

[Capítulo V

Los intereses agroalimentarios de Venezuela en el ALCA

Alejandro Gutiérrez]

Venezuela, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos e incluso de sus socios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), es un país importador neto de alimentos por lo cual las importaciones agroalimentarias tienen un peso importante en la satisfacción de su demanda doméstica¹. Estas importaciones provienen en su mayoría del área del ALCA (75,5% en promedio para el período 1995-2002); en cuanto a las exportaciones agrícolas —de baja contribución al volumen de exportaciones totales del país y en baja desde 1999— también se dirigen básicamente a los países del ALCA (en el orden de 85%, promedio entre los años 1995 y 2002).

Venezuela ingresó al GATT en 1990 y suscribió los acuerdos de la Ronda Uruguay que dieron origen a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1994. Como miembro de la OMC participa en la ronda de negociación actual (Ronda de Doha), con una posición crítica frente a las políticas de Estados Unidos y de la Unión Europea (UE) en lo que se refiere a protección en la frontera y subsidios y apoyos domésticos al sector agrícola. Paralelamente, en la última década del siglo pasado o década de los noventa, Venezuela fortaleció su política de integración económica: es socio de la CAN (unión aduanera desde 1995), mantiene acuerdos de comercio preferencial con México (Grupo de Los Tres, G-3), Chile, CARICOM (el único sin reciprocidad), y en diciembre de 2003 suscribió un acuerdo de libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR. A diferencia del resto de los países andinos, Venezuela no se beneficia del Acuerdo de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA) otorgado por Estados Unidos pero mantiene estrechas relaciones comerciales en materia agroalimentaria con los países del área, destacándose sus intercambios con los países de la CAN, Estados Unidos y el Caribe.

Con base en estos antecedentes se puede afirmar que será difícil para Venezuela evadir los efectos de la conformación del ALCA, aun en la eventualidad de que finalmente decida no formar parte de dicho acuerdo. En consecuencia, resulta conveniente analizar su participación en las negociaciones desde el punto de vista de los beneficios y los costos (estáticos y dinámicos) de su inserción, de sus caracterís-

¹ Para el año 2001 se estimaba que 47,7% de las calorías disponibles y 46,9% de las proteínas disponibles para consumo humano eran de procedencia importada (cf. INN/ULA, 2001).

ticas como importador neto de alimentos y de las oportunidades y amenazas que surgirán al participar en el ALCA. Esto contribuirá a una más clara definición de sus intereses nacionales en las negociaciones.

Este capítulo trata de definir y justificar los intereses que Venezuela debería defender en materia agroalimentaria. Para ello, más allá de las posiciones ideológicas en torno de las implicaciones geopolíticas del ALCA, se debe tener en cuenta:

- a) el estado y las perspectivas de las negociaciones del ALCA y de la Ronda Doha de la OMC en materia agroalimentaria, por cuanto es probable que temas controversiales, entre ellos el comercio agroalimentario, terminen por definirse en esta última instancia;
- b) las fortalezas y debilidades derivadas del patrón de comercio de Venezuela incluyendo su condición de país importador neto de alimentos y su alta dependencia de las importaciones agroalimentarias para satisfacer la demanda interna, y
- c) las oportunidades y amenazas, así como los beneficios y los costos que derivarían de su participación en el acuerdo hemisférico.

Estado de las negociaciones agrícolas del ALCA y su inter-relación con la Ronda Doha de la OMC

Los productos agrícolas cubiertos por la negociación del ALCA son las partidas arancelarias incluidas en el Anexo I del Acuerdo sobre Agricultura del GATT, luego OMC². En la Declaración Ministerial de San José de Costa Rica (19 de marzo de 1998) se definieron los siguientes objetivos del Grupo de Negociación sobre Agricultura (GNAG) del ALCA:

— Aplicar al comercio de productos agrícolas los objetivos del Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados (GNAM), dejando los temas de reglas de origen, procedimientos aduaneros y barreras técnicas al comercio a cargo del grupo de negociación de Acceso a Mercados.

— Asegurar que las medidas sanitarias y fitosanitarias no se aplicarán de manera que constituyan un medio de discriminación arbitraria o injustificable entre países o una restricción encubierta al comercio internacional, a efecto de prevenir las prácticas comerciales proteccionistas y facilitar el comercio en el hemisferio. Las normas definidas por la OMC deberían ser rigurosamente aplicadas.

— Eliminar los subsidios a las exportaciones agrícolas que afectan el comercio en el hemisferio.

— Identificar otras prácticas que distorsionen el comercio de productos agrícolas, incluidas las que tengan un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas, y someterlas a una mayor disciplina.

— Incorporar los avances hechos en las negociaciones multilaterales en agricultura que se sostendrían de conformidad con el Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura, así como el resultado de las revisiones del Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. En consecuencia, las negociaciones en materia agrícola en el ALCA no deberían ser contradictorias con las normas OMC y deberían incorporar los acuerdos de las negociaciones agrícolas de la Ronda de Doha³.

² Se refiere a los capítulos I al 24 del sistema armonizado de aduanas, menos pescado y productos del pescado, más los códigos y las partidas arancelarias correspondientes a manitol, sorbitol, aceites esenciales, materias albuminoideas, productos a base de almidón o de fécula, colas, cueros y pieles, seda y sus desperdicios, lana, algodón en rama, desperdicios de algodón y algodón peinado, lino y cáñamo en bruto.

³ En la Declaración final de la Reunión Ministerial de Miami, 20 de noviembre de 2003, se ratificó que el ALCA será congruente con las reglas y disciplinas de la OMC.

Desde el inicio de las negociaciones del ALCA lo relacionado con la liberación comercial de las partidas arancelarias agrícolas ha sido un tema controversial. Se debe recordar que sólo a raíz de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT (1994) el comercio agroalimentario de los países signatarios se sometió a disciplinas que deberían ser profundizadas en el futuro para avanzar en la liberación comercial multilateral de los flujos de comercio agrícola. Este es uno de los principales objetivos de la actual Ronda Doha de negociaciones, comenzada en noviembre de 2001.

La Declaración de Doha (14 de noviembre de 2001) reconoce las negociaciones agrícolas iniciadas a principios del año 2000 con base en el Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay. El objetivo a largo plazo de las negociaciones en materia agrícola es establecer un sistema de comercio equitativo y orientado al mercado mediante un programa de reforma fundamental que abarque normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección para corregir las restricciones y distorsiones en los mercados agropecuarios mundiales; «[...] nos comprometemos a celebrar negociaciones globales encaminadas a lograr mejoras sustanciales de acceso a los mercados; reducciones de todas formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva; y reducciones sustanciales de la ayuda interna causante de distorsión en el comercio. Convenimos en que el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo será parte integrante de todos los elementos de las negociaciones y se incorporará a las listas de concesiones y compromisos y, según proceda, a las normas y disciplinas que han de negociarse, de modo que sea operacionalmente efectivo y permita a los países en desarrollo tener efectivamente en cuenta sus necesidades en materia de desarrollo, con inclusión de la seguridad alimentaria y el desarrollo rural» (Declaración de Doha, Acuerdo 13).

La producción agrícola y la industria de alimentos —por su aporte al PIB y a la generación de empleo y de divisas— poseen alta importancia para la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe. La agricultura también tiene alta importancia social pues alrededor de 25% de la población de ALC vive en áreas rurales y se estima que la mitad son pobres (Goudynas y Evia, 2003).

A pesar de los avances en materia de liberación del comercio agrícola, como consecuencia de las reformas de la política comercial instrumentadas en los años noventa, el sector agroalimentario de los países del hemisferio occidental continúa estando protegido a través de aranceles *ad valorem*, aranceles específicos y mixtos, contingentes arancelarios, sistemas de bandas de precios en Chile y la CAN, contingentes arancelarios, prohibiciones de importar, normas sanitarias, normas técnicas, estándares de calidad, licencias para importar, absorción previa de cosechas, subsidio a exportaciones, entre otros. Los países de América Latina y el Caribe, con pocas excepciones (entre ellas Venezuela), son en su gran mayoría exportadores netos de productos agrícolas primarios y procesados (con mayor valor agregado). Según el BID (2002) destacan por los superávits comerciales agrícolas Estados Unidos, Brasil, Argentina y Canadá. Por el contrario, México, Venezuela, Bahamas y República Dominicana destacan por sus déficit comerciales.

Los países con mayor mercado real y potencial (Estados Unidos y Canadá) —también de mayor interés para América Latina y el Caribe— protegen y apoyan su agricultura mediante un conjunto de prácticas comerciales (restricciones cuantitativas a las importaciones tales como cuotas y contingentes arancelarios, subsidios explícitos e implícitos a las exportaciones, medidas sanitarias y normas técnicas que restringen las importaciones y políticas domésticas de apoyo a la producción). Estas protecciones aumentan de manera artificial la competitividad de una parte considerable de su producción agrícola, deprimiendo los precios en los mercados internacionales y afectando negativamente los ingresos y las exportaciones de los países menos desarrollados. De otro lado, las restricciones a las importaciones (fundamentalmente las no arancelarias) y las políticas domésticas de apoyo restan posibilidades para que los productos agrícolas y agroindustriales procedentes de América Latina y el Caribe puedan acceder a los merca-

dos de Estados Unidos y Canadá. Las estimaciones de la OCDE (cf. OECD, 2003 por sus siglas en inglés) revelan que para el año 2001 el subsidio estimado al productor⁴ fue para Canadá de 3.928 millones de dólares y para Estados Unidos de 49.001 millones de dólares, lo que significó un apoyo equivalente a 17% del valor de su producción para Canadá y de 21% para Estados Unidos. En contrapartida, los países de América Latina y el Caribe no tienen la posibilidad de subsidiar a sus agricultores en montos similares debido, entre otras razones, a los problemas de déficit presupuestario que enfrentan y a la volatilidad de sus ingresos fiscales. Este argumento explicaría por qué los países menos desarrollados dedican al sector apoyos y protecciones que en su conjunto son menores que los montos de subsidios y ayudas internas permitidos por el Acuerdo de la Ronda Uruguay del GATT-OMC (caja ámbar, caja azul, caja verde). Adicionalmente, en los países de América Latina y el Caribe la competitividad también se ve afectada negativamente como consecuencia de las políticas macroeconómicas que tienden a apreciar el tipo de cambio real.

Algunos países de la región gozan de preferencias arancelarias para acceder a los mercados de Estados Unidos y Canadá a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y del acuerdo Andino de Preferencias Arancelarias (ATPA). Este último otorgado por Estados Unidos a los países miembros de la CAN, con excepción de Venezuela. En consecuencia, los productos primarios agrícolas pagan un arancel muy bajo o nulo al acceder al mercado de Estados Unidos y Canadá. No obstante, los productos de base agrícola con mayor valor agregado enfrentan problemas, pues están sometidos a aranceles más elevados o a barreras no arancelarias (como cuotas, en el caso del azúcar).

En materia de negociaciones agrícolas, por lo tanto, para los países de América Latina y el Caribe es importante la constitución de una zona de libre comercio en el hemisferio occidental que les permita:

- consolidar y asegurar de manera permanente su acceso a los mercados de los países miembros del ALCA, especialmente Estados Unidos, con mecanismos de solución de controversias;
- consolidar las preferencias obtenidas en el pasado;
- promover la disminución sustancial de las medidas de ayuda interna, de los subsidios a la exportación y de otras prácticas proteccionistas de Estados Unidos y Canadá, las cuales le restan competitividad a su producción agrícola y agroindustrial;
- asegurar una negociación equitativa que les permita obtener períodos de desgravación arancelaria más prolongados para los bienes agrícolas sensibles, mantener las bandas de precios (CAN, Chile) y obtener financiamientos para apoyar la reestructuración productiva de su sector agroalimentario.

Según Blanco y Zabludovsky (2003) las negociaciones del ALCA en materia agrícola son complicadas y difíciles debido a varios factores, entre ellos: la imperiosa necesidad de los países de América Latina y el Caribe, especialmente de los exportadores netos de bienes agroalimentarios, de lograr acceso irrestricto al mercado de Estados Unidos y presionar para un avance sustancial en materia de liberalización del comercio agrícola; la posición de ese país y de Canadá en busca de mayor libertad comercial para los productos cárnicos, lácteos, cereales y frutas de climas templados, mientras paralelamente tratan de mantener sus niveles de protección comercial y de apoyo a la producción agrícola (azúcar, cereales, oleaginosas, tabaco y otros productos de mayor valor agregado) o supeditar su reducción a lo que se acuerde en las negociaciones multilaterales de la Ronda de Doha de la OMC.

También debe señalarse que los países de América Latina y el Caribe tratarán de lograr acceso libre para sus bienes exportables pero tratarán de proteger y/o de desgravar en plazos máximos aque-

⁴ Una medida del valor monetario anual de todas las transferencias que consumidores y pagadores de impuestos hacen a los productores agrícolas a través de las políticas de protección, subsidios, etc.

llos productos sustitutos de importaciones considerados sensibles. Otras variables que harán difíciles las negociaciones son la petición de Estados Unidos y Canadá de eliminar las bandas de precios aplicadas por la CAN (Sistema Andino de Franjas de Precios-SAFP), la prevalencia de las normas de origen del ALCA sobre las establecidas en los acuerdos sub-regionales, no ir más allá de las normas OMC sobre medidas sanitarias y fitosanitarias y no garantizar las preferencias unilaterales (Van Kasteren, 2002).

En la Declaración Ministerial de Buenos Aires (7 de abril de 2001) se establecieron instrucciones precisas y fechas límites para: hacer recomendaciones sobre métodos y modalidades para la negociación arancelaria y sobre el alcance y la metodología para la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afectan el comercio de productos agrícolas en el hemisferio; presentar al Comité de Negociaciones Comerciales, para el 1º de abril de 2002, recomendaciones sobre los tipos de medida y la metodología para el desarrollo de las disciplinas a adoptar para el tratamiento de todas las prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo las que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas; acelerar el proceso de identificación de las medidas no arancelarias, de manera de contar, al 1º de abril de 2002, con un primer inventario que permita establecer una metodología, incluyendo un cronograma para la eliminación, reducción, definición, redefinición, reordenamiento y/o prevención de las barreras no arancelarias; trabajar en coordinación con el Grupo de Negociación de Acceso a Mercados y el Comité Tripartito para permitir la operatividad plena de la Base de Datos Hemisférica para el 1º de noviembre de 2001; formular mecanismos para facilitar la plena implantación del Acuerdo Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC en el hemisferio.

En la actualidad los grupos de negociación trabajan para dar cumplimiento a las instrucciones. Sin embargo, el Grupo de Negociaciones Agrícolas (GNAG) no ha logrado avanzar sustancialmente, por lo que en la Reunión de El Salvador (11 de julio de 2003) el Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) «expresó su preocupación por el hecho de que el GNAG aún no haya podido cumplir las instrucciones impartidas en el documento FTAA.TNC/22. El CNC instó a las delegaciones a que adopten las decisiones necesarias que permitan al GNAG intensificar sus debates sobre todos los temas de su agenda, en particular los referidos a los subsidios a las exportaciones y a todas las otras prácticas que distorsionan el comercio de productos agrícolas, incluyendo aquellas que tienen efecto equivalente a los subsidios a las exportaciones agrícolas, sin excepción alguna y sin prejuzgar los resultados, conforme a los mandatos de las declaraciones ministeriales de Buenos Aires y Quito» (cf.: http://www.alca-ftaa.org/TNC/tnc23_s.asp).

En abril de 2003 fueron finalmente presentadas las ofertas agrícolas de los distintos países y grupos de países en materia de aranceles y plazos de desgravación. Estas propuestas resultaron sumamente conservadoras, con numerosas partidas incluidas en los mayores plazos de desgravación (5-10 años y más de 10 años), condicionamientos de desgravación a la reducción o eliminación de subsidios y políticas de apoyo interno por parte de Estados Unidos y Canadá, sostenimiento de sistemas de franjas de precios, etc. (Samacá Prieto, 2003). En la Reunión Ministerial de Miami (noviembre de 2003) se acordó además en términos generales que «los países pueden asumir diferentes niveles de compromiso. Procuraremos desarrollar un conjunto común y equilibrado de derechos y obligaciones que sean aplicables a todos los países. Además, las negociaciones deberán permitir que los países que así lo decidan, dentro del ALCA, puedan acordar beneficios y obligaciones adicionales. Una posible línea de acción podría ser que esos países lleven a cabo negociaciones plurilaterales dentro del ALCA para definir las obligaciones en cada área respectiva» (Acuerdo 7 de la Declaración Ministerial de Miami, 20 de noviembre de 2003). Esto permite prever una mayor liberación comercial agrícola entre grupos de países o mediante acuerdos directos con Estados Unidos antes que dentro de la negociación en su conjunto del ALCA. De hecho, en el

Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos, Chile aceptó que EE.UU. sólo rebajara sus subsidios agrícolas notificados a la OMC (una porción pequeña del total de subsidios aplicados, apenas 1%) a cambio de un acceso y una desgravación más rápida para sus exportaciones agrícolas (85% de sus exportaciones gozarán de desgravación total inmediata) y consiguió mantener su sistema de franjas de precios para azúcar, trigo y aceites durante por lo menos 10 años (FES, 2003, pp. 4-5).

En abril de 2003 Estados Unidos presentó su oferta agrícola, diferente para cada uno de los bloques de países participantes en la negociación y según el tamaño relativo de cada país. A los países de menor tamaño relativo (CARICOM) les ofreció mayor número de partidas a desgravar en plazos más rápidos (CAN, 2003). Su oferta se refirió a 1.754 partidas con 368 niveles, que incluyen aranceles *ad valorem* y específicos para un promedio de 10,3%, mínimo de 0% y máximo de 350%. Esta propuesta es una de las más complejas debido al número de partidas, los niveles arancelarios (368) y la combinación de aranceles *ad valorem* y específicos. Además, en la oferta agrícola presentada existen 381 partidas arancelarias que estarían sometidas al régimen de cuota o contingente-arancel, es decir, partidas cuya liberación no sería total, pues sólo afectaría a una determinada cuota o contingente. En estas partidas se incluyen rubros de especial importancia para los países de América Latina y el Caribe: carne de animales de la especie bovina, leche y derivados lácteos, manés, margarinas, azúcares y confites, chocolate y preparaciones alimenticias con cacao, extracto de malta, preparaciones alimenticias con harina, frutas u otros frutos y demás partes comestibles de plantas, preparados de frutas, preparaciones alimenticias diversas, preparaciones de alimentos para animales, tabaco en rama y sucedáneos del tabaco y algodón sin cardar ni peinar (CAN, 2003, p. 33).

Hasta ahora el debate en materia de negociaciones agrícolas se ha centrado en dos posiciones antagónicas. Por una parte, Estados Unidos ha planteado que las negociaciones agrícolas⁵ (eliminación de subsidios a las exportaciones, acceso a mercados, aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias) se definan según lo que se acuerde en la Ronda de Doha. Esto significa que las negociaciones del ALCA podrían culminar sin definiciones precisas sobre el acceso a mercados y disminución de la protección agrícola por parte de Estados Unidos y Canadá. Pero un ALCA sin agricultura está en contra de los principales objetivos de los países de América Latina y el Caribe. En contrapartida, estos países han insistido en la necesidad de avanzar en las negociaciones para desmontar las medidas proteccionistas de Estados Unidos y Canadá.

La posición negociadora de Estados Unidos en materia agrícola contrasta con la que sostiene en otros sectores —manufacturas, servicios, compras gubernamentales, inversiones y propiedad intelectual— en los cuales propone una liberación profunda de los intercambios y respeto a los derechos de propiedad. La preocupación de los países de la región sobre el proteccionismo agrícola de Estados Unidos tiene bases ciertas a la luz de las cifras de subsidio equivalente al productor y de la aprobación en 1999 de la nueva «*farm Bill*», la cual garantiza apoyo al sector agrícola norteamericano por más de 175.000 millones de dólares para los siguientes diez años (Goudynas y Evia, 2003).

La quinta reunión ministerial de la OMC en Cancún (México, 10 al 14 de septiembre de 2003) había despertado expectativas sobre las ofertas en materia agrícola que harían Estados Unidos y la Unión Europea para reducir los subsidios a las exportaciones, las ayudas internas y garantizar un mayor acceso

⁵ Estados Unidos ha manifestado estar dispuesto a eliminar sólo los subsidios directos y explícitos a la producción y a las exportaciones agrícolas (por un orden de apenas 20 millones de dólares) pero no brinda garantías de no volver a utilizar dichos subsidios. El grueso de la protección y de los subsidios lo otorga a través de políticas domésticas (ayudas internas). En contrapartida, Estados Unidos alega que el MERCOSUR no quiere reglas claras en materia de respeto a las inversiones y a los servicios, lo que afecta a las empresas norteamericanas al no recibir trato igualitario en las licitaciones y las compras del gobierno (FES, 2004, pp. 1-2).

a sus mercados para las exportaciones de los países de menor desarrollo relativo (PMDR), de acuerdo con la Declaración de Doha (parágrafos 13 y 14). Sin embargo, en esa reunión no hubo planteamientos que implicaran una reducción sustancial de las ayudas internas y de los subsidios a la exportación. Tampoco hubo ofertas satisfactorias para los PMDR en cuanto a mejorar el acceso a mercados y tratamiento diferencial. En consecuencia, los PMDR manifestaron su descontento y algunos de ellos conformaron el denominado Grupo de los 20 (G-20: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Filipinas, Guatemala, India, México, Pakistán, Paraguay, Perú, Suráfrica, Tailandia y Venezuela), que expresó sus propuestas en materia de negociaciones agrícolas a través de un documento formal (Agriculture-Framework Proposal: www.wto.org/).

Ante el fracaso de la reunión de la OMC en Cancún se espera un cambio de actitud por parte de Estados Unidos al negociar acuerdos bilaterales de libre comercio con Centroamérica, República Dominicana, Panamá, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Esto podría obligar al resto de los países de América Latina y el Caribe a disminuir sus exigencias en materia de negociaciones comerciales agrícolas para asegurar su participación en el ALCA. De hecho, en diciembre de 2003 se firmó un Acuerdo de Libre Comercio con Centroamérica (CAFTA, con la excepción de Costa Rica que lo firmó a principios del 2004) y en febrero de 2004 otro con República Dominicana. Para la CAN (a excepción de Venezuela) en mayo de 2004 se iniciaron formalmente las negociaciones para un acuerdo similar con Estados Unidos.

Por otra parte, la oferta agrícola de MERCOSUR (oferta conjunta de los países miembros, incluido Brasil) es una de las más conservadoras y para algunos la más restrictiva, teniendo en cuenta el tamaño del mercado de ese bloque de integración. La oferta agrícola incluye 939 partidas, 24 niveles con un arancel promedio de 11,8% y una desviación estándar de 6,4. El 74% de las partidas se encuentran ubicadas en los plazos de desgravación más largos, entre 5-10 años (fase C) y más de 10 años (fase D). En la presentación formal de su oferta agrícola para las negociaciones del ALCA, Brasil y el resto de países miembros del MERCOSUR hicieron la salvedad de que la oferta de eliminación de aranceles está condicionada a la eliminación de subsidios a la exportación en el hemisferio y a las disciplinas que se adopten en el ALCA para las prácticas distorsionadoras del comercio, incluyendo aquellas con efectos equivalentes a los subsidios a las exportaciones (medidas de apoyo interno, créditos, garantías y seguro de créditos a la exportación y ayuda alimentaria). También condicionaron su oferta a la no aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias injustificadas y de barreras no arancelarias que restrinjan el comercio agrícola. En cuanto a la oferta de bienes que son objeto de picos arancelarios, exigieron incluir contingentes arancelarios con arancel cero y una cláusula progresiva de ampliación del contingente hasta el final del proceso de desgravación (CAN, 2003, pp. 39-40; Samacá Prieto, 2003, pp. 17-21).

La posición de Brasil, radical al principio en cuanto a las exigencias de reducción de subsidios a las exportaciones agrícolas y de acceso libre al mercado de Estados Unidos y fuertemente proteccionista en cuanto a la desgravación arancelaria (ver en el párrafo anterior la oferta agrícola de MERCOSUR), se ha ido modificando en la medida en que las negociaciones avanzan. A través de su canciller planteó, en agosto de 2003, las nuevas líneas maestras de su posición frente al ALCA (Amorim, 2003):

«1) La sustancia de los temas de acceso a mercados (incluyendo los bienes agrícolas) y de forma limitada en servicios e inversiones sería tratada en una negociación 4+1 entre MERCOSUR y Estados Unidos. De esta manera las negociaciones del ALCA se centrarían en los temas de solución de controversias, tratamiento especial y diferenciado para países en desarrollo, fondos de compensación, reglas sanitarias y facilitación de comercio.

2) Los temas sensibles como propiedad intelectual, servicios, inversiones y compras gubernamentales, serían transferidos y adaptados a lo que se decida en la Ronda de Doha de la OMC».

Esta posición de Brasil, previamente consultada con sus socios de MERCOSUR, trata de construir consensos y apoyos entre el resto de países de América Latina, incluidos aquellos con los que a finales de 2003 firmó un acuerdo de libre comercio (CAN), en un esfuerzo por construir un ALCA «posible» que concilie los intereses y objetivos de los 34 países negociadores. En abril de 2004 el canciller Celso Amorim reclamó de Estados Unidos una posición negociadora pragmática, manifestando que no se puede tratar a los 34 de la misma forma, y ratificó la necesidad de un acuerdo 4+1 (entendiendo que el MERCOSUR extendería a los demás países lo que consiguiera en la negociación con Estados Unidos). Brasil también ha planteado que, alternativamente, si Estados Unidos no reduce de manera significativa su protección al sector agrícola, debería ofrecer compensaciones, como rápida liberación y garantía de acceso a su mercado para productos altamente subsidiados (mediante subsidios a la exportación o políticas domésticas) (al respecto consultar: <http://128.241.24793/noticias/economia/Notaseco2004040614989.htm> y FES, 2004).

En síntesis, se puede decir que las negociaciones del ALCA en materia agrícola han sido y continúan siendo difíciles; los tres borradores hasta ahora elaborados sobre los acuerdos están llenos de indefiniciones y diferentes opciones entre corchetes; la oferta agrícola inicial de los 34 países sobre aranceles y plazos de desgravación es sumamente proteccionista y se condiciona a una mayor liberación en cuanto a la reducción de subsidios y protección por parte de Estados Unidos. Ese país también ha establecido condiciones de acceso a mercados sujeto a aranceles cuota durante la duración del período de desgravación para una serie de partidas arancelarias. En consecuencia, se puede prever una liberación restringida en materia agrícola, salvo que ella se establezca en los acuerdos bilaterales o plurilaterales que promueve Estados Unidos. En estos acuerdos Estados Unidos evade la reducción de su protección condicionándola a lo que se decida en la Ronda de Doha de la OMC a cambio de ofrecer rápidas desgravaciones arancelarias en productos de interés para la otra parte negociadora. Así, lo que se decida en las negociaciones multilaterales de la OMC es importante no sólo para los países de menor desarrollo sino también para el ALCA. Por ello, el presidente del BID, Enrique Iglesias (2003, p. 19), ha afirmado que: «En cuanto a la Ronda de Doha, su continuación exitosa reviste una importancia excepcional pues representa al mercado mundial, puede abordar temas sistémicos no fácilmente abordables en acuerdos regionales y sienta las bases y las reglas para la integración regional. De hecho, una Ronda de Doha que logre sus metas es un gran factor catalizador para un ALCA más profundo».

El patrón de comercio agroalimentario de Venezuela

Los desequilibrios macroeconómicos que enfrentaba Venezuela en 1989 hacían ineludible la ejecución de un programa de estabilización y ajustes estructurales. En ese contexto se planteó un conjunto de reformas económicas entre las cuales figuraba la reforma de la política comercial general y de la agrícola en particular (RCA). La primera se tradujo en disminuciones sustanciales del arancel, simplificación de la estructura y desmontaje de las restricciones cuantitativas para importar y exportar. La liberación unilateral del comercio se reforzó con la participación del país en acuerdos de libre comercio y el fortalecimiento de la CAN en la década de los noventa, hasta transformarse en 1995 en una unión aduanera imperfecta: Perú no participará plenamente hasta enero de 2006, Bolivia no aplica el arancel externo común y el sistema andino de franjas de precios sólo lo aplican Colombia, Ecuador y Venezuela.

La RCA de Venezuela se inició a mediados de 1990 y para el año 2000, de acuerdo con el BID (2001), su arancel promedio simple era de 14,6% para las importaciones agrícolas, con un máximo de 20, un coeficiente de variación de 5,6 y 56 cuotas arancelarias. En cuanto a las exportaciones hubo disminu-

ción de las restricciones para exportar, se habilitaron mecanismos para facilitar los trámites administrativos y se eliminó el monopolio estatal de la comercialización interna y externa de café y cacao (productos agrícolas tradicionalmente exportados). También se aprobaron estímulos adicionales, como un subsidio de 10% sobre el valor de las exportaciones agrícolas no procesadas y la devolución de impuestos pagados para compras de insumos y otros, cuyos efectos fueron minimizados por incumplimiento gubernamental.

Desde 1999, el gobierno presidido por Hugo Chávez fijó como objetivos generales de la política agrícola y de desarrollo rural los siguientes:

- a) incrementar de manera significativa el aporte de la producción interna a la demanda nacional de bienes agrícolas;
- b) desarrollar una estrategia destinada a dotar de seguridad alimentaria a la nación;
- c) promover el renacimiento de una agricultura de exportación competitiva;
- d) recuperar la dinámica del desarrollo rural y el bienestar de la población campesina;
- e) lograr una tasa significativamente superior en el crecimiento de la producción agrícola respecto de la tasa de crecimiento de la población;
- f) incentivar el incremento de la inversión agrícola;
- g) crear escenarios financieros favorables para el mejoramiento del empleo y la remuneración del empresario agropecuario y del campesino, y
- h) crear mecanismos financieros seguros para garantizar el cumplimiento exitoso del ciclo de producción agropecuario.

Resulta pertinente destacar que el concepto de seguridad alimentaria que orienta esta política está vinculado a la noción de autoabastecimiento, un enfoque que privilegia el abastecimiento alimentario con producción nacional sin tomar en consideración los costos de dicha política para los consumidores. También hace caso omiso de los efectos que el proteccionismo tiene sobre la eficiencia productiva al distorsionar la asignación de recursos y la promoción de una producción para la cual el país tiene pocas ventajas comparativas y competitivas. Esta política olvida que el concepto moderno de seguridad alimentaria privilegia la demanda y no la producción y enfatiza la garantía de acceso para todos los habitantes, en todo momento, a una ingesta de energía alimentaria y de nutrientes para llevar una vida activa y saludable (FAO, 2000).

De acuerdo con lo anterior, la política comercial agrícola actual considera que las importaciones de alimentos deben ser complementarias pero no sustituir o desplazar la producción nacional. Por ello en el Plan General de la Nación 2001-2007 (República Bolivariana de Venezuela, 2001, pp. 33; 57 y 60) se establece que «El incremento de la producción como objetivo estratégico de la seguridad alimentaria no debe ser factor de depresión de sus precios; por otra parte, la importación de productos de origen agrícola debe ser complementaria y no sustitutiva de la capacidad de producción nacional. Dentro de una adecuada racionalidad que equilibre los intereses del consumidor final y de los productores agropecuarios se desarrollará una política comercial de precios rentables, cupos de importación o contingentamiento, disposiciones fiscales y para-arancelarias financieras que garanticen la recuperación de la agricultura nacional y la atención alimentaria de la población».

En ese contexto, la política comercial agrícola venezolana desde 1999 apunta hacia una mayor protección en la frontera. Esta orientación proteccionista se ha visto reforzada por la necesidad de enfrentar la pérdida de competitividad del aparato productivo agroalimentario nacional (y, en general de los sectores productivos no petroleros) derivada de la política macroeconómica, que estimuló la apreciación del tipo de cambio real, en tanto que socios comerciales importantes para Venezuela, como Colombia, habían

iniciado procesos de ajuste y de corrección de la apreciación cambiaria desde 1998. La competitividad fue afectada también por la tendencia a la baja, desde 1996, de los precios internacionales de las principales «*commodities*» agrícolas importables y exportables por Venezuela. Por lo tanto, para el período 1998-2002 los precios reales recibidos por los productores agrícolas bajaron a tasas medias anuales de -7,7% (agricultura vegetal), -5,2% (agricultura animal) y -10,2% (pesca), en tanto disminuían las exportaciones y aumentaban las importaciones agrícolas, con un mayor deterioro del saldo deficitario de la balanza comercial agrícola (Gutiérrez, 2004).

En concreto, la política comercial agrícola de Venezuela desde 1999 ha ampliado el régimen de contingentes arancelarios permitido por la OMC de sólo dos productos en 1998 (maíz amarillo y sorgo) a los siguientes: aceites de origen vegetal y oleaginosas (soya, torta de soya, aceite de soya, aceite de palma y otros), leche en polvo y productos lácteos, y azúcar. También ha instrumentado un régimen de licencias de importación cuestionado por sus socios comerciales por no definir de manera transparente los procedimientos para acceder a dichas licencias, además de que la obtención de éstas se condiciona a la compra (absorción) de la producción nacional, hecho que violenta las normas de la OMC. Adicionalmente se han utilizado retardos y condicionamientos de la entrega de permisos sanitarios para poder importar que han afectado las importaciones de productos como papa, café, carne de aves y de cerdo, carnes y bovinos vivos, ajo, cebolla y hongos comestibles. Colombia, Estados Unidos, Perú, Chile y Argentina se han quejado por este trato violatorio de las normas de la OMC y de la zona de libre comercio andina, por lo que Venezuela ha sido denunciada por sus socios comerciales en organismos como la CAN y la OMC, convirtiéndose, de hecho, en el país que mayores violaciones y sanciones comerciales ha recibido dentro de la CAN.

Desde el 5 de febrero de 2003 Venezuela instrumentó un sistema de control de cambio que restringe todo el comercio exterior y lo condiciona a la eficiencia y agilidad con que funcione dicho régimen de control cambiario. Hay una lista de bienes y servicios, entre ellos los agroalimentarios, que pueden obtener divisas para importar al tipo de cambio oficial, siempre y cuando cumplan con las exigencias del organismo gubernamental que administra el sistema de control cambiario (CADIVI). Las restricciones al comercio exterior que introduce este sistema han sido sancionadas por la CAN, por cuanto según el Artículo 84 del Acuerdo de Cartagena todo país miembro de la unión aduanera debe abstenerse de aplicar gravámenes y de introducir restricciones de cualquier orden a las importaciones de bienes originarios de la sub-región (Resolución 715 de la CAN, 23 de abril de 2003, Gaceta Oficial de la CAN N° 920). Además, el gobierno de Venezuela exoneró del pago del correspondiente arancel de aduanas a una serie de bienes agroalimentarios (leche y derivados lácteos, cereales y harinas de cereales, aceites vegetales, atún, pastas alimenticias, cerveza y otros) que pueden ser importados con cero arancel desde orígenes extra-sub-regionales, lo cual viola el arancel externo común andino.

Los exportadores venezolanos están obligados a cambiar sus divisas al tipo de cambio oficial para la compra (1.920 Bs. por dólar)⁶, inferior al tipo de cambio del mercado negro (alrededor de 3.000 Bs. por dólar para mayo de 2004). Bajo ciertas circunstancias, los exportadores pueden preservar hasta 10% de las divisas obtenidas para exportar, pero la distorsión del mercado cambiario estimula las exportaciones ilegales y el contrabando hacia países vecinos, especialmente a Colombia. También las exportaciones de bienes agroalimentarios deben realizarse con el permiso (visto bueno) del Ministerio de Agricultura y Tierras, lo que agrega un trámite burocrático más.

⁶ El tipo de cambio oficial pasó a Bs. 2.150 por dólar de Estados Unidos a partir del 2 de marzo de 2005, de conformidad con el Convenio Cambiario n° 2, publicado en Gaceta Oficial n° 38.138. (Nota de la editora).

Finalmente, en el mercado nacional existe un sistema de control de precios (con precios máximos de venta al público) para una lista de bienes y servicios entre los cuales se encuentran los principales bienes agroalimentarios. Por lo general el precio máximo está por debajo del que correspondería en condiciones de libre mercado, circunstancia que, debido al exceso de demanda que genera, promueve «mercados negros o paralelos» y la venta ilegal (contrabando) de los bienes controlados en los mercados de los países vecinos, donde hay libertad de precios.

Los resultados obtenidos hasta ahora por las políticas agrícolas y de desarrollo rural están lejos de los objetivos y las metas enunciadas por el gobierno. Durante el período 1997/98-2001/02 el PIB agrícola per capita declinó a la tasa media anual de -1,4%, superior a la del PIB total (-1,2%); la superficie cosechada se estancó, pero hubo también importantes reducciones entre 1998 y 2002 en rubros como arroz (10,4%), frijoles (46,7%), textiles y oleaginosas (48,7%), raíces y tubérculos (2,2%), hortalizas (6,9%), cacao (15,0%) y tabaco (46,3%). El saldo negativo de la balanza comercial agroalimentaria aumentó desde 944 millones de dólares para 1997-1998 a 1.370 millones de dólares para 2001-2002, mientras la disponibilidad calórica (variable aproximativa del consumo calórico) para el habitante promedio permaneció estancada y por debajo de los requerimientos nutricionales. La fuerte recesión económica con caídas dramáticas del PIB per capita en 2002 (-10,8%) y en 2003 (-11,7%), a lo cual se agrega el alza del precio real de los alimentos en esos años, permite avizorar retrocesos en materia de seguridad alimentaria para los hogares de menores ingresos.

Venezuela, a diferencia de la mayoría de los países de América Latina, ha sido y continúa siendo un país importador neto de bienes agroalimentarios, lo cual significa que mantiene un déficit estructural de su balanza comercial (ver cuadro 1 y gráfico 1). En el caso de Venezuela las importaciones de bienes agroalimentarios no representan un simple complemento para satisfacer la demanda interna, fueron más de 40% de la disponibilidad para consumo humano de calorías (47,7%) para el año 2001. Según Gutiérrez (2002), existe una correlación positiva y estadísticamente significativa entre las calorías de procedencia importada y la adecuación de la dieta calórica (relación entre la disponibilidad para consumo humano de calorías y los requerimientos normativos de ingesta calórica). Este dato implica que una política de comercio exterior proteccionista podría afectar la seguridad alimentaria de los hogares pobres, mayoritariamente ubicados en áreas urbanas, al promover alzas en el precio real de los alimentos.

Durante la década de los noventa Venezuela había logrado reducir su déficit comercial agroalimentario, debido fundamentalmente al mejoramiento de su desempeño exportador, en especial hacia Colombia, país que se convirtió en el principal destino de las exportaciones agroalimentarias (Gutiérrez, 2002). También mejoró la relación XAAT/MAAT. Las tendencias se revirtieron a partir de 1999 pues, a

Venezuela: balanza comercial agroalimentaria | CUADRO 1

	Promedio de MAAT (Millones de US\$)	Promedio de XAAT (Millones de US\$)	Promedio de BCAA (Millones de US\$)	Relación (XAAT/MAAT) (%)
1984-1988	1.185	158	-1.026	13,3
1989-1993	1.058	350	-708	33,1
1994-1998	1.466	569	-897	38,8
1999-2002	1.733	455	-1.278	26,3

XAAT = Exportaciones Agroalimentarias totales;

MAAT= Importaciones agroalimentarias totales;

BCAA = Balanza comercial agroalimentaria.

Fuente: cálculos propios con base en cifras de OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática/Instituto Nacional de Estadística-INE.

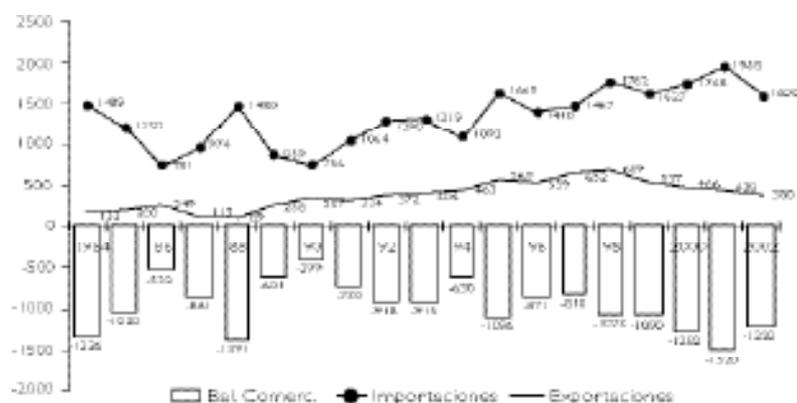
pesar de haber adoptado una política proteccionista más fuerte, las XAAT mermaron mientras que las MAAT aumentaron. Tal resultado se reflejó en un aumento del déficit de la balanza comercial agroalimentaria con respecto a los períodos anteriores (cuadro 1 y gráfico 1). La pérdida de competitividad del sector agroalimentario en los mercados externos y en el mercado nacional fue producto de una política macroeconómica que desde 1997 y hasta febrero de 2002 mantuvo la apreciación del tipo de cambio real —en un contexto en el cual los principales socios comerciales de Venezuela hacían ajustes para corregir las pérdidas de competitividad derivadas de la apreciación de su tipo de cambio real— y de la caída de los precios de las *commodities* importables y exportables por Venezuela en los mercados internacionales. La apreciación del tipo de cambio real y la merma de los precios de los principales bienes importables (cereales, oleaginosas, lácteos) estimularon el aumento de las importaciones con un valor máximo en el año 2001 de 1.958 millones de dólares.

Durante el período 1995-2002 las exportaciones agroalimentarias de Venezuela (XAAT) alcanzaron un monto promedio de 534 millones de dólares, lo cual representó alrededor del 12% de las exportaciones no tradicionales para ese mismo lapso. Los capítulos de la estructura arancelaria NANDINA que concentraron la mayor parte de las XAAT de Venezuela para 1995-2002 fueron, en promedio: pescados crustáceos y moluscos (18,7%), tabaco y sucedáneos (15,6%), bebidas, líquidos alcohólicos y vinagres (10,9%), semillas y frutos oleaginosos (7,0%), cereales (6,5%), frutos comestibles (5,9%), preparaciones a base de cereales (5,6%), preparaciones alimenticias diversas (4,1%) y café (3,8%).

Para el mismo período 1995-2002 las importaciones agroalimentarias (MAAT) promediaron 1.623 millones de dólares, lo cual representó 11,8% de las importaciones totales realizadas por el país. Los capítulos de la estructura arancelaria NANDINA que concentraron la mayor parte de las MAAT de Venezuela en ese lapso fueron, en promedio: cereales (maíz amarillo y trigo en grano fundamentalmente: 20,4%); leche y derivados lácteos (10,8%); grasas y aceites animales o vegetales (10,6%); residuos y desperdicios de la industria de alimentos preparados para animales (en lo fundamental tortas oleaginosas: 9,8%); bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre (7,9%); azúcar y artículos de confitería (7,0%); legumbres, hortalizas, raíces y tubérculos (5,1%); productos de molinería (4,6%); preparaciones alimenticias diversas (4,6%), y semillas y frutos oleaginosos (3,6%).

La estructura del destino de las exportaciones y el origen de las importaciones agroalimentarias de Venezuela para 1995-2002 se observa en el cuadro 2. Los datos son concluyentes acerca de la importancia que tiene la denominada zona del ALCA para el comercio exterior agroalimentario de

GRÁFICO 1 | Venezuela: balanza comercial agroalimentaria



Fuente: cálculos propios con base en cifras de OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática/Instituto Nacional de Estadística-INE.

Venezuela. Desde el punto de vista de las XAAT los destinos más importantes son la CAN (principalmente Colombia) con 37,7%, y, en orden de importancia, Estados Unidos (22,7%), Islas del Caribe (17,3%), MERCOSUR (3,2%), México (1,4%), Chile (0,3%), Centro América (2,4%) y Canadá (0,3%). En total, el área del ALCA es el destino del 85,0% de las XAAT de Venezuela, dirigiéndose el remanente hacia Europa y resto del mundo.

Como origen de las importaciones, los países y bloques de comercio que conforman el área del ALCA también son relevantes, pues de allí proviene 75,5% del valor total importado durante 1995-2002 (un promedio de 1.623 millones de dólares), el cual se reparte así: Estados Unidos (26,6%); CAN (16,2%), MERCOSUR (15,6%); Canadá (7,8%); Chile (5,1%), América Central (1,9%); México (1,9%) y las Islas del Caribe (0,4%). El saldo restante se distribuye entre Europa (18,8%) y el resto del mundo (5,9%).

En el cuadro 3, donde se muestra el saldo de la balanza comercial agroalimentaria con los bloques y países pertenecientes al área del ALCA, se observa que Venezuela —salvo en el caso de las Islas del Caribe— mantiene un saldo deficitario en el área del ALCA que representa 7% de su déficit comercial agroalimentario total. Los mayores saldos deficitarios los tiene con países de la CAN, Estados Unidos, MERCOSUR, Canadá y Chile.

Venezuela: destino de las XAAT y de las MAAT (promedio 1995-2002, en %) | CUADRO 2

Región / País	XAAT (%)	MAAT (%)
CAN	37,7	16,2
MERCOSUR	3,2	15,6
Chile	0,3	5,1
Estados Unidos	22,7	26,6
Canadá	0,3	7,8
México	1,4	1,9
América Central	2,4	1,9
Caribe	17,3	0,4
Subtotal ALCA	85,3	75,5
Unión Europea-Europa	12,7	18,6
Resto del mundo	2	5,9
Total	100	100
Promedio (millones US \$)	534	1.623

Fuente: cálculos propios con base en cifras de OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática/Instituto Nacional de Estadística-INE.

Venezuela: balanza comercial agroalimentaria, promedio años 200-2002 | CUADRO 3

Región / País	Balanza Comercial Agroalimentaria (BCAA)
CAN	-257
MERCOSUR	-159
Chile	-103
Estados Unidos	-249
Canadá	-132
México	-38
América Central	-10
Caribe	28
Subtotal ALCA	-930
Unión Europea-Europa	-258
Resto del mundo	-69
Total BCAA	-1.257

Fuente: cálculos propios con base en cifras de OCEI-Oficina Central de Estadística e Informática/Instituto Nacional de Estadística-INE.

Parcialmente se puede concluir que, bajo la situación actual (aun sin el ALCA), Venezuela ya mantiene una elevada relación comercial con los países y bloques de comercio potenciales miembros del acuerdo. Este es un factor de peso a la hora de decidir si se participa o no en el ALCA. Por otro lado, dado que la mayor parte de las importaciones provienen de esa área (75,5% del valor), las posibilidades de que se genere desviación neta de comercio después de establecido el ALCA son mínimas, al menos desde la perspectiva de Venezuela.

También, para determinar los principales productos de importación y los países de los cuales provienen, interesa conocer cuáles son los principales capítulos y productos agroalimentarios que se encuentran involucrados en el comercio exterior agroalimentario de Venezuela con los países del ALCA, así como los principales productos que se exportan y el destino de los mismos. Esta información se presenta en el cuadro 4.

A partir de la información que proveen los cuadros 2 y 4 se deduce que Venezuela:

- exporta poco hacia el MERCOSUR en bienes agroalimentarios mientras que de esos países importa principalmente carnes de aves, leguminosas, aceites y oleaginosas (soya), tortas de soya para la alimentación de animales y derivados lácteos;
- mantiene un saldo comercial favorable con las Islas del Caribe, aun en condiciones de no reciprocidad en los acuerdos comerciales que poseen, con potencial para aumentar de manera significativa las exportaciones hacia las Islas del Caribe si en el marco del ALCA logra un mayor acceso para productos agroalimentarios venezolanos ya posicionados (bebidas alcohólicas, cerveza); preparaciones a base de legumbres, frutas u hortalizas; frutos comestibles; legumbres, hortalizas y tubérculos; preparaciones a base de cereales; tabaco y sucedáneos; confites; melaza. Después de la CAN, con la cual el comercio se encuentra liberado en el marco de la unión aduanera andina, Estados Unidos es el principal destino de las exportaciones agroalimentarias de Venezuela, que presenta ventajas comparativas en los siguientes productos: pescados, crustáceos y moluscos; preparaciones a base de pescado; café; frutos comestibles; cacao y sus preparaciones; bebidas alcohólicas; semillas de ajonjolí (sésamo); productos de molinería; preparaciones a base de cereales; preparaciones alimenticias diversas⁷. Como contrapartida, Venezuela importa desde Estados Unidos, sin otorgar preferencias arancelarias de ninguna especie: trigo; maíz amarillo (sustituto del sorgo); grasas y aceites vegetales; tortas de soyas; frutas de clima templado y una amplia variedad de productos procesados. Si Venezuela ampliara en las negociaciones del ALCA las preferencias comerciales para algunos de los productos importados desde Estados Unidos, la producción nacional de sorgo, arroz y oleaginosas (palma africana) podría verse afectada pues sería desplazada por las importaciones provenientes de ese país.

Oportunidades y amenazas para Venezuela de participar en el ALCA: una visión desde la perspectiva agroalimentaria

Entre las principales oportunidades que se derivan de la participación de Venezuela en el ALCA pueden identificarse las siguientes:

Además de los beneficios estáticos de la creación neta de comercio, la teoría económica de la integración prevé potenciales beneficios dinámicos, considerados en la práctica importantes por sus efec-

⁷ Se estimaron índices de ventajas comparativas reveladas y los siguientes capítulos arancelarios presentaron valores > 1: pescados crustáceos y moluscos; plantas vivas y productos de la floricultura; frutos comestibles; café, semillas y frutos oleaginosos; gomas, resinas y demás extractos vegetales; materias trenzables y demás extractos vegetales; grasas y aceites vegetales y animales; preparaciones de carnes, de pescados, etc.; azúcares y artículos de confitería; cacao y sus preparaciones; preparaciones alimenticias diversas.

Principales productos en el comercio con países del hemisferio occidental (ALCA) | CUADRO 4

País	Principales capítulos o productos de exportación	Principales capítulos o productos de importación
Bolivia	Preparaciones a base de cereales, tabaco y sucedáneos.	Grasas y aceites animales y vegetales; residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas y residuos de la extracción de aceite de soya).
Colombia	Productos a base de cereales; productos de galletería y de panadería; cereales (arroz y maíz); alimentos para animales; tabaco y sucedáneos; grasas y aceites; bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre; harina de habas de soya; preparaciones alimenticias diversas; pescado y preparaciones (conservas de pescado).	Azúcar y artículos de confitería; leche, quesos y productos lácteos; papas; grasas y aceites; preparaciones alimenticias diversas; cacao y sus preparaciones; preparaciones a base de cereales.
Ecuador	Preparaciones a base de cereales; preparaciones alimenticias diversas.	Grasas y aceites; preparaciones de pescados, crustáceos y moluscos; preparaciones alimenticias diversas.
Perú	Tabaco y sucedáneos; preparaciones de legumbres; preparaciones a base de cereales.	Harina de pescado; tortas de aceite de soya, cacao y sus preparaciones.
Brasil	Pescado congelado; preparaciones de carne de pescado (sardinillas enlatadas); preparaciones a base de cereales (panadería y galletería).	Carne de aves; leche y lácteos; semillas y frutos oleaginosos (soya); tabaco y sucedáneos; preparaciones alimenticias diversas; grasas y aceites; preparaciones a base de cereales; azúcar y confites; residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas de soya).
Argentina	Preparaciones a base de cereales (panadería y galletería).	Leche y productos lácteos; carne bovina; legumbres secas (porotos, porotos negros o carotas); residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas de soya); maíz para siembra y maíz amarillo; aceites de soya y de girasol; preparaciones a base de cereales.
Uruguay	Partidas arancelarias con valores muy bajos (generalmente por debajo de 100.000 dólares) y muy pocos productos.	Leche y lácteos (quesos principalmente); residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas de soya).
Paraguay	Partidas arancelarias con valores muy bajos (generalmente por debajo de 100.000 dólares) y muy pocos productos.	Aceite de soya, residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas de soya).
Chile	Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre (bebidas espirituosas).	Pescados frescos y congelados; preparaciones de pescado; preparaciones de hortalizas (tomate); preparaciones alimenticias diversas; vinos; legumbres secas (porotos, porotos negros o carotas); frutos comestibles (manzanas, peras, kiwi, uvas y pasas, frutas secas); productos de molinería.
México	Semillas y frutos oleaginosos (semilla de ajonjolí/sésamo); cacao y sus preparaciones; tabaco y sucedáneos.	Cereales (trigo, maíz para siembra); preparaciones a base de cereales; preparaciones a base de legumbres (jugo de frutas); preparaciones alimenticias diversas; harinas de carne; confites.
Estados Unidos	Pescados, crustáceos y moluscos; preparaciones a base de pescado; café; frutos comestibles; cacao y sus preparaciones; bebidas alcohólicas; semillas de ajonjolí (sésamo); productos de molinería; preparaciones a base de cereales; preparaciones alimenticias diversas.	Cereales (trigo y maíz amarillo); grasas y aceites vegetales; residuos y desperdicios de la industria alimentaria (tortas de soya); preparaciones alimenticias para animales; preparaciones alimenticias diversas; frutas (uvas, pasas, manzanas, peras); preparaciones de legumbres, frutas y hortalizas; jugos y extractos vegetales; habas de soya; harinas de semillas de frutos oleaginosos; semillas para la siembra de frutos oleaginosos; preparaciones a base de cereales.
Canadá	Bebidas alcohólicas. Otras partidas con valores muy bajos (generalmente por debajo de 100.000 dólares) y muy pocos productos.	Cereales (trigo); legumbres secas (porotos-carotas negras, arvejas y guisantes); papas frescas o refrigeradas y para la siembra; preparaciones de legumbres y hortalizas; productos de molinería.
América central	Pescado (congelado); preparaciones alimenticias diversas; alimentos para animales; preparaciones de legumbres; preparaciones a base de cereales.	Azúcar de caña; tonifites sin cacao; aceite de palma; maíz amarillo; cacahuates o maní crudo.
Islas del Caribe	Bebidas alcohólicas (cerveza); preparaciones a base de legumbres, frutas u hortalizas; frutos comestibles; legumbres, hortalizas y tubérculos; preparaciones a base de cereales; tabaco y sucedáneos; confites; melaza.	Pescados, crustáceos y moluscos. Otras partidas con valores muy bajos (generalmente por debajo de 100.000 dólares) y muy pocos productos.

tos sobre el crecimiento económico y la productividad factorial en el largo plazo. Entre ellos, la obtención de economías de escala, la mayor competencia en los mercados, el aumento del comercio de carácter intra-industrial, la captación y el incremento de inversiones, la difusión y captación de tecnología, procesos de aprendizaje para exportar; la obtención de insumos y bienes de capital a mejores precios, mayor poder de negociación política, etc. (cf.: Bouzas y Ross, 1994, pp. 8-10). En consecuencia, participar en el ALCA permitiría a Venezuela tener acceso a un mercado de más de 830 millones de personas y de casi 13.000 millones de dólares, con potencial obtención de economías de escala, mayor captación de inversiones extranjeras, mejoras en la eficiencia productiva derivadas de la mayor competencia y de la presión que ésta genera para incorporar progreso tecnológico, entre otras posibilidades. Pero el aprovechamiento pleno de estas oportunidades no lo garantiza la simple libertad de acceso a mercados, especialmente al de Estados Unidos, ya que «los países que han logrado penetrar el mercado norteamericano deben haber desarrollado otro tipo de condiciones que les permita aprovechar el diferencial arancelario, como competitividad de precio, nichos específicos de mercado, vinculación empresarial, etc.» (CAN, 2003, p. 22).

Los potenciales bienes de exportación en los cuales Venezuela podría obtener ventajas son los siguientes: café y derivados procesados, frutas y jugos tropicales, semillas de ajonjolí, confites derivados del azúcar, cacao y derivados del cacao, preparaciones a base de cereales, cigarrillos, bebidas alcohólicas (ron, cerveza) y otros productos agroindustriales. No se mencionan productos de la pesca y del mar —cuya importancia en las XAAT es elevada, especialmente hacia el mercado de Estados Unidos— por cuanto estos no entran en la lista de productos agrícolas a negociar en el ALCA.

En un plano más específico, asegurar un acceso libre y permanente a mercados, más allá de aquellos a los cuales ya tiene mediante acuerdos de comercio preferencial (CAN, Chile, México y MERCOSUR a partir de 2004) adquiere especial significación para Venezuela. Destacan entre estos mercados por su elevada participación como destino de exportaciones agroalimentarias los de Estados Unidos y las Islas del Caribe. En el caso de Estados Unidos, Venezuela no goza de las ventajas que reciben los otros países miembros de la CAN por medio del ATPA, de forma que si en las negociaciones del ALCA Venezuela logra que se le otorgue el mismo tratamiento establecido en el ATPA o un acceso más libre al mercado de Estados Unidos, obviamente mejoraría la competitividad de algunas de sus exportaciones agroalimentarias en ese mercado. En el caso del Caribe, Venezuela podría lograr, aunque no de inmediato (debido a la condición de países pequeños y de menor desarrollo), que se liberaran en forma gradual sus mercados, a los cuales, por ubicación geográfica y potencial competitivo, podría acceder con mayor número de productos agroalimentarios que en la actualidad.

Si se logra en la negociación la reducción de los subsidios y de las ayudas mediante políticas domésticas de Estados Unidos y Canadá a sus productores agrícolas, podría mejorar también la competitividad de la producción venezolana, principalmente en cereales, oleaginosas y derivados.

Un comercio más libre, por otra parte, podría mejorar los precios de algunas importaciones vitales para mejorar el consumo de una población con problemas de seguridad alimentaria. Las importaciones de productos lácteos (principalmente leche en polvo), cereales (trigo y maíz amarillo para la industria de alimentos para animales), oleaginosas, azúcar y otros productos procesados son importantes en la ingesta calórica y proteínica de los venezolanos. Asegurar importaciones a mejores precios y de fuentes de suministro diversificadas traería beneficios para las cadenas agroindustriales que utilizan materias primas importadas y para los consumidores nacionales. Esto contrasta con la situación actual, en la cual una política comercial proteccionista, apoyada en el control de cambios, restringe con medidas para-arancelarias las importaciones de alimentos, disminuye su oferta y acelera el alza de precios. De todos modos se puede prever que algunas de estas partidas correspondientes a bienes importables, dada su condición

de rubros sensibles, serán sometidas a plazos de desgravación de 10 años al menos, por lo que los efectos de la liberación sobre la reducción de precios serán graduales en el tiempo.

En cuanto a las amenazas del ALCA, además de la pérdida derivada del no cobro de aranceles que conlleva la liberación comercial, existe el riesgo de que la producción nacional no competitiva sea desplazada de sus mercados tradicionales generando impactos negativos sobre el empleo y sobre la estructura productiva. Estos costos son más elevados en la medida en que no se adopten políticas compensatorias adecuadas para evitar que las deficiencias de infraestructura, las fallas de mercado y los obstáculos estructurales impidan un rápido reacomodo de los sectores productivos y de los sectores sociales y regiones más vulnerables a la mayor libertad comercial. Estos constituyen costos estáticos y dinámicos que los países de América Latina y el Caribe deben comparar con los potenciales beneficios de la adhesión al ALCA.

Entre las amenazas más importantes para Venezuela destacan las siguientes:

- Una liberación rápida del comercio afectaría algunos rubros sensibles para los cuales el país tiene pocas ventajas competitivas y escasas ventajas comparativas (escasa dotación de factores). Entre éstos se pueden mencionar: maíz blanco, sorgo (sustituido por importaciones de maíz amarillo), oleaginosas y aceites, tortas de oleaginosas para animales, lácteos y derivados, azúcar, leguminosas secas (caroatas: *black beans*), carne de aves (pollo) y una amplia variedad de productos agroindustriales. La gran mayoría de estos productos y las partidas arancelarias conexas están incluidas en el sistema andino de franjas de precios (SAFP), que incluye 170 partidas arancelarias y sirve de mecanismo estabilizador ante la volatilidad de los precios en los mercados internacionales. El SAFP permite la aplicación de aranceles variables si el precio de importación cae por debajo del precio piso de la franja, lo que garantiza una protección mayor que el arancel fijado formalmente a la producción nacional. Además, la mayoría de estos productos se encuentra bajo el régimen de contingentes arancelarios (cuota arancel) de la Ronda Uruguay de la OMC. Una liberación inmediata, sin la adopción de programas de reestructuración productiva y de apoyo a los productores más vulnerables, podría afectar negativamente el aparato productivo nacional y el empleo en las áreas rurales. Las cadenas agro-productivas afectadas son aquellas en las cuales hay poco potencial para generar comercio intra-industrial⁸.

- El desmontaje de la institucionalidad y de la política agrícola común andina (PACAN) de la cual participa Venezuela debe ser negociado con especial cuidado. La PACAN quedaría en suspenso ante una negociación que acuerde una liberación rápida de las partidas agrícolas y ello debilitaría a la CAN, acuerdo en el cual Venezuela en materia de comercio agrícola y general ha obtenido importantes beneficios estáticos y dinámicos (Gutiérrez, 1999 y 2001). De particular interés en las negociaciones sería lograr un desmantelamiento gradual del Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) a partir del año diez para permitir la ejecución de programas de reestructuración productiva para partidas sensibles a las importaciones.

- Por último, si Venezuela decide no participar en el ALCA mientras el resto de los países, especialmente sus principales socios comerciales (CAN, Chile y MERCOSUR, Islas del Caribe) lo hacen, quedaría parcialmente impedida de gozar de los beneficios de un comercio más libre, sobre todo en lo que se refiere a captación de tecnología, inversiones extranjeras y materias primas agrícolas a costos más bajos, mientras sus socios comerciales obtendrían estos beneficios, lo que redundaría en una mayor competitividad de sus productos en el mercado interno y en aquellos hacia donde se exportan los bienes

⁸ El comercio intra-industrial agroalimentario de Venezuela con Estados Unidos es bajo, apenas 13% para 2001-2002, según estimaciones del autor. Tampoco es significativo en los casos del comercio con los países del MECOSUR, Chile y México.

venezolanos. En consecuencia, el acceso más libre de productos de Estados Unidos y Canadá a los mercados naturales y más importantes para el país (países de la CAN e Islas del Caribe) significaría la intensificación de la competencia en los mismos, con lo cual las exportaciones venezolanas podrían ser desplazadas. De otro lado, Venezuela no gozaría del acceso preferencial de sus mercancías a los mercados de los países participantes en el ALCA, salvo que los acuerdos de integración en los cuales participa sean más profundos que aquel. También se menciona lo que se denomina «pago del boleto de entrada», en el cual se incurre cuando un país se excluye de un acuerdo de comercio y al cambiar las circunstancias y solicitar su ingreso debe someterse a las reglas acordadas, sin capacidad para negociarlas (Álvarez, Briceño y Bustamante, 2002, p. 49). Es falsa, por lo tanto, la premisa según la cual Venezuela tendría costos bajos si decide no participar en el ALCA.

La posición de Venezuela en materia agroalimentaria en las negociaciones del ALCA

Venezuela, en su condición de país miembro de la CAN, participa en la negociación del ALCA compartiendo el sistema de vocería única según el cual las posiciones de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela son discutidas y consensuadas en el seno de la CAN, para posteriormente ser presentadas en las reuniones plenarias. Pero la vocería única tiende a resquebrajarse en la medida en que los países mantienen diferentes posiciones sobre las bondades del ALCA y la importancia que éste reviste para sus estrategias de desarrollo. Así, las posiciones de Venezuela frente al ALCA tienden a diferenciarse de las que mantienen los otros miembros de la CAN, que han manifestado su interés en participar en el ALCA y en firmar acuerdos de libre comercio con Estados Unidos. Por otro lado, las ofertas sobre acceso a mercados realizadas hasta abril de 2003 tienden a diferenciarse, siendo el único bloque de comercio que no presentó ofertas comunitarias, especialmente en lo referido a las partidas arancelarias agrícolas, lo cual genera dudas acerca de si existe una verdadera vocería única de la CAN (cf.: CAN, 2003)⁹.

El ALCA reviste especial importancia para los países de la CAN ya que el hemisferio occidental es el destino de más de 75% de las exportaciones del bloque y el origen de 63% de sus importaciones (CAN, 2003), y que la mayor cuantía de la inversión extranjera proviene del área del ALCA, especialmente de Estados Unidos. En consecuencia, los beneficios de participar en el acuerdo son potencialmente altos para las empresas que puedan aprovechar las oportunidades que surgen (Alegrett, 2001).

De todos modos, debe quedar claro que los intereses de Venezuela no son necesariamente los mismos que los del resto de los países miembros de la CAN. Así, mientras Venezuela ha profundizado los controles sobre su comercio exterior y mantiene una posición crítica frente al ALCA y a la política exterior de Estados Unidos, Colombia, Ecuador y Perú han manifestado su deseo de firmar un acuerdo de libre comercio con ese país, para lo cual ya han hecho planteamientos formales e iniciado conversaciones en mayo de 2004.

Desde 1999 el gobierno de Venezuela ha sostenido una posición crítica y de rechazo a la conformación del ALCA y el Presidente Chávez ha promovido la denominada Alternativa Bolivariana para

⁹ El documento de la CAN que analiza las ofertas en acceso a mercados concluye que «[...] los países de la Comunidad Andina presentaron ofertas al ALCA, que son similares en composición pero muy diferentes en los conjuntos de ítems arancelarios que comprenden cada canasta de desgravación. Esta posición ha minado sustancialmente la capacidad negociadora de conjunto de los países andinos a diferencia de lo que se puede verificar en los demás bloques participantes en la negociación» (CAN, 2003, p. 18).

América Latina y el Caribe (ALBA). Venezuela ha manifestado desacuerdo sobre la fecha de entrada en vigencia del ALCA (2005), exige mayor tiempo para la discusión y para realizar las inversiones necesarias que mejoren la competitividad. Critica también el carácter puramente comercial del acuerdo y su enfoque neoliberal (de mercados), al tiempo que exige una reducción sustancial de los subsidios y de los niveles de protección aplicados por Estados Unidos y Canadá a su producción y a sus exportaciones agrícolas a la par que propone la creación de fondos de compensación y el tratamiento diferenciado para los países más pequeños¹⁰.

A continuación se analiza la oferta agrícola de Venezuela en el marco de las negociaciones del ALCA¹¹.

En general, los calendarios de desgravación arancelaria tendrán cuatro fases: A (inmediata); B (no más de 5 años); C (no más de 10 años); D (períodos mayores de 10 años). El arancel base de las ofertas es el de nación más favorecida (NMF) aplicado a la fecha de la notificación. La oferta agrícola de Venezuela se caracteriza por ser restrictiva de las importaciones, a pesar de tratarse de un importador neto de insumos y materias primas agrícolas para la industria, lo que refleja la posición oficial gubernamental de rechazo al ALCA (CAN, 2003, p. 57). Los elementos más importantes de la oferta agrícola venezolana son los siguientes (cf.: Samacá Prieto, 2003):

— El arancel base de la negociación abarca 877 partidas, 170 de las cuales tienen nota de condicionalidad sujetas al mecanismo de estabilización de precios o sistema andino de franjas de precios (SAFP), lo cual representa 19% del total de partidas. Las partidas arancelarias más afectadas por el SAFP y cuyos aranceles efectivos pueden estar por encima de 20% son: lácteos (78% de las partidas), azúcar (62%), grasas y aceites (59%), cereales (52%) y cacao y carnes (36%).

— Un porcentaje importante de partidas (38%) condiciona su desgravación a la eliminación de los subsidios en los demás países, especialmente Estados Unidos y Canadá.

— El promedio de aranceles, con base en las partidas no sujetas al SAFP, es de 14,3%, con una desviación estándar de 6,7% y aranceles *ad valorem* máximo y mínimo de 20% y 0%, respectivamente. En el cuadro 5 se registran el número y el porcentaje de partidas según los tramos arancelarios, base de la negociación para Venezuela.

— El 84,5% de las partidas se ubica en las fases C y D (mayor plazo para desgravar) y en el grupo de otras (partidas cuya desgravación total está sujeta a la eliminación de subsidios; cf. cuadro 6). Los capítulos más afectados por la fase D (más de 10 años) y condicionadas a la eliminación de subsidios son: algodón (100%), tabaco (100%), azúcar (100%), cacao y derivados (100%), preparaciones de

Venezuela: Arancel Base en las negociaciones del ALCA | CUADRO 5

	Libre	< 5%	5% - 10%	10% - 15%	15% - 20%	> 20% ^a	Total
Arancel Base	51	81	142	81	352	170	877
Porcentaje (%)	5,8	9,2	16,2	9,2	40,1	19,4	100

(*) Incluye las partidas del SAFP.

¹⁰ La posición venezolana sobre el ALCA se examina en este mismo libro en los capítulos 6 y 7, de Porcarelli/Garófalo y Rita Giacalone, respectivamente.

¹¹ Los cuadros estadísticos y demás información sobre la oferta agrícola de Venezuela han sido tomados de Samacá Prieto (2003).

cereales y de leche (100%), preparaciones alimenticias diversas (97%), lácteos (98%), preparaciones de frutas (88%), carnes (84%), grasas (69%) y cereales (52%) .

A manera de conclusión parcial puede afirmarse que la oferta agrícola de Venezuela es la más restrictiva en comparación con los demás países miembros de la CAN. Del total de partidas arancelarias Venezuela incluye en la fase D y condicionadas a la eliminación de subsidios 63%, mientras que Bolivia y Ecuador apenas incluyen 54% y 50%, respectivamente. Colombia y Ecuador incluyen en la fase D apenas 56% y 32% y no incluyen partidas condicionadas a la eliminación de subsidios.

Los intereses agroalimentarios de Venezuela: bases para la definición de una estrategia de negociación

En un plano general, Venezuela debería considerar su participación en el ALCA como un instrumento para alcanzar los objetivos de su estrategia de desarrollo nacional por lo que sus decisiones deben estar marcadas, más que por razones ideológicas o geopolíticas de interés particular para el gobierno, por un análisis riguroso de los efectos de bienestar económico y social (estáticos y dinámicos) que implica participar en un acuerdo de libre comercio hemisférico. Para ello debe tener en cuenta sus características particulares de país importador neto de alimentos, por lo que el componente importado es fundamental en la conformación de la oferta de alimentos y, en consecuencia, presiona a la baja de los precios domésticos de los alimentos, sobre todo de aquellos que consumen los hogares de más bajos ingresos: cereales, leguminosas, aceites vegetales, azúcar, leche en polvo y carne de aves (lo cual no implica asumir una posición de liberalización rápida que ponga en peligro la producción nacional de los rubros sensibles a las importaciones). De otro lado, debe tratar de mejorar el acceso a los mercados de aquellos rubros para los cuales tiene potencial exportador.

La estrategia de negociación nacional en materia agroalimentaria debería ser pragmática y estar caracterizada por los siguientes elementos:

— Exigir la disminución del proteccionismo y el desmontaje de los subsidios y las políticas agrícolas de apoyo a sus agricultores y exportadores por parte de Estados Unidos y Canadá. Obviamente Venezuela, con la mayoría de su población urbanizada e importador neto de alimentos, pudiera estarse beneficiando de estas políticas al adquirir alimentos a precios bajos en los mercados internacionales. Sin embargo, también estas políticas crean ventajas comparativas y competitivas artificiales que distorsionan la asignación de recursos en el aparato productivo agroalimentario nacional impidiendo revelar, en algunos casos, los rubros en los cuales el país puede tener ventajas competitivas.

— Luchar por el mayor acceso posible a los mercados de Estados Unidos y de las Islas del Caribe para los rubros de exportación que tienen potencial o están ya posicionados en ellos (frutas tropicales y jugos; café y derivados; cacao y derivados; bebidas alcohólicas, principalmente ron y cerveza;

CUADRO 6 | Venezuela: resumen de la oferta agrícola en las negociaciones del ALCA. Porcentaje de partidas en cada fase de desgravación

A	B	C	D	Otras (*)	Total
9,8	5,8	22,1	24,8	37,6	100

(*) Incluye las partidas del SAFF.

semillas de ajonjolí; preparaciones de carne de pescado; preparaciones a base de cereales; tabaco y sucedáneos, y preparaciones alimenticias varias). Estos son prioritarios por cuanto el país puede beneficiarse de su liberación comercial, hay ventajas competitivas claras y es posible aumentar su producción sin mayores problemas (Bonnet Madurga, 2002, p. 9).

— Tener en cuenta que las importaciones de alimentos, de las cuales más de 75,5% proviene del ALCA, contribuyen de manera importante a la conformación de la disponibilidad alimentaria para consumo humano y permiten la obtención de precios más bajos para los consumidores. Una estrategia de negociación excesivamente restrictiva de las importaciones, como la que Venezuela ha presentado en su oferta agrícola, afectaría a los consumidores y la seguridad alimentaria de los hogares de menores ingresos. Tampoco debe olvidarse que la competitividad de algunas cadenas productivas (productos de molinería, confites, pastas, alimentos para animales, carne de aves y porcina, margarinas y aceites, otras) depende de la obtención de materias primas importadas a mejores precios que en el mercado nacional. Esta posición no sería contradictoria con la exigencia de gradualidad y plazos largos de desgravación para los productos sensibles por su importancia en una estrategia de desarrollo nacional, por la necesidad de realizar una reestructuración productiva e incluso por razones de equidad (dado que en su producción predominan los pequeños productores).

— No proteger algunos rubros no producidos en el país al incluirlos en plazos de desgravación largos, aun considerando que pueden indirectamente afectar (vía elasticidad cruzada de los precios) otros que se producen domésticamente. Éste es el caso del trigo, del cual no hay producción nacional, pero es un aportador significativo de calorías y proteínas para los consumidores más pobres, a través del pan y las pastas alimenticias. Además, la competitividad interna y la exportación hacia otros mercados de la industria de galletas y de pastas depende de la obtención del trigo en grano a los mejores precios posibles. En consecuencia, deben ser analizados con cuidado los beneficios y costos de restringir con medidas cuantitativas las importaciones de rubros para los cuales el país tiene pocas ventajas comparativas y competitivas pero que son insumos importantes para la producción de alimentos vitales para la seguridad alimentaria de los hogares.

— Aceptar que el proceso de liberación de las partidas agrícolas correspondientes a rubros altamente sensibles (maíz blanco; arroz; papa; leguminosas producidas por pequeños productores; azúcar; lácteos y derivados; oleaginosas; productos cárnicos de cerdo y aves) tiene que ser gradual. La posición de Venezuela debería ser cónsona con la de la CAN, ya que casi todos estos rubros están sujetos a la PACAN, cuyo principal instrumento es el SAFF. Los términos definitivos de la negociación agrícola del Acuerdo de Libre Comercio CAN-MERCOSUR podrían servir de referencia para la oferta que debería hacer el país en el marco de las negociaciones del ALCA.

— Tener en cuenta que una desgravación a plazos largos para productos importables sensibles¹² también se justifica por la deplorable situación actual del aparato productivo agroalimentario nacional. Mejorar la competitividad del sector agroalimentario nacional es ineludible ya que en el futuro, incluso no

¹² Según Bonnet Madurga (2002, p. 9) los productos sensibles en la negociación son aquellos en los que existe un riesgo importante de desaparición o reducción significativa de la producción nacional como consecuencia de la liberalización comercial.

participando del ALCA, Venezuela estará participando de la CAN (unión aduanera) y del Acuerdo de Libre Comercio CAN-MERCOSUR. El país requiere un programa de reestructuración productiva que mejore la competitividad de las principales cadenas agroproductivas pues un mejor acceso a mercados no garantiza el aumento de las exportaciones sin una estrategia destinada al mejoramiento de la competitividad y la promoción de exportaciones.

— Fortalecer la vocería única de la CAN y contribuir significativamente al perfeccionamiento de la unión aduanera andina.

Referencias bibliográficas

- Alegrett, Sebastián (2001) «La participación de la Comunidad Andina en el ALCA». Intervención del Secretario General de la CAN, en el I^{er} Foro Nacional ALCA-Perú, Lima 1^o de febrero de 2001.
- ALCA-Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) «Orientaciones e instrucciones para las entidades del ALCA», cf.: http://www.alca-ftaa.org/TNC/tnc23_s.asp
- Álvarez, Raquel; Briceño Ruiz, José y Bustamante, Marleny (2002) «Venezuela y su participación en el ALCA: opciones y desafíos», *Aldea Mundo*, año 6, N^o 12, pp. 39-56.
- Amorim, Celso (2003) «El ALCA posible», *El Nacional*, Caracas 23 de agosto de 2003, p. B-2.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2001) «Base de datos hemisférica», en http://www.ftaa-alca.org/NGROUPS/NGMADB_s.asp
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (2002) *Progreso económico y social en América Latina, Informe 2002. Más allá de las fronteras*. Washington D.C.
- Blanco, Herminio y Zabludovsky, Jaime (2003) «Alcances y límites de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas». BID-INTAL-ITD-STA. Documento de Trabajo IECI-01, Buenos Aires.
- Bonnet Madurga, Antonio (2002) «Métodos casuísticos de evaluación de impacto para negociaciones comerciales internacionales». BID-INTAL-ITD-STA. Documento de Trabajo 12, Buenos Aires.
- Bouzas, Roberto y Ross, Jaime (1994) «The north south variety of economic integration. Issues and prospects for Latin America», en: Bouzas, Roberto and Ross, Jaime *Economic integration in the Western Hemisphere*. University of Notre Dame Press, Notre Dame.
- CAN-Comunidad Andina de Naciones (2003) Las negociaciones del ALCA y la Comunidad Andina en acceso a mercados de bienes agrícolas y no agrícolas (Resumen Ejecutivo). Documentos de la Secretaría General, Lima: www.comunidadandina.org/
- FAO-Fondo de las Naciones Unidas para la Alimentación (2000) Twenty six FAO regional conference for Latin America and the Caribbean, Follow up to the World Food Summit, Mérida, México, April 2000.
- FES-Friedrich Ebert Stiftung (2003) «El tratado de libre comercio Chile-EE.UU., ¿Un precedente para el ALCA?», *Estudios sobre el ALCA*, n^o 15, Santiago de Chile.
- FES-Friedrich Ebert Stiftung (2004) Informe ALCA, n^o 18, Santiago de Chile. <http://www.fes-alca.cl/archivos/Informealca18es.pdf>.
- Goudynas, Eduardo y Evia, Gerardo (2003) *Las negociaciones agropecuarias en el ALCA*. Friedrich Ebert Stiftung-FES Chile.
- Gutiérrez, Alejandro (1999) «Integración económica y crecimiento del comercio bilateral agroalimentario entre

- Venezuela y Colombia», *Iberoamericana* (Nordic Journal of Latin American Studies), vol. XXIX, n° 1-2, pp. 149-173.
- Gutiérrez, Alejandro (2001) El comercio bilateral agroalimentario entre Colombia y Venezuela: evaluación, principales problemas y perspectivas. Tesis Doctoral (inédita). Centro de Estudios del Desarrollo-CENDES, Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- Gutiérrez, Alejandro (2002) «El comercio exterior agroalimentario de Venezuela en la década de los noventa», en: Machado Allison, Carlos. *Agronegocios en Venezuela*. Ediciones IESA, Caracas.
- Gutiérrez, Alejandro (2004) «Venezuela: Assessing Agro-Food Policies during the 'Bolivarian Revolution'». Mimeo. Universidad de Los Andes-Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Centro de Investigaciones Agroalimentarias, Mérida-Venezuela.
- Iglesias, Enrique (2003) «Creación del área de libre comercio de las Américas: un compromiso pragmático», en: Integración y comercio en América. Una estimación preliminar del comercio de 2003, BID, Nota Periódica, Diciembre, 2003. Washington D.C.
- INN-Instituto Nacional de Nutrición / ULA-Universidad de Los Andes (2001) Hojas de Balance de Alimentos 2001: <www.saber.ula.ve/ciaal/estadisticas/index.html>
- Observatorio Agrocadenas Colombia. Memo n° 1 en: http://www.agrocadenas.gov.co/novedades/memo_agrocadenas01.pdf
- OECD (2003) «Agricultural policies in OECD Countries, monitoring and evaluation 2002 highlights», Viena: www.oecd.org
- República Bolivariana de Venezuela (2001) *Plan de desarrollo económico y social de la Nación 2001-2007*. Líneas generales. Ministerio de Planificación y Desarrollo. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela. Posición de Venezuela frente al ALCA ante reunión del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) en El Salvador, julio de 2003: <http://200.444.51.34/mpc/notas42.htm>
- Samacá Prieto, Henry (2003) «Análisis de las ofertas agrícolas en el ALCA». Observatorio Agrocadenas Colombia. Bogotá: www.agrocadenas.gov.co
- Van Kasteren, Alfredo (2002) «Intereses de la Comunidad Andina en las negociaciones agrícolas de la OMC». Presentación en Power Point, Caracas.