende de las políticas adoptadas por los gobiernos que conforman la nueva zona económica. Entre otras necesidades, se requieren grandes

inversiones (en cantidad y calidad) que no estarán al servicio de la integración ni de la industrialización de los PED si sus gobiernos ahuyentan a los inversionistas (nacionales o extranjeros) o no garantizan condiciones propicias para el ahorro interno. Además del ahorro y la inversión, el desarrollo como proceso necesita cambios en la estructura social al igual que la integración puede demandarlos para asignar mejor los recursos y sostener las actividades productivas con mayor eficiencia. Por ende, estas tres necesidades de la integración y el desarrollo (ahorro, inversión y cambios en la estructura social) demandan la aplicación de políticas apropiadas (Balassa, 1965).

A su vez, el crecimiento de la productividad agrícola depende de mejoras en las capacidades productivas (generalmente respaldadas por instrumentos de política agrícola) y del acceso a los mercados (influidos por el comercio y los instrumentos de política relacionados con el mercado). Por lo tanto, es fundamental garantizar que las políticas agrícolas y comerciales se refuercen mutuamente para el uso eficiente y efectivo de los escasos recursos públicos disponibles en los PED (FAO, 2018, 2019).

Sin embargo, la denominada incoherencia política hace que en los PED la agenda comercial y la agenda de desarrollo agrícola se diseñen por separado, como procesos paralelos en lugar de tratarse como procedimientos complementarios (FAO, 2018, 2019). Esta inconsistencia y falta de visión hacen que el comercio y la agricultura vayan por caminos separados, cuando deberían transitar por uno solo. Con el fin de minimizar dicha incoherencia es necesario institucionalizar un marco de desarrollo agroalimentario, que priorice la superación de los cuellos de botella y limitaciones relacionadas con la producción, la productividad, el mercado y el comercio. Las dos primeras prioridades requieren de políticas públicas idóneas, tendientes al desarrollo o mejora de dotaciones factoriales claves como infraestructura (*soft* y *hard*), capital físico (tecnología) y humano; mientras que las dos últimas entran en el campo de la integración regional y los ACP. En este punto, nuevamente queda en evidencia la estrecha relación entre

agricultura, comercio e integración como variables de suma importancia para la SAN, el desarrollo del sector agroalimentario, el crecimiento económico y el desarrollo en general.

Venezuela inició el proceso de adhesión al MERCOSUR en 2006 –tras suscribir el Protocolo de Caracas– y logró incorporarse plenamente como Estado Parte en 2012, condición de la que gozó por solo cinco años (hasta 2017). Empero, durante ese lapso –y hasta ahora– el gobierno venezolano hizo todo lo contrario a lo señalado por Balassa (1965); es decir, desestimuló el ahorro interno, desalentó la inversión y se resistió a los cambios estructurales requeridos por la economía. Asimismo, en lo que respecta al sector agrícola mostró la incoherencia política alertada por FAO (2018, 2019). Como resultado, su desempeño dentro del acuerdo no fue exitoso –en términos generales–, al tiempo que propició que se desaprovecharan las oportunidades que la integración subregional ofrecía para la SAN y el desarrollo del sector agroalimentario. La enorme inseguridad alimentaria que hoy sufren los venezolanos es el resultado de la acumulación de políticas domésticas erróneas.

No obstante, es necesario destacar –tal y como demostraron los datos analizados a lo largo del artículo– que el MERCOSUR contribuyó notablemente a la SAN de Venezuela durante las primeras décadas del siglo XXI, con una fase de acelerado ascenso en su importancia relativa dentro del comercio agroalimentario total venezolano desde que inició el proceso de adhesión y hasta el año 2015, cuando por entonces más de la mitad de las MAA totales del país provenían del bloque. De manera tal que dicho caso evidencia la estrecha y positiva relación existente entre la SAN y la integración regional a través del estímulo del intercambio comercial agroalimentario propiciado por la disminución y eliminación de barreras al comercio. En síntesis, el MERCOSUR sí contribuyó a la SAN de Venezuela.

La acelerada merma posterior registrada en el intercambio agroalimentario solo es imputable a cuestiones estructurales de la economía nacional, tales como la dependencia

petrolera y su resultante vulnerabilidad frente al precio internacional del crudo: al disminuir este, se reducen los ingresos de divisas al país y por tanto su poder de compra internacional. Pero también es imputable a externalidades conducentes a la caída del precio del *commodity*, combinadas con malas políticas gubernamentales que desaprovecharon las oportunidades productivas frente al MERCOSUR y que desestimularon la producción nacional. Paradójicamente, aun tras su suspensión como miembro del bloque, Venezuela mantiene el intercambio de rubros agrícolas mercosurianos, si bien no con la intensidad de otrora –producto de la dramática caída de su capacidad adquisitiva–.

Tras el estudio, es posible identificar las características del desempeño comercial agroalimentario de Venezuela con el MERCOSUR (2001-2017), de la siguiente forma:

- Crecimiento sostenido (hasta 2015) de los niveles de importación desde el bloque, al tiempo que desaparecieron las exportaciones realizadas antes de la adhesión de Venezuela como socio pleno.
- Volatilidad de las importaciones, conferida por el ingreso petrolero como principal determinante de la demanda nacional para garantizar la seguridad alimentaria.
- Desaprovechamiento de las oportunidades de exportación para ciertos rubros del sector.
- Comercio basado en ventajas comparativas (comercio interindustrial).
- Ausencia de integración productiva para el desarrollo de cadenas regionales de valor.
- Obstáculos nacionales para el comercio agroalimentario¹², específicamente para las exportaciones del sector (hiperinflación, régimen de control cambiario, expropiaciones, controles de precios y otros desincentivos

sobre los productores locales, carencia de materias primas y demás insumos productivos, inseguridad jurídica, impedimentos legales, entre otros).

Asimismo, se identificaron tanto las potencialidades del sector frente a los socios como las amenazas que el bloque representa para los productores venezolanos en diversos rubros. En el primer caso se infiere que al inicio del período Venezuela mostraba ventajas sobre el MERCOSUR principalmente en productos del mar y algunos rubros de la industria de alimentos. El ron logró posicionarse en el bloque durante el año 2014. Pero al final del lapso estudiado las ventajas venezolanas solo se mantuvieron en ciertos productos de origen animal, cacao y preparaciones alimenticias de frutas –como el jugo de naranja– (Tabla N° 19). Este retroceso injustificado –dadas las ventajas señaladas– se debió básicamente a la apreciación del tipo de cambio real (TCR) entre 1998 y 2011 –lo que redujo la competitividad de las exportaciones– y a las malas políticas gubernamentales que deprimieron el sector y no fortalecieron su competitividad agroalimentaria en muchos rubros importados y susceptibles de producción interna (Gutiérrez, 2013b).

Pese a ello, merece la pena resaltar que el país goza de condiciones naturales para la producción de arroz, frutas tropicales, hortalizas, palma aceitera, ganadería de doble propósito, ganadería de carne, café y cacao. Asimismo, la industria de alimentos y bebidas ha dado muestras de ventajas competitivas en bebidas alcohólicas (ron y cerveza), jugos de frutas tropicales, arroz pulido, productos procesados de harina de maíz y de trigo, derivados del cacao (chocolates), enlatados de pescado y demás productos del mar (Gutiérrez y Ordóñez, 2011; Gutiérrez 2013a).

El cacao venezolano –tanto en grano como procesado– es un rubro que merece especial atención por su calidad, hecho que constituye una fortaleza y una oportunidad para el sector agrícola nacional, donde no solo habría condiciones para el comercio interindustrial sino que podría ser un rubro piloto para la integración productiva y el comercio intraindustrial si se toma en cuenta la importancia de su participación dentro de la

¹² Siguiendo a FAO-ALADI (2015), los factores que más condicionan el comercio agroalimentario son de tipo no arancelarios y paraarancelarios. Entre los primeros se halla principalmente el acceso a las divisas y al financiamiento o las licencias y trámites de importación y exportación. Entre los segundos se encuentran todos los tributos adicionales al arancel y los requisitos regulatorios para el manejo de divisas.

Tabla 19

Potencialidades del sector agroalimentario venezolano en el MERCOSUR

| Años | Código | Descripción del capítulo (dos dígitos) o producto (seis dígitos) |
|------|--------|--|
| 2001 | 03 | Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos |
| | 11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo |
| | 13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales |
| | 16 | Preparaciones de carne, pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados |
| | 17 | Azúcares y artículos de confitería |
| | 19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería |
| | 20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas |
| | 21 | Preparaciones alimenticias diversas |
| | 24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados |
| 2017 | 05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte |
| | 051000 | Ámbar gris, castóreo, algalia y almizcle; cantáridas; bilis, incluso desecada; glándulas y demás sustancias de origen animal utilizadas para la preparación de productos farmacéuticos, frescas, refrigeradas, congeladas o conservadas provisionalmente de otra forma |
| | 18 | Cacao y sus preparaciones |
| | 180100 | Cacao en grano, entero o partido, crudo o tostado |
| | 180500 | Cacao en polvo sin adición de azúcar ni otro edulcorante |
| | 20 | Preparaciones de hortalizas, de frutas u otros frutos o demás partes de plantas |
| | 200919 | Jugo de naranja, sin fermentar y sin adición de alcohol, incluido con adición de azúcar u otro edulcorante (excluye de valor Brix <= 20 a 20°C, así como congelado) |

Fuente: elaboración propia

industria de alimentos del bloque, mayormente demandado en Argentina y Brasil.

En lo atinente a las amenazas, estas fueron y seguirán siendo superiores debido a que los socios fundadores del MERCOSUR son potencias en la producción y exportación de materias primas y bienes agroalimentarios, cuya eficiencia les confiere competitividad tanto al nivel regional como mundial. A esto se suma la situación de autonomía crítica del sistema alimentario venezolano, que empeoró en el último lustro. Por ende, el sector agroalimentario nacional se encuentra amenazado en cadenas productivas tales como: cárnica (ganado avícola, porcino y vacuno), láctea, hortalizas y legumbres, cereales (arroz, recientemente), entre otros. Por su parte, en la industria de alimentos la competencia se presentó en las de grasas y aceites de origen animal o vegetal, azúcar y sus derivados, preparaciones alimenticias a base de harina de trigo, alimentos concentrados para animales, entre otras (Tabla N° 20).

¿Cómo aprovechar las ventajas y las potencialidades del sector agroalimentario venezolano? Responder a esta pregunta implica comenzar por identificar las políticas que erradamente implementó el gobierno nacional durante el período y que desarticulaban la producción agrícola y de la industria de alimentos. Entre ellas se encuentran: el control de precios, tanto al nivel micro (bienes agroalimentarios, insumos, etc.) como macroeconómico (divisa¹³); las excesivas regulaciones gubernamentales; las expropiaciones; las nacionalizaciones-estatizaciones de agroindustrias como centrales azucareros, torrefactoras de café, frigoríficos, fábricas de cereales y productos lácteos; las dificultades

¹³ FAO-ALADI (2015) identifica al régimen de control cambiario existente en Venezuela como uno de los principales factores condicionantes del comercio agroalimentario, entre cuyos obstáculos resalta: la centralización para la compra y venta de divisas, la declaración de origen de las divisas, su distribución y la exigencia de certificados de suficiencia o de no producción nacional para la administración de divisas, entre otros aspectos limitantes.

Tabla 20
Amenazas del MERCOSUR para el sector agroalimentario venezolano

| Años | Código | Descripción del capítulo | |
|------|--------|--|--|
| 2001 | 01 | Animales vivos | |
| | 02 | Carne y despojos comestibles | |
| | 04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | |
| | 05 | Los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte | |
| | 07 | Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios | |
| | 09 | Café, té, yerba mate y especias | |
| | 11 | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | |
| | 12 | Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forraje | |
| | 13 | Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales | |
| | 15 | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | |
| | 17 | Azúcares y artículos de confitería | |
| | 18 | Cacao y sus preparaciones | |
| | 19 | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de | |
| | 21 | Preparaciones alimenticias diversas | |
| | 22 | Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre | |
| | 24 | Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados | |
| | 2017 | 01 | Animales vivos |
| | | 04 | Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte |
| | | 07 | Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios |
| | | 10 | Cereales |
| 11 | | Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo | |
| 13 | | Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales | |
| 15 | | Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal | |
| 17 | | Azúcares y artículos de confitería | |
| 19 | | Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de | |
| 21 | | Preparaciones alimenticias diversas | |
| 23 | | Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales | |

Fuente: elaboración propia

para acceder a dólares –divisas– oficiales destinados a la importación de insumos y demás materias primas; los constantes intentos estatales para sustituir al mercado y ejercer los roles de productor y distribuidor (Gutiérrez, 2013b). A ello se suman la crisis eléctrica y del transporte, la falta de infraestructura, la inseguridad jurídica y personal, entre otras carencias, que se han agudizado en años recientes.

De manera que, una vez identificadas las causas del problema, se debe trabajar por revertir sus efectos negativos sobre la confianza de los agentes económicos participantes. En otras palabras, las estrategias y políticas requeridas de manera más inmediata deben

recuperar la confianza interna y externa, procurando retornar la seguridad jurídica como condición *sine qua non* para la inversión nacional y extranjera. Seguidamente, es necesario restablecer la estabilidad macroeconómica para que auspicie un clima adecuado para el ahorro, la inversión y la planificación para la producción agroalimentaria, al mismo tiempo que estabilidad de precios para los consumidores.

Adicionalmente, es menester rescatar la vigencia de las múltiples propuestas económicas e institucionales formuladas en Gutiérrez (2013c) para el rescate del sector agroalimentario nacional. Entre ellas se destacan, principalmente: i) superar el falso

dilema Estado o mercado, mediante la complementación de ambos agentes; ii) promover una mayor concertación y diálogo entre los actores públicos y privados del sector, para asumir compromisos y coordinar acciones conjuntas; iii) adoptar y aplicar el enfoque de sistemas y circuitos o cadenas agroalimentarias en aquellos rubros con ventajas comparativas; y, iv) desarrollar un programa de reestructuración productiva – manifestación de los cambios estructurales referidos por Balassa (1965)– y apoyo a las cadenas productivas agroalimentarias nacionales con potencialidades reveladas, con el fin de mejorar su competitividad, priorizando la sustitución eficiente de importaciones de bienes agrícolas claves para la seguridad alimentaria nacional y en los cuales el país tiene ventajas comparativas (Gutiérrez, 2013b).

Las dos últimas recomendaciones son fundamentales para la creación de cadenas locales y regionales de valor, como expresión y vía para una auténtica integración económica en el sector agroalimentario, en caso de que el país retorne al MERCOSUR. Venezuela es el ejemplo contemporáneo de cómo las malas políticas de los gobiernos nacionales repercuten sobre el desaprovechamiento de la integración y sus contribuciones al desarrollo; incluso en su actual y extrema fase de aislamiento.

En resumen, entre las principales conclusiones sobre el caso del desempeño sectorial de Venezuela en el MERCOSUR destacan:

i) La condición de importador neto de bienes agroalimentarios determinó la relación comercial de Venezuela con el bloque, pues la importancia del MERCOSUR dentro del comercio internacional venezolano solo existió en este sector; y, concretamente, en términos de la demanda de importaciones agroalimentarias. En el comercio total venezolano el MERCOSUR no es destino ni origen significativo, pero sí en el contexto del intercambio agroalimentario.

ii) Al inicio del período estudiado, cuando el país no pertenecía al bloque, existía un nivel de exportaciones agroalimentarias hacia el Cono Sur que se perdió paulatinamente a medida que Venezuela se anexó al acuerdo.

Ello da cuenta de la creación de comercio agrícola, pero al mismo tiempo de la inexistencia de políticas de integración productiva en este sector para aprovechar los rubros en donde el país presentaba algunas oportunidades. Por ende, se evidenció que la intensidad comercial estaba en el intercambio agrícola del MERCOSUR hacia Venezuela y no de Venezuela hacia el MERCOSUR.

iii) El comercio agroalimentario entre Venezuela y el MERCOSUR es de naturaleza interindustrial. Esto significa que entre Venezuela y sus socios hay potencialidades diferentes que propician el intercambio de bienes distintos. Por lo tanto, no hay competencia entre ellos y el país al no superponerse las estructuras exportadoras. Venezuela puede proveer productos diferentes a los que recibe del bloque y el reto está en identificar dichas oportunidades y estimular su producción con políticas adecuadas; y,

iv) El comercio agrícola del MERCOSUR es compatible con las necesidades de Venezuela. La eficiencia productiva del bloque y los bajos niveles de producción nacional propiciaron el abordaje de la seguridad alimentaria venezolana con importaciones provenientes del MERCOSUR. Sin embargo, la volatilidad del ingreso petrolero se transmitió a la demanda de importaciones de Venezuela y a la seguridad alimentaria nacional. Luego, las deudas del gobierno venezolano cerraron los flujos de bienes agroalimentarios provenientes de los socios del esquema de integración, lo cual incidió negativamente sobre la oferta de dichos productos al nivel doméstico.

REFERENCIAS

Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI. (2020). *Sistema de Información de Comercio Exterior (SICOEX)*. Montevideo, Uruguay: ALADI. Recuperado de <http://consultawebv2.aladi.org/sicoexV2/jsf/home.seam>

- Atance Muñiz, I. (2003). La provisión de bienes ambientales en el contexto de la multifuncionalidad agraria. En C. Tió Saralegui (Coord.), *Las subvenciones agrarias europeas a debate* (pp. 247-273). Madrid, España: Universidad Internacional de Andalucía, AKAL.
- Axline, W. A. (1999). El TLCAN, el regionalismo estratégico y las nuevas direcciones de la integración latinoamericana. En J. Briceño Ruiz (Comp.), *Escenarios de integración regional en las Américas* (pp. 11-74). Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes-ULA, Consejo de Publicaciones.
- Balassa, B. (1961). *The theory of economic integration*. Homewood, IL, EE.UU.: Richard D. Irwin.
- Balassa, B. (1965). *El desarrollo económico y la integración*. México, D.F.: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos-CEMLA.
- Basaldúa, R. (1999). *Mercosur y derecho de la integración*. Buenos Aires, Argentina: Abeledo-Perrot.
- Briceño Ruiz, J. (2001). La agricultura y los modelos de integración en la negociación del ALCA. *Agroalimentaria*, 7(13), 15-28.
- Briceño Ruiz, J. y Vieira Posada, E. (Eds.) (2019). *Repensar la integración en América Latina: los casos del Mercosur y la Alianza del Pacífico*. Bogotá, Colombia: Universidad Cooperativa de Colombia.
- Durán Lima, J. y Álvarez, M. (2011). *Manual de comercio exterior y política comercial. Nociones básicas, clasificaciones e indicadores de posición y dinamismo*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Fernández Reyes, J. (2013). *Curso de Derecho de la Integración*. (Tomo I). Montevideo, Uruguay: Universidad de Montevideo, Facultad de Derecho.
- Fernández-Guillén, O. E. (2019). *Venezuela en el MERCOSUR: El proceso de integración económica y su impacto sobre el sector agroalimentario nacional*. (Tesis de Maestría inédita). Maestría en Economía, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Los Andes, Venezuela. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/46091>
- Gutiérrez, A. y Ordóñez, J. (2011). *Evolución reciente y situación actual del Sistema Alimentario Venezolano (SAV)*. Mérida, Venezuela: CPTM-Universidad de Los Andes.
- Gutiérrez S., A. (2013a). Venezuela: un sistema alimentario en el contexto del capitalismo rentístico. En Gutiérrez, A. (Coord.). *El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 43-96 Mérida, Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA, Serie Mayor, Vol. 1
- Gutiérrez S., A. (2013b). El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. En Gutiérrez, A. (Coord.). *El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 97-164). Mérida, Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA, Serie Mayor, Vol. 1.
- Gutiérrez S., A. (Coord.). (2013c). *El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos*. Mérida, Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA, Serie Mayor, Vol. 1.
- Gutiérrez S., A. (2019). *El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) en tiempos del Chavismo*. Mérida, Venezuela: ULA-CIAAL. [Documento preparado para el libro interacadémico 2017. Capítulo de la Academia Nacional de Ciencias Económicas-ANCE de Venezuela].
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA. (2019). *Programa de Comercio Internacional e Integración Regional*. San José: IICA.
- Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, IIEJI. (1967). *Problemática jurídica e institucional de la integración de América Latina: ensayo de sistematización*. Washington, EE.UU.: IIEJI.
- International Trade Center, ITC. (2020). *ITC Trade Map*. Ginebra, Suiza: ITC. Recuperado de <https://www.trademap.org>

- Mesquita Moreira, M. y Stein, E. (Eds.) (2019). *De promesas a resultados en el comercio internacional: lo que la integración global puede hacer por América Latina y el Caribe*. Washington, DC, EE.UU.: BID.
- Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, NU-CEPAL. (2016). *Seguridad alimentaria, nutrición y erradicación del hambre CELAC 2025: Elementos para el debate y la cooperación regionales*. Santiago, Chile: CEPAL-FAO-ALADI.
- Olmedo, H. (2016). Midiendo la integración regional del Mercosur en sus 25 años. *Ciencia Política*, 11(22), 21-43. Recuperado de <https://doi.org/10.15446/cp.v11n22.61371>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. (2018). *Policy coherence for agricultural transformation in African least developed countries (LDCs). Aligning agriculture and trade policymaking processes*. Roma, Italia: FAO, ECDPM.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. (2019). Importance of agriculture and trade policy coherence for agricultural transformation in Africa. *Trade Policy Briefs*, (34), Trade & Food Security. Roma, Italia: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Asociación Latinoamericana de Integración, FAO-ALADI. (2012). *Seguridad alimentaria y comercio intrarregional de alimentos en la ALADI*. Santiago, Chile: FAO-ALADI.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Asociación Latinoamericana de Integración, FAO-ALADI. (2015). *Desarrollo del comercio intrarregional de alimentos y fortalecimiento de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: FAO-ALADI.
- Organización Mundial del Comercio, OMC. (2011). *Informe sobre el comercio mundial 2011. La OMC y los acuerdos comerciales preferenciales: de la coexistencia a la coherencia*. Ginebra, Suiza: OMC.
- Pastorino, L. (2005). *La política europea de desarrollo rural sostenible. ¿Obstáculo o modelo para el MERCOSUR?* La Plata, Argentina: Ediciones Al Margen.
- Piñeiro, D. (1996). *MERCOSUR y agricultura: una perspectiva desde los actores*. Montevideo, Uruguay: Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Documento de trabajo N° 17.
- Salgado Peñaherrera, G. (1976). Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola. *Cuadernos de la CEPAL*, (11). Santiago, Chile: CEPAL.
- Salvatore, D. (1987). *International economics*. Nueva York, EE.UU.: MacMillan.
- Silva Gilli, R. (1995). El agro en los procesos de integración. En M. C. Vázquez, et al. (Coord.), *Estudios multidisciplinarios sobre el Mercosur* (pp. 43-57). Montevideo, Uruguay: Universidad de la República, Facultad de Derecho.
- Subrayado. (28 de noviembre de 2018a). Pili oficializa su cierre este viernes por falta de oferentes para capitalizarla. *Subrayado*. Recuperado de <https://www.subrayado.com.uy/pili-oficializa-su-cierre-este-viernes-falta-oferentes-capitalizarla-n520087>
- Subrayado. (28 de noviembre de 2018b). Productores de leche alertan sobre el inminente cierre de Pili. *Subrayado*. Recuperado de https://es.scribd.com/document/394366363/Productores-de-leche-alertan-sobre-el-inminente-cierre-de-Pili#from_embed?campaign=VigLink&ad_group=x xc1xx&source=hp_affiliate&medium=affiliate
- Viner, J. (1950). *The customs union issue*. Nueva York, EE.UU.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Yudelman, M. (1970). *El desarrollo agrícola y la integración económica de la América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Anexos

Visión global de la desgravación en el comercio total (universo arancelario) y en el agroalimentario (capítulos 01 al 24) del MERCOSUR

Anexo 1

Desgravación en el comercio total (excepto acuerdos automotrices), al año 2017 (en %)

| Otorgante | Países beneficiarios | | | | |
|-----------|----------------------|--------|----------|---------|-----------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | Venezuela |
| Argentina | | 100 | 100 | 100 | 99,79 |
| Brasil | 100 | | 100 | 100 | 99,73 |
| Paraguay | 100 | 100 | | 100 | 97,98 |
| Uruguay | 100 | 100 | 100 | | 99,49 |
| Venezuela | 96,65 | 95,36 | 98,39 | 99,45 | |

Fuente: elaboración propia con base en ALADI-SICOEX (ALADI, 2020)

Anexo 2

Porcentaje de productos agroalimentarios con preferencia arancelaria bilateral en los acuerdos (%)

| Otorgante | Países beneficiarios | | | | |
|-----------|----------------------|--------|----------|---------|-----------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | Venezuela |
| Argentina | | 99 | 99 | 99 | 98 |
| Brasil | 99 | | 99 | 99 | 98 |
| Paraguay | 99 | 99 | | 99 | 98 |
| Uruguay | 99 | 99 | 99 | | 98 |
| Venezuela | 98 | 98 | 98 | 98 | |

Fuente: elaboración propia con base en FAO-ALADI (2012, 2015)

Anexo 3

Porcentaje de productos agroalimentarios con arancel cero (liberados) en los acuerdos (%)

| Otorgante | Países beneficiarios | | | | |
|-----------|----------------------|--------|----------|---------|-----------|
| | Argentina | Brasil | Paraguay | Uruguay | Venezuela |
| Argentina | | 99 | 99 | 99 | 41 |
| Brasil | 99 | | 99 | 99 | 97 |
| Paraguay | 99 | 99 | | 99 | 6 |
| Uruguay | 99 | 99 | 99 | | 16 |
| Venezuela | 29 | 29 | 35 | 29 | |

Fuente: elaboración propia con base en FAO-ALADI (2012, 2015)