

MERCOSUR

Un gran desafío para Venezuela

Alejandro Gutiérrez*



Antecedentes

El 18 de octubre de 2004, en la ciudad de Montevideo, los presidentes de Colombia, Ecuador y Venezuela por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y los Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay por el MERCOSUR, suscribieron el Tratado de Libre Comercio (TLC) CAN-MERCOSUR o Acuerdo de Complementación Económica 59 (ACE 59)¹, en el marco de lo dispuesto por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Previamente, en abril de 1998, se había firmado el acuerdo marco entre la CAN y MERCOSUR para iniciar las negociaciones conducentes a la creación de una zona de libre comercio entre los países miembros de ambos acuerdos de integración.

Adicionalmente, el 8 de diciembre de 2005, la Cumbre Presidencial del MERCOSUR reunida en Montevideo, anunció la aprobación de la solicitud de Venezuela para ingresar como miembro pleno de esa unión aduanera (UA). Este es un proceso que culminará cuando Venezuela, previa negociación, acepte y adopte toda la normativa del MERCOSUR, incluyendo las de orden político, la liberación del comercio intrabloque y

la adopción del arancel externo común (AEC). Entre tanto, las relaciones comerciales con el MERCOSUR se regirán por lo establecido en el ACE 59. Venezuela será un miembro en proceso de adhesión, con prerrogativas adicionales a las de los miembros asociados (Chile, Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú). Así, Venezuela participará en todos los órganos del MERCOSUR con voz pero sin voto a partir de 2006.

El 4 de julio de 2006, reunidos en Caracas, los presidentes de los países miembros del MERCOSUR y el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, firmaron el protocolo de adhesión de Venezuela al MERCOSUR. Debe señalarse que al ingresar Venezuela como miembro pleno del MERCOSUR se reducirán los plazos del programa de liberación comercial establecidos en el ACE-59 y desaparecerán algunos mecanismos que le servían a los países de la CAN, entre ellos Venezuela, para proteger la producción nacional y evadir los efectos de la volatilidad de precios en el mercado internacional de algunos bienes agrícolas considerados sensibles. Es decir, se corre el riesgo de que al acelerarse el proceso de liberación comercial, el aparato productivo de

¹ Los restantes miembros de la CAN previamente habían firmado sus TLC con el MERCOSUR. Bolivia lo hizo el 17 de diciembre de 1996 (ACE No. 36) y Perú el 25 de agosto de 2003 (ACE No. 58).

Venezuela, afectado por un proceso de reducción de la inversión que data de varias décadas, no esté preparado para enfrentar este desafío y, en consecuencia, se tengan efectos negativos sobre la producción y el empleo nacional al aumentar las importaciones desde MERCOSUR.

El 22 de abril de 2006 el gobierno de Venezuela expresó formalmente su decisión de abandonar la CAN. Se justificó tal decisión con el argumento de que los TLC de Colombia y Perú con EE UU se aprobaron sin la debida notificación de posibles daños comerciales y en materia de propiedad intelectual a Venezuela. Aunque Venezuela para tomar tal decisión esgrimió argumentos económicos, otro alegato de fuerza era que los TLC a firmarse entre EE UU-Colombia y EE UU-Perú, contradicen su política exterior de confrontar al imperio (EE UU), promueven el neoliberalismo y están en dirección contraria a la estrategia de reducir las relaciones económicas y políticas con ese país. Independientemente de los argumentos esgrimidos por el gobierno de Venezuela para justificar la salida de la CAN, lo cierto es que al optar por el ingreso como miembro pleno del MERCOSUR, tenía que redefinir las relaciones comerciales con sus socios andinos, pues tanto MERCOSUR como la CAN son uniones aduaneras. En consecuencia, Venezuela al ingresar como miembro pleno del MERCOSUR tiene que renunciar al arancel externo común (AEC) de la CAN para adoptar el de MERCOSUR, pues no puede aplicarle a terceros países dos aranceles diferentes. No obstante, las preferencias comerciales otorgadas y recibidas en la CAN, aún abandonando dicho acuerdo, deberán mantenerse por lo menos durante cinco años.

La salida de Venezuela de la CAN para ingresar como miembro pleno del MERCOSUR, marca un hito en la política comercial del país, por cuanto: a) dicha decisión no fue consultada ni concertada teniendo en cuenta las opiniones del sector privado nacional,

que en definitiva recibirá los impactos del libre comercio con MERCOSUR; y b) el país había ingresado al Pacto Andino en 1973 y éste se había convertido en el segundo socio comercial de Venezuela. Colombia es, a su vez, el destino más importante de las exportaciones no petroleras de Venezuela, sólo superado por EE UU.

Integración de Venezuela con MERCOSUR: oportunidades y amenazas

Algunas conclusiones que se derivan del cuadro (ver cuadro) son las siguientes:

1. El valor de las exportaciones de Venezuela al MERCOSUR tiene tendencia decreciente en un contexto en el cual las exportaciones totales han aumentado, debido fundamentalmente al alza de los precios del petróleo. Las exportaciones de Venezuela al MERCOSUR son bajas en monto y poco diversificadas (petróleo y derivados, productos de la industria metalmecánica, energía eléctrica, fertilizantes y otros productos de la industria química, maquinas de afeitar, pescados y otros productos del mar). Brasil declaró su autosuficiencia en petróleo en 2005 por lo que Venezuela no puede seguir contando con este mercado. Argentina es productor de petróleo y derivados y Uruguay y Paraguay son mercados muy pequeños. De todos modos, dadas las ventajas comparativas y competitivas del país en materia de hidrocarburos y derivados industriales deberá desarrollar una efectiva estrategia destinada a mejorar su posición en los países del MERCOSUR.

2. El valor de las importaciones desde MERCOSUR tiene tendencia creciente, a un ritmo superior al que presentan las importaciones totales

	1998	2002	2003	2004	2005	PROMEDIO 1998-2005
EXPORTACIONES A MERCOSUR (X MERCOSUR)	862	672	277	375	210	655
TOTAL EXPORTACIONES DE VENEZUELA (XT)	17.707	26.656	27.170	38.748	55.487	30.815
X MERCOSUR/XT (%)	4,9	2,5	1,0	1,0	0,4	2,5
IMPORTACIONES DESDE MERCOSUR (M MERCOSUR)	1.000	981	780	1.642	2.481	1.244
TOTAL IMPORTACIONES DE VENEZUELA (MT)	16.755	13.622	10.687	17.318	23.955	16.544
M MERCOSUR/MT (%)	6,0	7,2	7,3	9,5	10,4	7,5
BALANZA COMERCIAL VENEZUELA-MERCOSUR	-138,60	-308,45	-502,78	-1.266	-2.271	-589,79

Fuente: Banco Central de Venezuela-ALADI

del país y además son diversificadas. Esto ha incidido para que aumente la importancia del MERCOSUR como origen de las importaciones que realiza Venezuela y, a su vez, se incremente el déficit de la balanza comercial de Venezuela con MERCOSUR. Venezuela importa del MERCOSUR fundamentalmente bienes manufacturados (automóviles, tractores y maquinaria agrícola, vehículos para transporte, máquinas para diferentes usos) y bienes agroalimentarios (oleaginosas y aceites vegetales, tortas de soya, cereales, productos lácteos, carne bovina y de aves).

Los anteriores resultados parecieran confirmar las dudas sobre las ventajas comerciales que tendría Venezuela al integrarse con MERCOSUR. Debe tenerse presente que los países del MERCOSUR, especialmente Brasil y Argentina, poseen un mayor grado de industrialización, una economía más diversificada, y mayor tradición y potencial exportador que Venezuela. Las economías del MERCOSUR poseen ventajas comparativas y han desarrollado ventajas competitivas en la producción de bienes de la industria tradicional, bienes difusores de progreso tecnológico (industria automotriz, aeronáutica, informática, maquinarias pesadas, bienes de la industria química y equipos). Son además potencias exportadoras (Brasil y Argentina entre las primeras del mundo) de bienes agrícolas y agroindustriales (cereales, oleaginosas y aceites, carne de aves y bovina, cítricos, lácteos y otros). Entre tanto, el aparato productivo venezolano (agrícola e industrial) presenta bajos niveles de competitividad y está afectado por la disminución de la inversión privada desde hace varias décadas. En consecuencia, requiere el establecimiento de un programa de reestructuración para adaptarse a las nuevas condiciones de un comercio totalmente liberado con el MERCOSUR.

En estudios previos (López Ríos, 2005; Klinkhammer, 2005) concluyen que existen pocas ventajas comerciales para Venezuela en el MERCOSUR. Para expresar esta opinión se basan en la poca oferta exportadora de Venezuela, la declinación de las exportaciones venezolanas hacia MERCOSUR, el bajo nivel de comercio intraindustrial y la existencia de condiciones previas que propiciarían la desviación neta de comercio, al menos desde la perspectiva venezolana². Estos argumentos reforzarían la posición de quienes afirman que el ingreso de Venezuela como miembro pleno del MERCOSUR, obedece más a los

intereses geopolíticos e ideológicos del actual gobierno de Venezuela que a los beneficios económicos que tendría el país.

En la actualidad, los gobiernos de Brasil, Argentina y Uruguay muestran aparentemente afinidad ideológica con el de Venezuela³. Venezuela por su parte desarrolla una política exterior en la que se opone al proyecto integracionista propuesto por EE UU (el ALCA), y define a ese país como el imperio y el enemigo a vencer según la retórica del Presidente Hugo Chávez. Por tanto, en la actual estrategia gubernamental se plantea reducir la dependencia económica y tecnológica de EE UU, que a pesar de todo continúa siendo el principal mercado para las exportaciones petroleras y no petroleras de Venezuela a la vez que es el principal origen de importaciones de bienes, servicios y tecnología. Así, para el actual gobierno de Venezuela existen razones de orden geopolítico e ideológico para profundizar la integración de Venezuela con MERCOSUR. Una pregunta que surge es si Venezuela se mantendrá en el acuerdo de integración cuando cambie la orientación ideológica de su gobierno o de los gobiernos de los países del MERCOSUR.

Independientemente que detrás de la decisión del actual gobierno de Venezuela para profundizar la integración con el MERCOSUR prevalezcan las razones de orden político-ideológico, se tendrán consecuencias y efectos sobre el bienestar económico de la sociedad venezolana. Algunos autores han llamado la atención sobre el hecho de que la conformación de bloques de integración por razones puramente políticas subestimen sus impactos económicos y se generen pérdidas de bienestar que conduzcan a un resquebrajamiento de dichos bloques en el largo plazo, debido a la ausencia de ganancias de bienestar económico en esa misma proyección para al menos una de las partes (Schiff y Winters, 2003).

Todo acuerdo de integración económica genera amenazas y oportunidades para los países involucrados⁴. Las tendencias del pasado reciente avizoran amenazas para sectores de la producción nacional que pudieran ser desplazados por importaciones provenientes del MERCOSUR. Entre estos sectores amenazados está el sector agrícola y agroindustrial, dado el carácter de potencias exportadoras de alimentos que tienen los países del MERCOSUR, pero igualmente sectores de la industria

² La desviación de comercio se produciría al sustituir importaciones baratas provenientes de terceros países (no miembros del MERCOSUR) por importaciones más caras provenientes del MERCOSUR que se abaratarían (no por ser más eficientes en su producción) y serían competitivas en el mercado venezolano porque no pagarían aranceles de importación al provenir de países miembros del bloque de integración.

³ Es aparente la afinidad ideológica porque a diferencia de la posición oficial del gobierno de Venezuela, los respectivos gobiernos de los países miembros del MERCOSUR han ratificado su compromiso con la democracia, la libertad de expresión y de pensamiento, la alternabilidad en el poder, el respeto por los derechos humanos. Además, no consideran a EE UU como un enemigo y no han negado la posibilidad de negociar un TLC con ese país cuando estén dadas las condiciones. De hecho, durante 2006 los gobiernos de Paraguay y Uruguay han manifestado claramente en varias oportunidades, su deseo de firmar un TLC con EE UU a la par que han emitido fuertes críticas a la forma como funciona el MERCOSUR.

manufacturera venezolana (química, automóviles, software metalmecánica, textiles) pudieran tener pérdidas de mercado nacional. La única forma de evadir estas amenazas es por medio de políticas económicas y un marco institucional apropiado que estimulen la inversión nacional y extranjera, la incorporación de progreso tecnológico y, a su vez, promuevan una reconversión productiva con mejoras de la productividad nacional.

Al ingresar Venezuela al MERCOSUR tendrá la oportunidad de acceder sin trabas comerciales a un mercado ampliado que para 2004 tenía 233 millones de habitantes, con un Producto Interno Bruto de US dólares 777.070 millones y un PIB per cápita de US dólares 3.338/hab. (CEPAL, 2005). Además de la creación de comercio, otras oportunidades para Venezuela, de carácter dinámico (visibles en el mediano y largo plazo), son aquellas derivadas de la obtención de economías de escala por ampliación del mercado, procesos de aprendizaje, atracción de inversiones extranjeras, alianzas estratégicas entre empresas, fortalecimiento de posición negociadora en organismos y negociaciones internacionales, desarrollo conjunto de proyectos de infraestructura, ampliación del intercambio científico y tecnológico y otras.

Los productos de exportación de Venezuela para los cuales se presentan oportunidades en el corto plazo son: petróleo y derivados, gas natural y licuado, productos de la industria metalmecánica (aluminio, productos siderúrgicos), energía eléctrica (la cual ya se vende al norte de Brasil), productos de la industria química, fertilizantes y productos petroquímicos, cemento, neumáticos, productos pesqueros y derivados agroindustriales, café, frutas tropicales y derivados agroindustriales. El aprovechamiento de las oportunidades que surgen para Venezuela dependerá de los programas y políticas que fomenten las mejoras de productividad y de la competitividad. Deberá hacerse énfasis en la promoción de exportaciones y en la identificación de nichos de mercado para los productos nacionales con potencial exportador. Concretar la oportunidad de aumentar las exportaciones venezolanas requiere de un marco institucional (reglas de juego) que estimule la inversión privada nacional y extranjera en un contexto de estabilidad macroeconómica y política.

Algunas preguntas abiertas para la reflexión de los lectores y para futuras investigaciones son, entre otras, las siguientes: ¿Es favorable el actual entorno de políticas económicas y el marco legal-

institucional (reglas de juego) que prevalece en el país para que Venezuela pueda aprovechar las oportunidades y evadir las amenazas que surgen de la integración económica con MERCOSUR? ¿Qué estrategias y políticas debería formular y ejecutar el país para aprovechar las oportunidades y evadir las amenazas que surgen de la integración económica con MERCOSUR? ¿Existe voluntad política desde el gobierno para concertar con los actores del sector privado (empresarios y trabajadores) y de la sociedad civil, las políticas y estrategias destinadas a aprovechar las oportunidades y evadir las amenazas que surgen de la integración económica con MERCOSUR? ¿Qué sectores de la economía venezolana tienen las mayores oportunidades o están más amenazados al liberarse el comercio con el MERCOSUR? ¿Cuál es la percepción de los actores del sector privado sobre las oportunidades y amenazas que surgen de la mayor integración entre Venezuela y MERCOSUR? Finalmente, en el plano de la ciencia y de la tecnología, cabe preguntarse si los universitarios estamos conscientes que la integración con el MERCOSUR crea oportunidades para profundizar y ampliar el intercambio científico y tecnológico. Este también es un tema para pensarlo y actuar.

* *Profesor Titular ULA- FACES Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL)*
E-mail: agutie@ula.ve

Bibliografía

CEPAL (2005). Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004 tendencias 2005. Santiago de Chile, www.eclac.org/ (Consulta: 24 de enero de 2006).

GUTIÉRREZ, A. (2006). Venezuela en el MERCOSUR: Oportunidades y Amenazas. Ponencia presentada en el 52º Congreso Internacional de Americanistas, Sevilla, España, del 17 al 21 de julio de 2006.

KLINKHAMMER, R. (2005). ¿Debería Venezuela ingresar a MERCOSUR? Un análisis desde la perspectiva local. En Giacalone, Rita (Compiladora). Venezuela en el ALCA entre realidades y fantasías. Mérida, Universidad de Los Andes, Publicaciones del Vicerrectorado Académico, Mérida, pp. 187-209.

LÓPEZ RÍOS, V. (2005). Venezuela en la integración latinoamericana: un análisis desde la teoría del comercio internacional. En: Revista BCV. Vol. IX, No. 2, pp. 21-50.

SCHIFF, M. y WINTERS, L. A. (2003). Regional integration and development. The World Bank, Washington D. C.

⁴ Para más detalles sobre las oportunidades y amenazas que surgen para Venezuela de su mayor integración con el MERCOSUR se recomienda ver Gutiérrez (2006).

