

BRIDGES NETWORK

PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLUMEN 15, NÚMERO 1 - FEBRERO 2014



Comercio agrícola: oportunidades para el desarrollo sostenible

SEGURIDAD ALIMENTARIA

Restricciones a las exportaciones agrícolas y la OMC

MERCOSUR

Implicancias de la transformación agrícola en el Mercosur

AGRICULTURA

El sujeto agrícola hegemónico en la Argentina



International Centre for Trade
and Sustainable Development

PUENTES

VOLUMEN 15, NÚMERO 1 - FEBRERO 2014

PUENTES

Plataforma global para el intercambio de información sobre comercio y desarrollo sostenible en América Latina.

PUBLICADO POR:

ICTSD

Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible
Ginebra, Suiza

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE
Andrew Crosby

DIRECTORA EDITORIAL
Perla Buenrostro Rodríguez (ICTSD)

EDITOR
Patricio Rosas Opazo

ASISTENTE EDITORIAL
Sabrina Kelouili

CONSEJO EDITORIAL
Carlos Murillo (CINPE)
Pedro Roffe (ICTSD)
Miguel Rodríguez (ICTSD)

DISEÑO GRÁFICO
Flarvet

LAYOUT
Oleg Smerdov

PUENTES agradece sus comentarios y sugerencias en puentes@ictsd.ch

Para eventuales contribuciones, consulte nuestra página web
<http://ictsd.org/news/puentes/>

SEGURIDAD ALIMENTARIA

- 4 **Restricciones a las exportaciones agrícolas y la OMC. Opciones para promover la seguridad alimentaria**
Giovanni Anania

MERCOSUR

- 8 **Implicancias de la transformación agrícola en el Mercosur**
Ignacio Bartesaghi

MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

- 14 **Participación y capacidades de ALC en medidas sanitarias y fitosanitarias**
Sofía Boza, Rodolfo Rivers y Juan Rozas

AGRICULTURA

- 18 **El sujeto agrícola y su "hegemonía" en la Argentina (2002-2012)**
Ernesto Mattos

AMÉRICA LATINA

- 23 **Venezuela: renta petrolera, socialismo del siglo XXI y comercio exterior agroalimentario**
Alejandro Gutiérrez S.

- 27 **Sala de prensa**

- 28 **Publicaciones sugeridas**

Comercio agrícola, oportunidades para el desarrollo sostenible



La agricultura es una actividad económica preponderante en América Latina, responsable del 5% del PIB y del 30% del empleo. En términos de comercio internacional, la agricultura representa el 23% de las exportaciones totales de la región, donde el Cono Sur se erige como un importantísimo proveedor de materias primas y de alimentos.

La agricultura es también la razón del 14% de los gases de efecto invernadero y uno de los sectores más vulnerables a los efectos del cambio climático. Es además un sensible bastión político y un foco relevante de atención ante crisis alimentarias y alzas en los precios de los alimentos que ciertamente tienen un fuerte impacto en el abastecimiento de los países en desarrollo e importadores netos de estos productos.

En este primer número del año tratamos las oportunidades que para el desarrollo sostenible representa el comercio agrícola y, de cierta manera, retomamos el debate en el marco del Congreso de las Cátedras OMC, celebrado en Buenos Aires en septiembre pasado en Flacso Argentina. Nuestro propósito es revisar el estado actual del comercio agrícola en la región desde distintas perspectivas nacionales, analizando sus retos, obstáculos y opciones de política para enfrentarlos.

En la edición de febrero nos acercamos, por tanto, a algunos de los aspectos del comercio agrícola donde hay relevantes áreas de oportunidad para el desarrollo sostenible. Empezamos con las propuestas de Giovanni Anania para regular y limitar las restricciones a las exportaciones en el marco de la OMC con el objetivo de promover la seguridad alimentaria. Incluimos, luego, el artículo de Ignacio Bartesaghi sobre la transformación agrícola que ha experimentado el Mercosur en las últimas décadas, gran productor regional, haciendo especial hincapié en Uruguay como caso de estudio. La participación y las capacidades de los países de la región en la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias, uno de los elementos subyacentes del comercio agrícola, aportan algunas lecciones que son importantes a tener en cuenta por los formuladores de política de la región, según nos relatan Sofía Boza, Rodolfo Rivers y Juan Rozas. Ernesto Mattos, a su vez, nos ayuda a comprender mejor la historia y el por qué de la "hegemonía" agraria en Argentina, que en parte explica la actual aplicación de los impuestos a la exportación en ese país. Por último, completa el número Alejandro Gutiérrez con su contribución sobre la preocupante situación deficitaria que atraviesa Venezuela en su comercio exterior agroalimentario, que mucho golpea a su población y que representa un quiebre agudo a su desarrollo en todas sus facetas.

Finalmente, los invitamos a consultar nuestra revista y a contestar nuestra encuesta anual, la cual está disponible en este [link](#). Su retroalimentación nos ayudará a perfeccionarnos y a entender mejor el impacto y el alcance de nuestro trabajo.

El equipo de Puentes.

SEGURIDAD ALIMENTARIA

Restricciones a las exportaciones agrícolas y la OMC. Opciones para promover la seguridad alimentaria

Giovanni Anania

Teniendo en cuenta las restricciones a las exportaciones, la inseguridad alimentaria y las repentinas alzas de los precios internacionales con serios impactos para los países en desarrollo, el autor nos ofrece una serie de interesantes alternativas que podrían contribuir al debate y a la introducción de normas más eficaces.

Los países que restringen sus exportaciones no son una de las principales causas de la inseguridad alimentaria de los países pobres del mundo en desarrollo. Sin embargo, no hay duda de que dichas restricciones contribuyen significativamente a agravar los efectos negativos en relación con la seguridad alimentaria cuando se produce un rápido e inesperado aumento de los precios de los alimentos básicos y se desata una crisis de esa naturaleza.¹

Las restricciones a las exportaciones agrícolas son un área de la política que se mantuvo "subregulada" en los Acuerdos de la Ronda Uruguay, de hecho las actuales disposiciones son débiles y en gran medida ignoradas. Y no fue sino hasta el severo aumento en los precios de los alimentos de 2007/08 que la preocupación por las restricciones a la exportación comenzó a tomar importancia en las negociaciones multilaterales.

Debido a que esto podría ocurrir nuevamente en el futuro, sería muy útil establecer un marco regulatorio mejorado que se acuerde multilateralmente con el fin de disminuir los efectos negativos de las restricciones a la exportación en lo que respecta a la seguridad alimentaria. Sin embargo, a pesar de la preocupación generalizada que ha surgido en los últimos años sobre la necesidad de introducir disciplinas más estrictas sobre este tema en la Organización Mundial del Comercio (OMC), hasta el momento no se ha llegado a acuerdo alguno.

El presente artículo se centra en las restricciones a la exportación en agricultura como una medida de emergencia en respuesta a la fuerte subida de los precios internacionales y en las negociaciones para regular mejor su uso. El objetivo es contribuir al debate en curso sobre la introducción de normas más eficaces, multilateralmente acordadas y aplicadas en este frente con el objetivo de evitar los problemas adicionales que se generarían a los consumidores pobres alrededor del mundo en el caso de un aumento dramático de los precios de los alimentos.

El marco jurídico actual

Las reglas de la OMC sobre restricciones a la exportación son un área de evidente "deficiencia normativa", ya que no definen adecuadamente las circunstancias en las que pueden utilizarse las restricciones cuantitativas ni tampoco regulan los impuestos a la exportación.² Esto deja a los países un amplio espacio para la toma de decisiones en lo que respecta a políticas sobre restricciones, el cual no se observa cuando se trata de limitar las importaciones. De hecho, mientras que las restricciones a las exportaciones están débilmente reguladas, con el Acuerdo sobre Agricultura de la Ronda Uruguay todas las restricciones a las importaciones en bienes agrícolas tuvieron que ser convertidas en impuestos, por lo que estas se consolidaron y se introdujeron compromisos de reducción. Esto evidencia una clara asimetría en la forma en cómo las restricciones a las exportaciones y las importaciones son tratadas en la OMC.

Aunque los miembros originales del organismo multilateral decidieron no imponer limitante alguna en sus propias políticas de restricción a las exportaciones, han obligado

a los países en vías de adhesión a aceptar limitaciones significativas en su capacidad para hacerlo. China, Mongolia, Rusia, Arabia Saudita, Ucrania y Vietnam tuvieron que aceptar obligaciones que van más allá, en diferentes grados, de las normas OMC existentes. Asimismo, las restricciones a la exportación a menudo se encuentran reguladas en los acuerdos comerciales regionales (ACR), incluidos los bilaterales, donde a menudo hay disposiciones que superan las de la OMC.

Los repentinos aumentos de los precios internacionales de los cereales, las reacciones políticas por parte de los mayores exportadores, las implicaciones de sus decisiones sobre la inseguridad alimentaria de los más pobres en muchos de los países en desarrollo e importadores netos de alimentos y los efectos negativos respecto de la reputación de los mercados internacionales como fuente confiable de alimentos en las estrategias nacionales de seguridad alimentaria crean un escenario diferente respecto a aquel de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

Sin embargo, llegar a un acuerdo para la introducción de disciplinas más estrictas para las restricciones a la exportación es un proceso que ha resultado especialmente complejo. En las negociaciones que se llevan a cabo en la OMC desde 1999 así como en otros foros internacionales, los países exportadores han demostrado ser aguerridos en la defensa de cada centímetro cuadrado de su espacio de decisión en relación a sus políticas.

Opciones para promover la seguridad alimentaria

En el presente artículo, se sugieren seis opciones para un acuerdo que modifique las actuales disciplinas sobre el uso temporal de las restricciones a la exportación de productos agrícolas en caso de un aumento repentino y vertiginoso de los precios internacionales. Estas alternativas se presentan con un aumento gradual de "ambición" en términos de su capacidad para limitar el margen de las políticas actualmente disponibles para los países exportadores. Las opciones son acumulativas en el sentido de que de manera general, no solo no son mutuamente excluyentes, sino que por el contrario cada una de ellas debe incluir las disposiciones pertinentes de aquellas menos ambiciosas.

Organizaciones internacionales y ayuda alimentaria

Comenzando desde el nivel más bajo de ambición, la primera opción es establecer un acuerdo para exentar de la imposición de restricciones e impuestos a la exportación a los alimentos adquiridos por organizaciones internacionales que se distribuyan sobre una base no comercial para fines humanitarios. Las disciplinas menos restrictivas pedirían la prohibición de la imposición de impuestos a la exportación de forma extraordinaria y no de manera general, que solamente sería aplicable a las compras realizadas por algunas organizaciones internacionales, como el Programa Mundial de Alimentos.

Si se implementara esta opción, su impacto en el volumen negociado y los precios de mercado sería insignificante. Sin embargo, los beneficios en términos de la cantidad de alimentos que las organizaciones humanitarias serían capaces de distribuir dadas sus limitaciones financieras relativamente rígidas serían considerables, ya que eximirían la imposición de un costo adicional a la compra y distribución de alimentos con fines humanitarios cuando esto más se necesita y más difícil es su acceso.

Mejora en la aplicación de las disciplinas existentes

Esta opción no modifica las disciplinas actuales de la OMC, sino que por lo contrario contribuye a que puedan hacerse cumplir mediante la aclaración de algunos de los términos y la adopción de un lenguaje transparente y sin ambigüedades.

Bajo esta alternativa, los impuestos a la exportación seguirán siendo un instrumento de política que los países puedan utilizar, solo que se precisarían las condiciones para permitir un uso diferente de las restricciones a la exportación en relación con los impuestos. Este es un requisito necesario para que sea legalmente posible identificar la diferencia entre restricciones a las exportaciones agrícolas y un impuesto a la exportación contrario al artículo XI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT) y, posteriormente cuestionar tales restricciones en el marco del mecanismo de solución

de diferencias de la OMC. Asimismo, los procedimientos a seguir para implementar una restricción a la exportación, que incluyen la obligación de consulta y notificación se fortalecerían. Normas de aplicación similares a las sugeridas en esta opción están contempladas en varios ACR.

Esta alternativa representaría un importante avance en relación con la norma existente, ya que mejoraría significativamente la transparencia y la previsibilidad de la aplicación de las restricciones a la exportación y, por lo tanto, reduciría las asimetrías de información y los costos de transacción para los comerciantes e inversionistas. Asimismo disminuiría la incertidumbre sobre los mercados mundiales como fuente de alimento en momentos cuando más se necesitan.

Su impacto en las cantidades comerciadas y los precios sería muy pequeña, ya que los países siempre podrían optar por un impuesto a la exportación en lugar de las ahora más transparentes restricciones a la exportación. Sin embargo, el costo institucional más elevado de las restricciones a las exportaciones puede disuadir a algunos países de su aplicación y reducir la probabilidad de reacciones políticas de "pánico" como la introducción repentina de una medida de esa naturaleza.

Limitar el impacto de los impuestos y restricciones a la exportación

Esta alternativa implica un enfoque completamente diferente en lo que respecta a las disciplinas sobre las restricciones a la exportación. En lugar de volver más severas las normas respecto a los impuestos a la exportación y las restricciones cuantitativas, impone limitaciones en cuanto a sus efectos en los mercados mundiales.

Las disciplinas actuales permanecerían sin cambios por las razones expuestas en las dos opciones anteriores. No obstante, su uso se sujetaría a las condiciones del país exportador y a aquellas específicas del producto sobre el volumen exportado.

A fin de que se les permita utilizar las políticas de restricción de exportaciones, los países deberán mantener sin modificaciones su participación reciente en la producción nacional del producto específico que se exporta. Este enfoque se puede encontrar en algunas de las propuestas de negociación iniciales sobre agricultura posteriores a la Ronda Uruguay. Disposiciones similares están previstas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y en el ACR de Canadá-Costa Rica y el de Canadá-Chile.

Esta opción permitiría al exportador limitar el incremento en el precio interno, y al mismo tiempo le facilitaría a los productores nacionales acumular al menos algunos de los beneficios derivados de los precios internacionales más altos (dependiendo del instrumento de política que se utilice). También tiene la ventaja de que no se necesitaría ninguna negociación sobre los detalles que definen las circunstancias excepcionales en las que un país pudiera utilizar restricciones a la exportación.

Prohibición de restricciones a la exportación con excepciones

Esta opción va más allá de reforzar las normas vigentes sobre restricciones a la exportación, ya que consiste en hacer ilegal el uso de las mismas para alimentos básicos dirigidos a los países que se verán afectados con mayor severidad, es decir, los países pobres importadores netos de alimentos.

Sin embargo, bajo esta alternativa, como también fue el caso en las opciones primera y segunda, el uso de los impuestos a la exportación se mantendría sin restricciones. Las disposiciones deben incluir la definición del conjunto de los países pobres importadores netos de alimentos, cuyas importaciones no podrían estar sujetas a restricciones a la exportación así como la lista de los alimentos básicos que estarían resguardados bajo esta excepción.

Disciplinas más estrictas para las restricciones e impuestos a la exportación

La ambición de esta opción radica en una disciplina más estricta que se impondría sobre el uso de restricciones a la exportación y en el hecho de que esas mismas restricciones se harían extensivas a los impuestos a la exportación.

Esencialmente, bajo esta opción las restricciones a las exportaciones así como los impuestos a la exportación se declararían ilegales, aunque se definirían algunas excepciones a dicha regla. Estas excepciones pueden referirse a los países que estén autorizados a intervenir sus exportaciones, los productos alimenticios de primera necesidad que deban protegerse y el mecanismo de activación que permitiría a un país restringir sus exportaciones. Dichas excepciones deben ser definidas de una manera sencilla y transparente, lo que deriva en normas ejecutables, "automáticas" y fáciles de verificar.

De esta manera, las restricciones e impuestos a la exportación ahora serían tratados por igual. Este enfoque es común en la inmensa mayoría de los ACR.

"Simetría" en la regulación de las restricciones a la importación y exportación

La opción factible con la máxima ambición es la de extender, *mutatis mutandis*, las disposiciones sobre restricciones a la importación actualmente en vigor a las restricciones a la exportación. Estas normas deben integrarse con las de las opciones anteriores, según corresponda.

Las obligaciones con respecto a los impuestos a la exportación y la prohibición de la introducción de otros nuevos se incluyen en los protocolos de adhesión de algunos de los países que se convirtieron en miembros de la OMC desde la Ronda Uruguay, así como en muchos ACR. Si se llegara a un acuerdo para la conclusión de la Ronda de Doha, esto seguramente incluiría disciplinas revisadas para el acceso al mercado. En este caso, estas nuevas disposiciones serían aquellas que se extendieran, *mutatis mutandis*, a las restricciones a la exportación.

Es de esperarse que la eficacia de esta opción sea sustancial en la expansión de los volúmenes comerciados y en la reducción de los aumentos de los precios de los alimentos en momentos de un incremento inicialmente originado por un choque exógeno.

Combatir la inseguridad alimentaria es un desafío complejo que envuelve numerosos factores. Tal y como se mencionó en un principio, los países que restringen sus exportaciones no se encuentran entre las principales causas de una inadecuada ingesta de alimentos en los países más pobres en desarrollo. No obstante, las restricciones a las exportaciones contribuyen a exacerbar los efectos negativos en momentos de crisis o alzas repentinas en sus precios.

Cualquiera de las opciones propuestas para un acuerdo en el seno de la OMC en materia de restricciones a las exportaciones, con los diferentes niveles de ambición acordes a la capacidad para limitar el uso temporal de tales medidas, ciertamente, podría prevenir el agravamiento de los efectos negativos en relación con la seguridad alimentaria en los países pobres, en caso de producirse una rápida y inesperada alza de los precios internacionales de los alimentos.



Giovanni Anania

Profesor del departamento de Economía, Estadística y Finanzas de la Universidad de Calabria, Italia, donde ha estado trabajando en diferentes áreas desde 1981.

① Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Anania, G. (2013). *Agricultural Export Restrictions and the WTO. What Options do Policy-Makers Have for Promoting Food Security?* (Issue paper No. 50). Ginebra, Suiza: ICTSD.

② El texto legal clave con respecto a la disciplina sobre las restricciones a la exportación en la OMC es el artículo XI (Eliminación general de las restricciones cuantitativas) del GATT de 1994; en lo que respecta a las restricciones a la exportación en la agricultura, estas también se tratan en el artículo 12 (Disciplinas en materia de prohibiciones y restricciones a la exportación) del Acuerdo sobre la Agricultura de 1994.

MERCOSUR

Implicancias de la transformación agrícola en el Mercosur

Ignacio Bartesaghi

Hoy en día, el sector agrícola justifica parte importante del PIB y del empleo en Mercosur. ¿Cuáles son las implicancias para su estructura productiva y su desarrollo económico? ¿Qué debe aprovecharse de cara a la demanda creciente de alimentos? Estas son algunas de las consideraciones que aborda el autor, poniendo especial atención al caso de Uruguay.

Luego de un estancamiento de dos décadas, la evolución del precio internacional de los *commodities* alimenticios ha sido muy favorable desde el año 2003 en adelante, lo que repercutió en la evolución de los términos de intercambio de la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe.^①

Si bien este fenómeno encuentra su impulso en muchos factores, se destacan: por el lado de la demanda, el crecimiento poblacional en Asia y África, la producción de biocombustibles, las compras a futuro y el cambio en los hábitos de consumo por el aumento en el ingreso. Mientras que por el de la oferta, las limitantes de la frontera agrícola, los fenómenos climáticos, los escasos niveles de productividad agrícola en algunas regiones y la aplicación de políticas proteccionistas son los factores que resaltan.

Debe tenerse en cuenta que si los precios internacionales de los alimentos pueden verse afectados en los próximos años como consecuencia de la evolución de la economía internacional (desempeño de Estados Unidos y Europa y sus efectos en el crecimiento de China), las proyecciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura para el período 2011-2020 siguen mostrando para algunos productos de suma importancia en la canasta exportadora de los países del Mercado Común del Sur (Mercosur) un crecimiento respecto a la década anterior. De cualquier forma, se espera un escenario con mayores fluctuaciones.

Como resultado, en los últimos años, todos los países del Mercosur han registrado una explosión agrícola y agroindustrial sin precedentes que incluso algunos autores han definido en términos de revolución. La combinación de dichos factores llevó a que el Mercosur profundizara sus ventajas comparativas en la producción agrícola en el plano internacional, transformándolo en un proveedor internacional de alimentos de importancia en términos estratégicos. Así, todos los países de la región sufrieron una reprimarización de su estructura exportadora, lo que generó un debate sobre las implicancias de dicho fenómeno en el desarrollo económico.

La dinámica internacional de los productos agrícolas

En cuanto a la importancia del sector agrícola en el comercio internacional, tomando como referencia el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (S.A.), en particular los capítulos 01 al 24,^② una primera observación a tener en cuenta es que dichos bienes explicaron el 8% del total exportado en 2012, participación muy similar a la registrada en la década anterior.

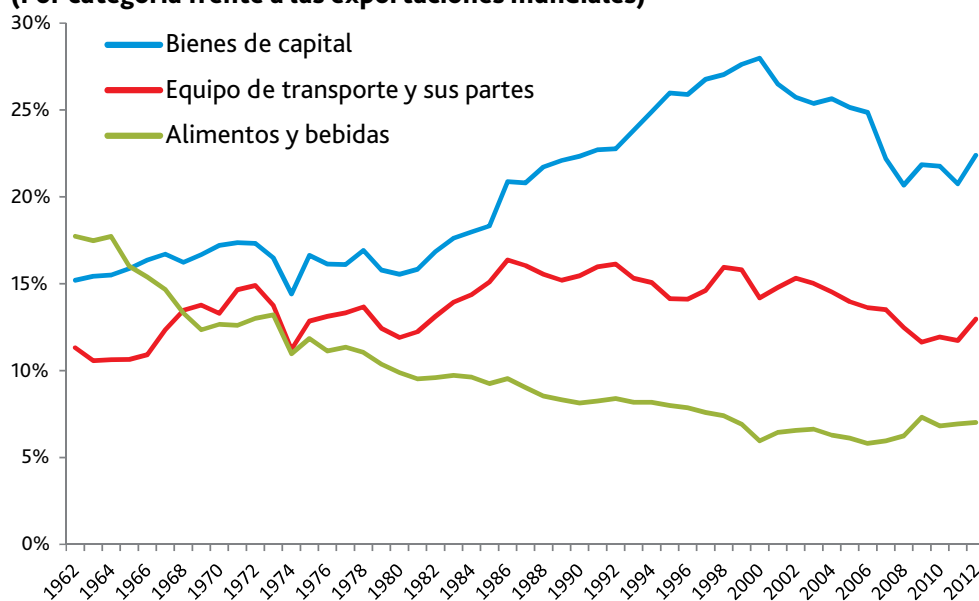
Si se analiza el desempeño de dichos bienes, salvo en la última década y en parte por las razones ya comentadas anteriormente, los bienes de capital y los equipos de transporte y sus partes son más dinámicos que los alimentos y bebidas, punto especialmente importante para parte de la literatura económica que relaciona la estructura productiva de los países con su desarrollo económico en términos de ingreso.

Tabla 1. Dinamismo relativo de los alimentos y bebidas

Década	Variación anualizada		
	Bienes de capital	Equipo de transporte y sus partes	Alimentos y bebidas
1962 - 1970	16%	17%	10%
1970 - 1980	19%	19%	17%
1980 - 1990	10%	9%	4%
1990 - 2000	9%	6%	4%
2000 - 2012	6%	7%	9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de WITS del Banco Mundial.

En consecuencia, la participación presentada en el comercio internacional por los bienes agrícolas muestra una clara tendencia para el caso de los alimentos y las bebidas. Dichos bienes han perdido peso en el comercio internacional de forma sistemática en los últimos años, frenando su caída en la última década pero no ganando terreno frente al total (los saltos en la productividad agrícola se dieron en la última década). En contrapartida, los equipos de transporte y sus partes y los bienes de capital muestran un desempeño muy distinto.

Figura 1. Pérdida de la importancia de los alimentos y bebidas (Por categoría frente a las exportaciones mundiales)

Fuente: elaboración propia en base a WITS del Banco Mundial.

En síntesis, las estadísticas de largo plazo indicarían que los bienes no agrícolas presentan un mejor desempeño que los bienes agrícolas, salvo en la última década. Cabe preguntarse si existen sustentos para avizorar un cambio en las tendencias globales, lo que favorecería a aquellos países con mayores niveles de competitividad en este sector, como es el caso de los integrantes del Mercosur.

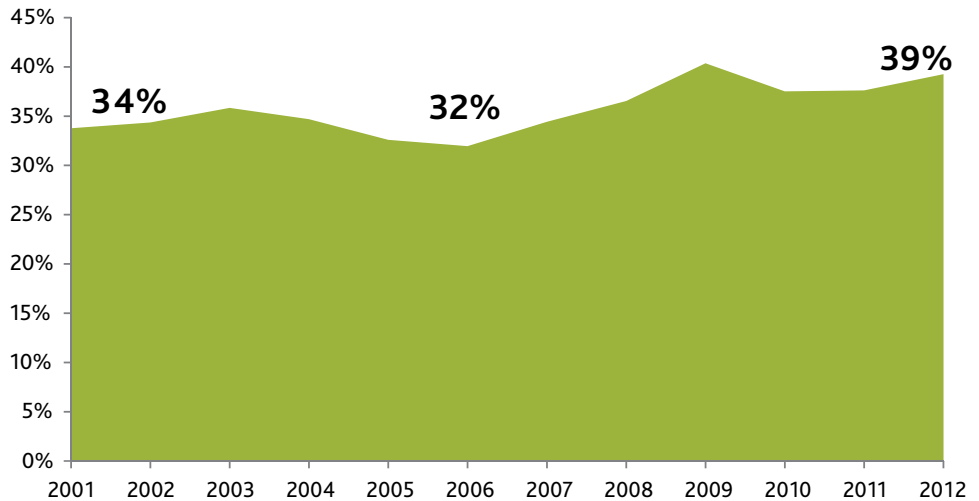
Las exportaciones agrícolas del Mercosur

Las exportaciones agrícolas del Mercosur alcanzaron los US\$ 133 mil millones en 2012, aumentando a una tasa anualizada del 15% entre los años 2001-2012 (por encima de las exportaciones industriales y totales).³ Esta cifra es cuatro puntos porcentuales superior al registrado por las colocaciones mundiales de los productos agrícolas, lo que indica una mayor especialización de la región en el comercio mundial de esta categoría.

Dichos bienes llegaron a explicar el 39% del total colocado por el bloque en 2012, lo que supuso 4 puntos más que la participación registrada en 2001. Sin computar los combustibles, la contribución al total asciende al 44%.⁴ El Mercosur es un jugador de

cada vez más relevancia frente a las exportaciones agrícolas mundiales, explicando en 2012 el 9% de las colocaciones de este tipo de productos, dos puntos más que en el año 2001 (más importante aún es la participación del bloque como proveedor internacional de algunos productos clave importados tanto por Asia como por África). La participación de los bienes agrícolas a nivel internacional es más elevada que la presentada por los bienes no agrícolas.

**Figura 2. Las exportaciones agrícolas del Mercosur
(Participación frente al total exportado por el bloque)**



Fuente: elaboración propia sobre la base de Trade Map del CCI.

En cuanto a la importancia de la agricultura en el Producto Interno Bruto (PIB), Paraguay es el país del bloque con un mayor peso en su producto, lo que coincide con la baja sofisticación de su matriz exportadora y con los niveles de concentración en pocos bienes exportables. Esta realidad somete al país a mayores dependencias por las fluctuaciones del precio internacional de estos productos. En el otro extremo, Brasil es el país con un menor peso de la agricultura en el producto, lo que coincide con su desarrollo industrial, más allá de la explosión agrícola registrada en los últimos años.

Tabla 2. Importancia de la agricultura para el Mercosur (año 2012)

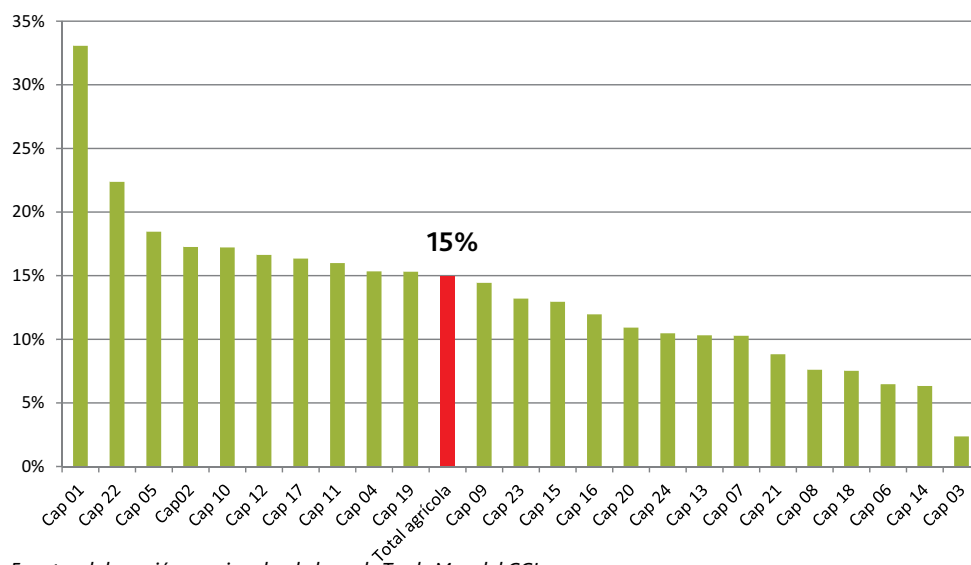
País	Sobre el PIB	Sobre empleo
Argentina	9%	5%
Brasil	5%	16%
Paraguay	16%	27%
Uruguay	8%	13%
Promedio Mercosur	10%	15%

Fuente: elaboración propia sobre la base de CIA Factbook.

La participación de la agricultura sobre el PIB se encuentra por encima de la media internacional en el caso del Mercosur, pero registra una participación mucho menor en la ocupación de mano de obra, en particular por el efecto asiático.

Respecto a los saltos en la participación a nivel de producto, tomando como referencia los años 2001 y 2012, la soja, los cereales y la carne ganaron 3 puntos porcentuales cada uno, seguido por el azúcar y las bebidas (dos y un punto porcentual, respectivamente). En contrapartida, perdieron participación los pescados (tres puntos porcentuales), los residuos y desperdicios de las industrias alimenticias, las frutas y frutos comestibles (dos puntos porcentuales cada uno), el tabaco, las grasas y aceites animales, las preparaciones de legumbres, hortalizas, frutos o de otras partes de plantas y las preparaciones alimenticias diversas.

**Figura 3. Dinamismo de las exportaciones agrícolas del Mercosur⁶
(Tasas anualizadas en el período 2001-2012)**



Fuente: elaboración propia sobre la base de Trade Map del CCI.

Los datos sobre la estructura exportable del Mercosur podrían indicar un mayor crecimiento en productos con menor proceso, tales como el caso de los animales en pie, la soja, los cereales (lo que no quiere decir menores niveles de innovación), con excepción de la importancia de la carne, las bebidas y algunos lácteos. Los cambios en el Mercosur se encuentran impulsados por Brasil, que en dos décadas pasó de ser un importador neto de muchos productos agrícolas, a transformarse en un jugador internacional en bienes no tradicionales para su oferta exportable (como por ejemplo la carne).

El caso de Uruguay⁶

Las exportaciones uruguayas de productos agrícolas alcanzaron una suma cercana a los US\$ 6.000 millones, creciendo a una tasa anualizada del 18% entre los años 2001-2012, la más alta del Mercosur junto con Paraguay.

Uruguay es el país del Mercosur que ha registrado el mayor salto en la importancia de los productos agrícolas frente al total exportado, lo que podría ser visto como una sostenida reprimarización de las exportaciones. A su vez, dentro del universo agrícola, los bienes con mayor proceso productivo ganan participación frente a los de medio y alto proceso.⁷

La participación de los bienes agrícolas en el total colocado en el exterior pasó del 45% al 67% entre los años 2001-2012 (el país también ganó participación frente a las exportaciones mundiales de esta categoría, duplicando la misma en el mismo período). El gran salto exportador encuentra su explicación en la importancia adquirida por las exportaciones de soja, producto que no era exportado por el país en 2001 y que pasó a ocupar la primera posición en 2012, superando incluso a las exportaciones de carne, uno de los productos estrella de las exportaciones del país desde que se cuenta con estadísticas.

Otro fenómeno de suma importancia es el destino de las colocaciones de este tipo de bienes. De forma general, podría resumirse que los mercados tradicionales tales como Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, México, Israel y Brasil perdieron importancia frente a otros mercados como China, Rusia, Venezuela, países de Medio Oriente, Asia Pacífico y algunos países africanos. Este fenómeno, que a priori puede suponer un simple redireccionamiento de las colocaciones agrícolas del país por el efecto precio, terminó repercutiendo en la toma de decisiones de los sucesivos gobiernos nacionales en cuanto a la agenda externa del país, existiendo menos incentivos para negociar acuerdos comerciales.

Este nuevo relacionamiento Sur-Sur tiene implicancias en la geopolítica internacional e introduce una nueva dimensión al análisis del comercio agrícola a nivel internacional. En el caso del Mercosur, este fenómeno adquiere especial importancia para los intereses de Brasil en el plano internacional.

La reprimarización y el desarrollo económico

Analizando el desempeño económico de los países del Mercosur y en particular el de Uruguay en los últimos años no existirían elementos que permitan aseverar que la reprimarización de las exportaciones está afectando el desarrollo económico, sino que por el contrario lo estaría favoreciendo.

La relación entre el mencionado fenómeno con el desarrollo se encuentra en el "efecto arrastre" que el sector agrícola tiene en otros sectores de la economía, tales como la industria y los servicios. Solo a modo de ejemplo, basta mencionar la fuerte relación existente entre las exportaciones agrícolas con las importaciones de algunos bienes, como tractores, camiones, maquinaria agrícola, envases y agroquímicos, entre otros productos asociados con el sector.

Asimismo, es clara la importancia que el sector agroindustrial presenta en la generación de empleo o en el "efecto riqueza" por la evolución de los precios de la tierra o en algunos países como Argentina en los ingresos públicos. La combinación de estos y otros factores, más allá de los desafíos que aún persisten en términos de distribución del ingreso llevaron a una mejora del bienestar económico de toda la región.

Otro punto muy controvertido tiene que ver con la innovación y con los intangibles asociados al sector agroindustrial que por lo general y debido a las limitaciones de las clasificaciones internacionales no son considerados apropiadamente. En este sentido, el nivel de innovación tecnológica de un bien transgénico puede ser muy superior al de un bien industrial y los servicios que demandan los bienes agrícolas son en algunos casos de alta complejidad (servicios sanitarios, medioambientales, comercialización internacional, entre otros).

No obstante, también existen algunos desafíos en el sector agrícola. Al menos en el caso de Uruguay, pero también extrapolable al de Paraguay, parte de los beneficios del efecto derrame anteriormente mencionado no han sido captados por los agentes económicos locales, aumentando en los últimos años la penetración de las importaciones y de las multinacionales. A su vez, el país no ha logrado avanzar en el proceso productivo de algunos productos alimenticios que permitan la exportación de productos con mayor valor, bienes que en las próximas décadas serán vorazmente demandados por Asia Pacífico, como por ejemplo la demanda proyectada de alimentos elaborados en dicha región por cambios en los patrones culturales.

Asimismo, las inversiones en infraestructura no acompañaron el crecimiento del sector, lo que puede llevar a posibles restricciones del crecimiento en un futuro cercano. En menor medida, la sostenibilidad ambiental de algunas de las explotaciones agrícolas es otro factor que debe tenerse en cuenta.

En términos de ingreso, el riesgo está centrado en la importante concentración económica generada a partir del fenómeno estudiado a lo largo del artículo, la cual podría ser mitigada con políticas públicas que fomenten la generación y competitividad de las industrias locales, hoy muy golpeadas por los elevados costos internos.

Pero en materia de desafíos, quizás el de mayor importancia tiene que ver con la concentración en productos agrícolas con poco proceso productivo. Si bien dichos bienes han impulsado el crecimiento (caso de la soja), las transformaciones que se visualizan en Asia y África permiten adelantar el riesgo de dicha apuesta en desmedro de otros bienes.

Por tanto, es imperioso que se utilicen adecuadamente los fondos extraordinarios derivados de la explosión agrícola regional, tanto para mitigar los desvíos que puedan

generarse en la concentración económica ya comentada, como para procesar las reformas internas que permitan continuar con la especialización en la producción de algunos servicios más asociados a la "nueva economía", o industria del conocimiento, y en la producción de bienes agrícolas con mayor proceso y grados de innovación, para lo cual el aumento de las inversiones en infraestructura y una profunda reforma educativa se hace impostergable.

- ❶ Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Bartesaghi, I. (2013). Implicancias de la transformación agrícola en el Mercosur: el caso de Uruguay. Documento presentado en la conferencia Comercio agrícola y América Latina: Cuestiones, controversias y perspectivas, celebrada del 19 al 20 de septiembre en Buenos Aires, Argentina.
- ❷ Si bien hay excepciones, tales como el Capítulo 03 del S.A. y otras partidas arancelarias, las mismas no fueron consideradas por no verse modificado el análisis pretendido. Cabe precisar que dicha clasificación –utilizada por la OMC– difiere de la denominada como productos primarios o básicos, la que también incorpora los minerales, petróleo, cobre, hierro y aluminio, entre otros bienes, los que también han favorecido la reprimarización de las exportaciones de muchos países de América Latina.
- ❸ Las estadísticas presentadas no incluyen a Venezuela.
- ❹ Los flujos de IED captados en los últimos años por América Latina y el Caribe también confirman una reprimarización de las corrientes en cuanto al destino de las mismas.
- ❺ Capítulo 01, animales vivos – Capítulo 22, bebidas – Capítulo 05, los demás productos de origen animal – Capítulo 02, carnes y despojos comestibles – Capítulo 10, cereales – Capítulo 12, semillas oleaginosas – Capítulo 17, azúcar – Capítulo 11, productos de molinería, malta – Capítulo 04, lácteos y miel – Capítulo 19, preparaciones en base a cereales – Capítulo 09, café, té y yerbas – Capítulo 23, residuos y desperdicios de las industrias alimenticias – Capítulo 15, grasas y aceites vegetales y animales – Capítulo 16, preparaciones de pescado – Capítulo 20, preparaciones de legumbres y hortalizas – Capítulo 24, tabaco – Capítulo 13, gomas resinas y jugos y extractos vegetales – Capítulo 07, legumbres y hortalizas – Capítulo 21 preparaciones alimenticias diversas – Capítulo 08, frutos comestibles – Capítulo 18, cacao y sus preparaciones – Capítulo 06, plantas y productos de la fruticultura – Capítulo 14, materias trenzables y demás productos de origen vegetal – Capítulo 03, pescados y crustáceos.
- ❻ Las estadísticas no incorporan las exportaciones realizadas desde zonas francas.
- ❼ De acuerdo a una clasificación propia elaborada por el autor.



Ignacio Bartesaghi
Investigador Senior del
Departamento de Negocios
Internacionales e Integración
de la Facultad de Ciencias
Empresariales de la Universidad
Católica del Uruguay.

MEDIDAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS

Participación y capacidades de ALC en medidas sanitarias y fitosanitarias

Sofía Boza, Rodolfo Rivers y Juan Rozas

Dada la situación actual de los países de América Latina y el Caribe respecto a la imposición y cumplimiento de medidas sanitarias y fitosanitarias, los autores revisan la participación de América Latina en los mecanismos OMC, capacidades de respuesta y acciones por implementar. Todo lo anterior a fin de sugerir lineamientos futuros estratégicos para la región.

En los últimos años, la incidencia creciente, así como la mayor difusión mediática de emergencias sanitarias relacionadas con los alimentos (ej. BSE, H5N1, H1N1, E-coli) han acrecentado la conciencia de los consumidores sobre la inocuidad de lo que compran. Esto ha facilitado que en las agendas públicas de muchos países se hayan instalado estas mismas preocupaciones, lo que ha derivado en una profusión de normas relativas a los requisitos sanitarios y fitosanitarios que deben cumplir los productos importados para su ingreso.

América Latina no ha quedado al margen del proceso señalado anteriormente. Es más, la posición como exportadores netos de alimentos, así como las elevadas exigencias en los principales mercados de destino han conducido a asimetrías entre los productos destinados al comercio local e internacional.

En este sentido, los países de la región se enfrentan a dos retos esenciales: garantizar la inocuidad y la calidad alimentaria en sus mercados internos y, a la vez, apoyar a sus productores en el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF). Este último reto puede ser visto también como una oportunidad de mejora en el acceso a los mercados. En ese orden de ideas, FAO, Cepal & IICA sostienen que la diversificación de productos de acuerdo a los requisitos de los importadores es una de las oportunidades más importantes del sector agroalimentario regional.

A continuación, analizaremos la situación de América Latina respecto a la imposición y cumplimiento en materia sanitaria y fitosanitaria. Para ello, se considera la participación regional en los mecanismos institucionales dispuestos al amparo de la Organización Mundial del Comercio (OMC), así como las capacidades instaladas en un grupo seleccionado de países referentes a la protección de la calidad e inocuidad alimentaria. Todo ello con el fin último de definir recomendaciones para la toma de decisiones estratégicas que permitan mitigar las brechas identificadas a partir de los resultados anteriores.

América Latina en el contexto del Acuerdo MSF

El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias supuso un importante hito en la garantía de que los países de la OMC puedan imponer dichos requisitos, pero siempre que no constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificable o actúen como una restricción encubierta al comercio. Para ello, el Acuerdo MSF se basa en la aplicación de una serie de principios, a saber: no discriminación, armonización, equivalencia, evidencia científica, regionalización, transparencia y asistencia técnica y trato diferenciado a los países en desarrollo.

En lo que respecta al principio de transparencia, los miembros están obligados a informar sobre su intención de introducir nuevas normas (o sobre los cambios en las ya vigentes). El contenido de dichas normas debe ser notificado a la Secretaría de la OMC, facilitando su detalle a los miembros que así lo soliciten. A partir de dicha notificación se establece un periodo de discusión, cuyos resultados deben ser considerados en el texto final de la norma.

Con el fin de apoyar la transparencia y construcción de consenso, el Acuerdo MSF establece un Comité que le permite a sus miembros exponer sus preocupaciones sobre los requisitos impuestos por otros países; estas se conocen como Preocupaciones Comerciales Específicas (PCE). No obstante, en el caso de que un país considere que se están violando los principios del Acuerdo MSF en su contra, este puede plantear dicha controversia ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC.

En lo que respecta a las notificaciones sobre MSF, según registra la base de datos I-TIP de la OMC, entre 1995 y 2012 se informaron más de 11 mil, siendo Brasil, Perú, Chile, Colombia, México, Argentina y Costa Rica los países de América Latina con mayor número de notificaciones. Todos estos se sitúan entre los 20 primeros de la OMC, destacando Brasil como el segundo a nivel mundial solo por detrás de Estados Unidos. De acuerdo a esto último, un estudio realizado por Da Almeida, Monteiro da Silva & Da Lima (2010) ¹ concluyó que el crecimiento de la economía brasileña ha sido el principal determinante de la evolución de las notificaciones en MSF, sugiriendo como motivación las mayores exigencias tanto de los consumidores como de los productores.

En lo que refiere a las Preocupaciones Comerciales Específicas presentadas al Comité de MSF, el total registrado entre 1995 y 2012 fue de 344, las cuales se concentraron principalmente en el periodo 2000-2004. Los países de América Latina con mayor participación fueron Argentina (39 PCE), Brasil (25 PCE) y Chile, Ecuador y México con 8 PCE.

Finalmente, en el periodo de estudio se iniciaron un total de 40 diferencias ante la OMC que versaron sobre el Acuerdo MSF. Como país reclamante, hay presencia regional en seis ocasiones: Argentina (3), Ecuador (1), México (1) y Nicaragua (1). Por su parte, como país demandado, tenemos solamente dos casos para México. En el siguiente cuadro se sintetizan datos al respecto.

Tabla 1. Participación de América Latina y el Caribe en disputas OMC en MSF

Número de asunto	Año	Reclamante	Demandado	Producto(s)/Asunto(s)
DS203	2000	EE.UU.	México	Cerdos vivos
DS237	2001	Ecuador	Turquía	Fruta fresca
DS284	2003	Nicaragua	México	Frijoles negros
DS293	2003	Argentina	CE	Biotechnología
DS386	2008	México	EE.UU.	Requisitos de origen
DS447	2012	Argentina	EE.UU.	Productos animales
DS448	2012	Argentina	EE.UU.	Limones

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OMC.

Como se observa, algunos países de América Latina (Brasil, Argentina, Chile y México) destacan por su participación en los distintos mecanismos sobre MSF dispuestos por la OMC, mientras que otros están muy rezagados en la materia. Sin embargo, para cualquier país miembro en el cual el sector agroalimentario cumpla un rol relevante en sus exportaciones es importante estar inserto en esta institucionalidad. Por ello, apoyar dicha inserción es una tarea esencial desde los organismos de cooperación y los propios gobiernos nacionales.

Sistemas nacionales de control de alimentos: capacidades de ALC

Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2007), la capacidad de los países en relación con la inocuidad y calidad de los alimentos, tanto para el consumo interno como para la exportación, es el potencial de los individuos, organizaciones y sistemas en el continuo que va "de la granja o el mar a la mesa", de realizar funciones adecuadas de manera eficaz, eficiente y sostenible.

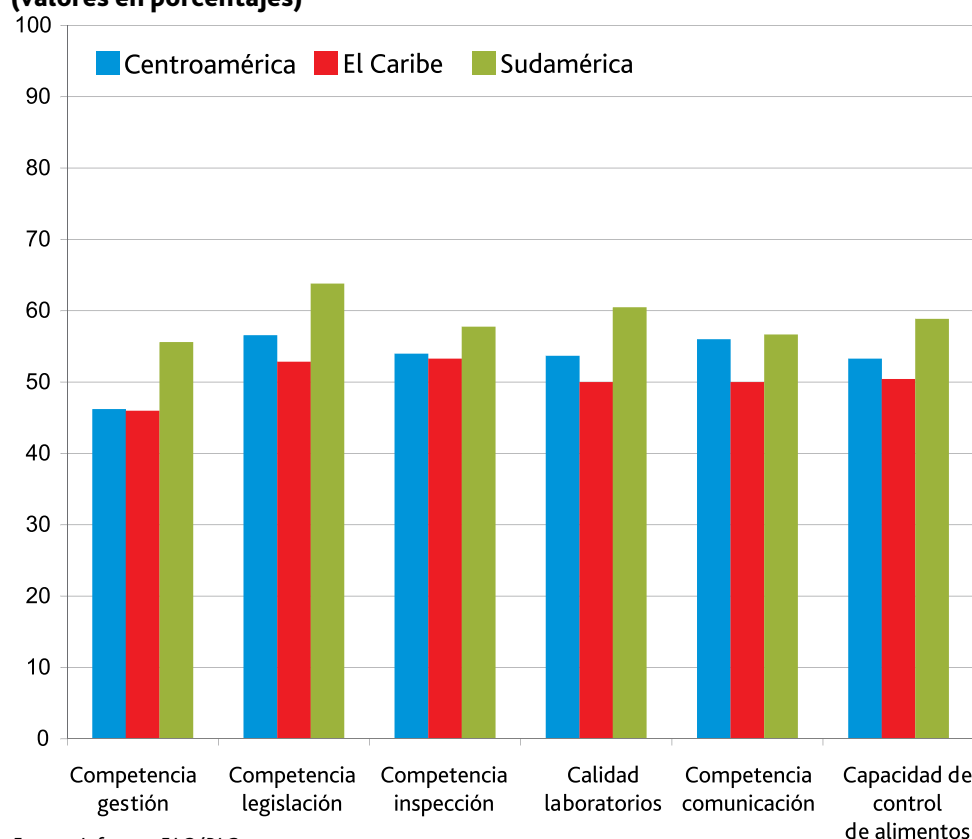
Al respecto, la FAO indica que para evaluar la "capacidad de control de alimentos" y definir brechas de modo que los gobiernos puedan planificar, ejecutar y supervisar sus programas

de manera más efectiva, optimizar el uso de recursos públicos y minimizar los eventos de enfermedades transmitidas por alimentos se deben implementar instrumentos que permitan identificar necesidades de apoyo. Para ello, deben considerarse cinco directrices que abarcan los componentes esenciales de un sistema de control de alimentos: 1) gestión del control de alimentos; 2) legislación alimentaria; 3) inspección de alimentos; 4) laboratorios oficiales de control de los alimentos y; 5) información, educación y comunicación (IEC) sobre la inocuidad y calidad de los alimentos.

De acuerdo a lo anterior, entre 2010 y 2011, la FAO llevó a cabo el proyecto "Asistencia para el diseño y/o fortalecimiento de políticas de inocuidad de alimentos para los países de la región", evaluando los distintos sistemas nacionales de control de alimentos conforme a las cinco directrices antes señaladas e ítems específicos definidos en cada una de ellas. Concretamente, los países estudiados fueron: 1) en el Caribe: Cuba y República Dominicana; 2) en Centroamérica: Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá y; 3) en Sudamérica: Argentina, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Los resultados globales del estudio se sintetizan en la Figura 1. La capacidad de control de alimentos a nivel regional fue estimada en el 54,2%, siendo la condición ideal un valor del 100%. Sudamérica es la subregión mejor evaluada en todos los ítems considerados. En este contexto, los países que presentan mayor capacidad de control de alimentos son Chile (75%) y Argentina (70%). Otros países como Ecuador, Cuba, Honduras y El Salvador están por debajo del promedio regional, no alcanzando a llegar al 50% de capacidad.

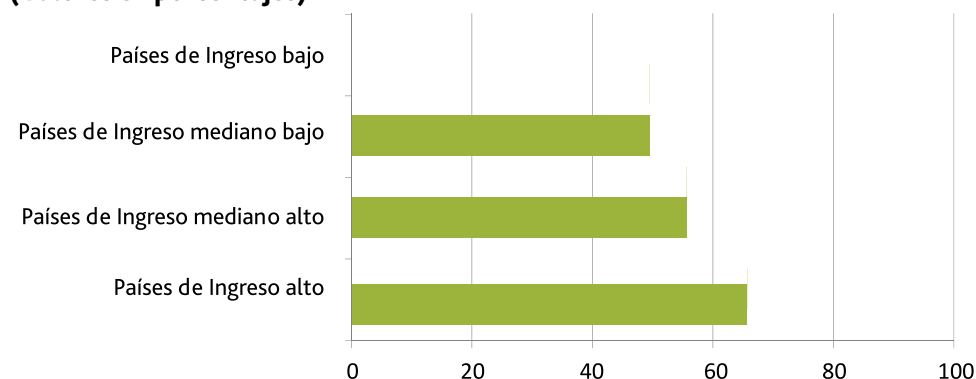
Figura 1. Capacidad de control de alimentos según subregiones (valores en porcentajes)



Fuente: Informes FAO/RLC.

Por otra parte, tratando de considerar este análisis desde una perspectiva complementaria, se agrupó a los países en el estudio de acuerdo a su nivel económico, tomando como referencia para ello la clasificación del Banco Mundial (ingreso alto, ingreso medio-alto, ingreso medio-bajo e ingreso bajo). Los resultados obtenidos se muestran en la Figura 2, el cual evidencia para los casos considerados la existencia a priori de una relación directa entre el nivel de ingresos de un país y su capacidad de control de alimentos.

Figura 2. Capacidad de control de alimentos según nivel económico del país (Valores en porcentajes)



Fuente: Informes FAO/RLC.

Conclusiones y recomendaciones

Lo analizado hasta ahora pone en evidencia la existencia de importantes brechas entre países de América Latina y el Caribe, tanto en lo referente a su participación en los mecanismos de la OMC en MSF, como en relación con las capacidades internas para enfrentar dicha temática, las cuales parecen estar condicionadas por sus respectivos niveles de ingresos.

Considerando el escenario actual, donde los aranceles tienen cada vez menor impacto, mientras que las medidas no arancelarias se incrementan, una de las principales consecuencias de la existencia de estas brechas es que las oportunidades de acceso de los productos alimentarios regionales a los principales mercados internacionales también es diferenciada. Esto derivaría en una desviación de las exportaciones que no cumplan los requisitos hacia el mercado local u otros menos exigentes. Asimismo, en los mercados que no puedan absorber esta oferta adicional, el cierre en destino resultaría en dramáticas pérdidas de ingresos.

Del mismo modo, la existencia de mecanismos para la imposición y cumplimiento en MSF afecta a los países en su propia seguridad alimentaria, entendiendo esta como disponibilidad, acceso, pero también como calidad e inocuidad de los productos ingeridos. Bajos niveles derivarían en una mayor incidencia de enfermedades transmitidas por alimentos, lo que supondría un gasto médico y un costo de oportunidad relativo a la pérdida de horas de trabajo.

En este contexto, se recomienda abordar los retos señalados a partir de una acción conjunta a nivel regional, la cual se podría enmarcar dentro de un modelo de cooperación Sur-Sur. La oportunidad de este esquema se basa en las diferencias evidenciadas en los sistemas nacionales de control de alimentos analizados, ya que en dicha cooperación países más adelantados o con sistemas modernos ayudarían a los países con esquemas más débiles y fragmentados. Sería recomendable que esto se materialice a través de la conformación de un sistema integrado, por ejemplo, mediante una agencia coordinadora de las instituciones nacionales responsables, la cual constituya asimismo un ente asesor para la participación en la OMC. Todo ello se abocaría, entre otros objetivos, a mitigar la duplicidad en las funciones de las distintas instituciones, haciendo más eficiente el gasto en esta materia.

Sofía Boza

Académico del departamento de Economía Agraria de la Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad de Chile.

Rodolfo Rivers

Oficial Nacional de Inocuidad y Calidad Alimentaria de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Juan Rozas

Practicante de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

① Da Almeida, F., Monteiro da Silva, O. & Da Lima, J. (2010). Determinantes das notificações aos acordos sobre medidas SPS e TBT emitidas pelo Brasil. En O. Monteiro da Silva (Ed.), *Notificações aos Acordos de Barreiras Técnicas (TBT) e Sanitárias (SPS) da OMC: transparência comercial ou barreiras não tarifárias?* (pp. 155-180). Viçosa, Brasil: Universidade Federal de Viçosa.

② De acuerdo al Banco Mundial (2013): "Ingreso alto": Chile y Uruguay; "Ingreso medio alto": Argentina, Costa Rica, Ecuador, Panamá, Perú y República Dominicana; "Ingreso medio bajo": El Salvador, Honduras, Nicaragua y Paraguay. Ningún país del grupo en cuestión se encontraba en "ingreso bajo".

AGRICULTURA

El sujeto agrícola y su "hegemonía" en la Argentina (2002-2012)

Ernesto Mattos

Desde una perspectiva histórica, política y económica y teniendo en cuenta el influjo de los grupos de poder, impactos internacionales en los alimentos y diferencias de cargas tributarias, el autor nos ofrece un interesante panorama de las características agrícolas de la Argentina actual y de la necesidad de debatir sobre el desarrollo futuro del país.

América Latina ha experimentado un proceso de crecimiento económico basado, fundamentalmente, en la exportación de materias primas. El caso argentino muestra la correlación de fuerzas de un sector económico como el agrícola para disputar la política económica, como derechos de exportación, y mantener sin modificación la estructura impositiva y productiva. Por lo mismo, resulta de gran interés analizar dicha estructura y su peso económico en el comercio exterior en medio de las distintas turbulencias bélicas y económicas del periodo en cuestión.

Las características del sujeto agrícola y su "hegemonía" en la Argentina

La idea del "sujeto hegemónico" estuvo presente en distintos autores como Liborio Justo y Ernesto Laclau. De acuerdo al primero, la "hegemonía agraria" hay que comprenderla debido al carácter semicolonial de la Argentina y el rol que tuvo la propiedad de la tierra para el mercado externo en el período agroexportador (1860-1930) y que siguió siendo relevante durante los siglos XX y XXI. El sector agrícola en la Argentina produce mercancías que tenían un doble rol: exportación como *commodities* y consumo interno.

Lo hegemónico, en términos materiales, es la relación existente entre el sector social que está asociado a las divisas que genera el principal producto de exportación, cereal y oleaginoso, donde intervienen las principales comercializadoras de granos: Cargill, Bunge, Dreyfus, ADM, entre otras. El producto oleaginoso ha estado asociado desde 1973 a la fecha al sector económico denominado sector agrícola que actúa bajo la forma de "sujeto agrario" y que principalmente produce soja y derivados para la exportación.

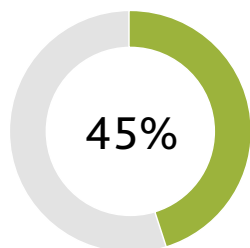
La relevancia de los precios internacionales y los márgenes de rentabilidad de la oleaginosa entre 2002-2012 volcó la mayor cantidad de inversión al sector agrícola. Una razón es la fertilidad de la tierra y la baja intensidad en capital para producirla. No obstante, el valor de la tierra en dicho periodo creció un 570%, aumentando de 3.000 a 17.900 US\$/ha en la zona pampeana.

En otros tiempos, la disputa de desarrollo del país estuvo enmarcada en el trigo y la carne enfiada –y sus clases sociales asociadas a dicha producción– para el mercado británico (siglo XX). En la actualidad, el debate está puesto en los derivados de la producción de soja –que aportan por comercio exterior el 45% de las divisas que ingresan al país– con un común denominador: demanda externa de un centro industrial en pleno desarrollo, Pekín. A esto se suman los precios internacionales históricos y la fuerte especulación financiera en los *commodities*.

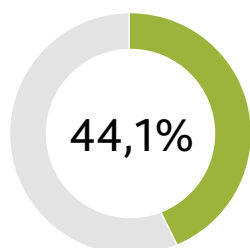
Lo que caracteriza al sector agrícola como hegemónico en la Argentina tiene que ver con su posición en el comercio exterior al generar las divisas para el proceso de crecimiento económico iniciado en 2003 con solo tres productos, trigo, maíz y esencialmente soja (poroto, aceite y harina); a lo que se agrega la baja presión impositiva en el comercio exterior en relación a otros impuestos.

Las características materiales del sujeto agrario hegemónico

Entre 1981 y 1990, el crecimiento económico de la Argentina no superó el tres por ciento, y la producción agrícola siguió concentrándose en torno al rubro cereal y oleaginoso para



de las actuales divisas que ingresan a Argentina por comercio exterior se debe a los derivados de la producción de soja.



fue el aumento de los derechos de exportación para la soja y 39,1% el girasol. Por su parte, el maíz y el trigo se redujo a 24,2% y 27,1%, respectivamente.

su exportación y consumo interno. El contexto económico luego de la hiper-inflación (1989) y la crisis de la deuda a nivel regional sentó las bases para la adopción de políticas económicas ligadas al Consenso de Washington. El Estado argentino adoptó el régimen de convertibilidad (1991) y mantuvo un modelo de valorización financiera hasta 2001. Esto significó un mayor endeudamiento externo, fuga de capitales, ingreso del capital transnacional, privatizaciones y una entrada indiscriminada de productos importados. La consecuencia también derivó en una modernización con alto desempleo en sectores industriales y una concentración en el comercio exterior bajo la administración de las multinacionales como Cargill, Bunge y Dreyfus.

Posterior a 1991 hubo un cambio significativo en el incremento de la producción de soja, pasando de 11 a 18 millones de toneladas. El promedio de producción anual entre las campañas 1990/91 y 2001/02 para el maíz fue de 13 millones de toneladas y 12 millones de toneladas para el trigo, cifras menores al promedio de 16,3 millones para la soja en la misma década.

Si tomamos la segunda parte de la década, desde 1997/98 hasta la campaña 2001/02, se hicieron visibles los efectos de las políticas de liberalización del comercio y de desregulación del comercio interior. La soja pasó a ser el principal cultivo, alcanzando una producción promedio anual de 23 millones de toneladas en momentos en que se producían las crisis económicas de 1998 en Rusia y Asia, Brasil devaluaba el real y Argentina llegaba a picos de desocupación del 18% (1998) y del 22% (2002).

Los aumentos en los niveles de producción de la oleaginosa fueron acompañados además por el incremento del valor de la tierra. Entre las campañas 1997/98 y 1998/99 este aumentó de 3.200 a 5.000 US\$/ha (un 56%) para descender posteriormente hasta el estallido social de 2001, cuando se produjo un fuerte proceso de concentración de la propiedad y remate de campos endeudados de menores dimensiones. Se consolidó así un nuevo sector agrario donde algunos no se desprendieron de sus tierras, sino que aumentaron sus posesiones.

El periodo de postconvertibilidad (2002) y reconstrucción de la economía argentina estuvo acompañada de todos los sectores económicos. La producción de soja durante el periodo 2002-2012 alcanzó un promedio anual de 40 millones de toneladas,¹ mientras que los cultivos de maíz y de trigo tuvieron una producción promedio de 18 y 14 millones de toneladas promedio. La importancia del sector se expresa en los ingresos de divisas: entre 2003 y 2012 entraron al país unos US\$ 537.301 millones y el 40% fue por el rubro cereales y oleaginosas. En ello radica su poder económico y su interés por la disputa de la política económica como los derechos de exportación.

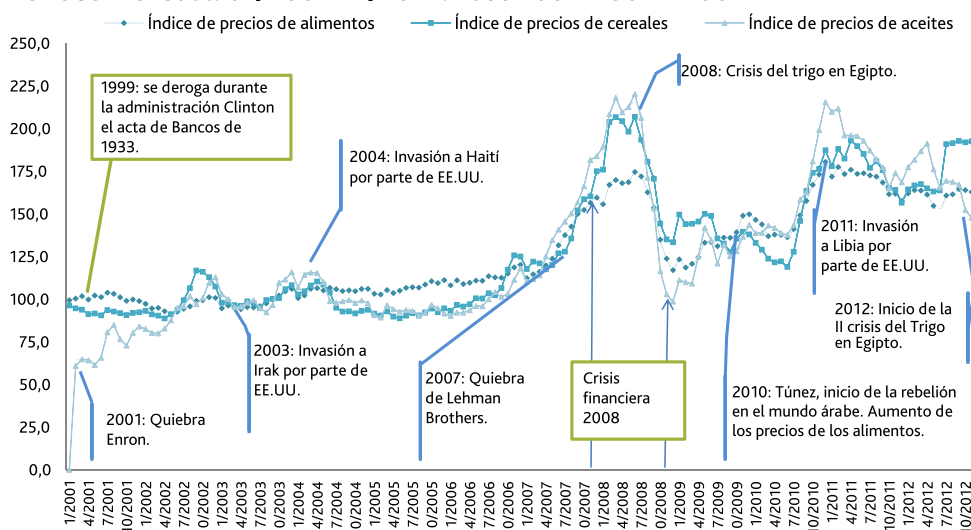
La ganancia patrimonial y la rentabilidad en la producción de soja indujeron a los propietarios de las tierras a mantener sin alteraciones el esquema impositivo que los pudiera afectar. No obstante, la modificación de los derechos de exportación significó un conflicto, pues aumentó en 44,1% a la soja y en 39,1% el girasol, mientras que el maíz y el trigo se redujeron a 24,2% y 27,1%, respectivamente (ver Figura 1).

El objetivo del aumento de los derechos de exportación fue desacoplar los precios internacionales de los nacionales para evitar un aumento desmedido de los productos de consumo diario y evitar la "sojización" del sector agrícola que estaba afectando a otros cultivos como hortalizas, legumbres, frutas o cultivos industriales. Lo anterior solo se profundizó entre 2002 y 2012. Queda de manifiesto que la importancia de los derechos de exportación radica en su utilidad para quedar menos expuestos a la volatilidad de los mercados internacionales.

40 millones de toneladas

en promedio fue la producción de soja durante el periodo 2002-2012, mientras que los cultivos de maíz y de trigo tuvieron una producción promedio de 18 y 14 millones de toneladas.

Figura 1. Índice de precios de alimentos, aceites y cereales en Argentina
Periodo mensual: 01/2001-12/2012. Base 2002-2004 = 100



Fuente: FAO.

Las distintas eventualidades internacionales como invasiones a distintos países y quiebras financieras han afectado indirectamente los precios de los alimentos y otros insumos, no todos los países producen todo lo que consumen, por ello la importancia de instrumentar mecanismos que regulen el comercio exterior para que no afecten directamente las fuertes variaciones de los precios internacionales como fue en 2008 para los alimentos, aceites y cereales.

En el caso argentino se vio necesario variar los porcentajes de los derechos de exportación ante el aumento de precios internacionales y por el peso que tienen los cereales y oleaginosas junto con los productos de alimentos y bebidas que se exportan y que generan la mayor cantidad de divisas que precisa la economía nacional para financiar el desarrollo industrial ya que muchos productos que requiere la producción industrial todavía no se producen en el país y por ellos deben ser importados.

“Los datos evidencian [para el caso argentino] que el sector económico que genera la mayor cantidad de divisas a través del comercio exterior es a su vez el de menor presión impositiva a nivel nacional y que en la última década en AL ha disminuido.”

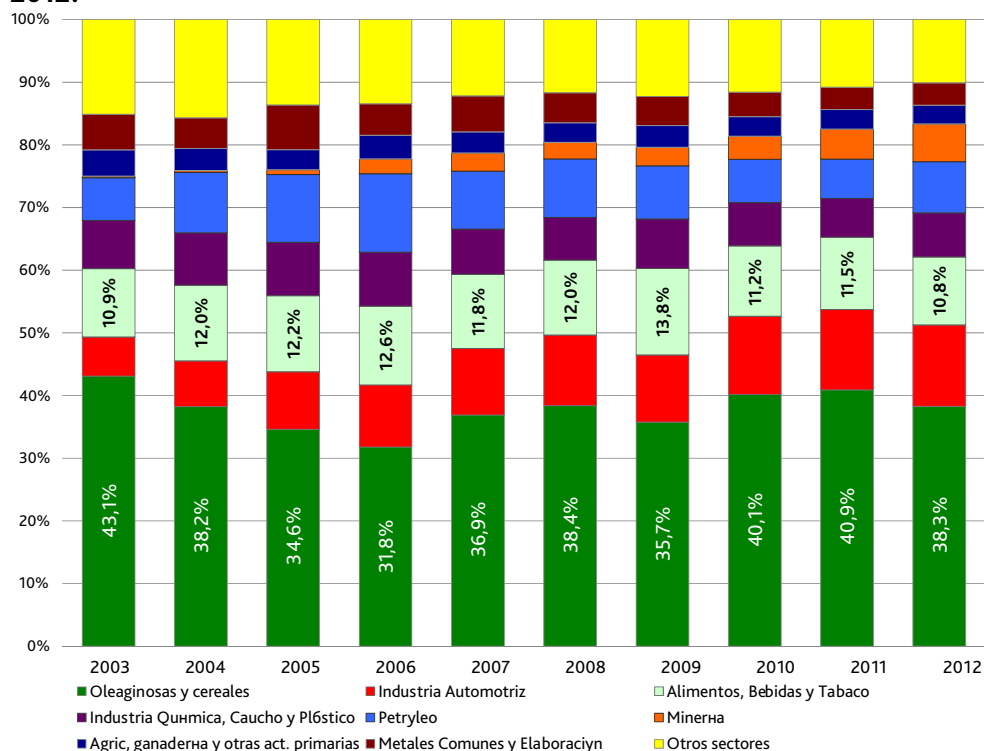
Plano externo: presión impositiva por derechos de exportación (2002-2012)

La mesa de enlace compuesta por la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Federación Agraria Argentina (FAA), la Confederación Rural Argentina (CRA) y la Confederación Intercooperativa Agropecuaria (Coninagro) se constituyó como el principal opositor al aumento en los derechos de exportación durante el largo conflicto agrario del año 2008. El peso del sector agrario en el comercio exterior 2002-2012 por cobros por exportaciones se observa en el sector cereal y oleaginoso. En promedio, aportó el 40% de las divisas que ingresaron año a año, pero la comercialización de estos productos solo está en manos de Gargill, Dreyfus, Bunge, ADM, Toepfer, las que representan el 80% del comercio exterior en este rubro.

Comparativa porcentual de la carga tributaria sobre el comercio exterior en Argentina

Como se observa, la Figura 2 explica la composición porcentual de la carga tributaria como porcentaje del PIB en Argentina. En cuanto a América Latina, en esta década hubo

Figura 2. Cobros de exportaciones por sector económico
Carga tributaria como % del Producto Interno Bruto (PIB). Periodo anual: 2003-2012.



Fuente: Banco Central de la República de Argentina.

una consolidación del impuesto al valor agregado (IVA), una significativa mejora de la participación de los impuestos directos y un declive de los gravámenes sobre el comercio internacional.

Entre los años 2000 y 2011, la carga tributaria sobre el comercio exterior pasó de 1,5% a 1,3% del PIB en América Latina (19 países) según la Cepal. Sin embargo, el avance ha sido menor –con la excepción de Haití– en el grupo de países con menor carga tributaria, donde se destacan los casos de México y Venezuela, los que durante el período considerado experimentaron una reducción de su carga tributaria (en el sentido más restringido).

El caso argentino es un reflejo de lo que pasa en la región: mayor carga tributaria en los impuestos a los bienes y servicios (IVA) que sobre el comercio y las transacciones internacionales (comercio exterior). La presión tributaria en 2001 fue de 8,64%, mientras que para el comercio exterior fue de 0,64% del PIB. En el año 2012, estos porcentajes se alzaron a 10,79% y 3,64% del PIB, respectivamente. Así como también es baja la presión impositiva en derechos de importación, así como los derechos de exportación también son bajos. Los datos evidencian que el sector económico que genera la mayor cantidad de divisas a través del comercio exterior es a su vez el de menor presión impositiva a nivel nacional y que en la última década en AL ha disminuido.

Reflexiones finales

En la última década, con quizás la mayor crisis económica a nivel internacional (2008), se ha puesto en el centro del debate los recursos naturales con que se provee una sociedad: alimentos y recursos minerales e hidrocarburos. La producción y exportación de commodities ha recobrado gran relevancia. El complejo agroindustrial sojero (grano, aceite y harina) se constituyó en una cadena de producción que comercializa este producto con los principales mercados demandantes.

La base material que determina la alianza entre el sujeto agrario hegemónico y el capital transnacional es producto de privilegios otorgados por el Estado durante el periodo

de convertibilidad (1991-2001) casi nula de la moneda consistente en derechos de exportación. Aquellos privilegios se manifestaron en el largo conflicto agrario del año 2008 y puede afirmarse que todavía no está cerrada la polémica en torno al desarrollo que debe tomar Argentina, cuya estructura productiva fue determinada y consolidada en el transcurso de la historia, condicionada por el contexto internacional y la disputa por la estructura tributaria. La menor carga tributaria en el comercio exterior y los ingresos percibidos por exportación de cereales y oleaginosas demuestran que existe un debate pendiente sobre cómo utilizar los derechos de exportación para una mejor distribución del ingreso y un necesario desacople de los precios internacionales que muchas veces están influenciados por la especulación y los distintos eventos internacionales.

En el plano nacional se evidencia un incremento en el valor de la tierra para la producción de alimentos junto con una mayor producción de la oleaginosa. Pero la sola modificación en el año 2008 de los derechos de exportación puso de manifiesto la preponderancia del sector agrícola vinculado al comercio exterior. Solo quedan entonces dos preguntas que abordar en esta encrucijada: ¿es posible modificar la estructura primaria de las exportaciones en América Latina cuando hay tanta desigualdad entre el impuesto al IVA y al comercio exterior? ¿Será necesario un nuevo debate en torno al rol que juegan los derechos de exportación en las economías como la argentina?

-
- ❶ La producción primaria de soja está concentrada en un grupo reducido de agentes productivos: 1) El 6% de los productores son grandes (más de 1.500 tn./Campaña), representando el 54% del total producido; 2) El 94% restante son pequeños (menos de 1.500 toneladas/campaña), dando cuenta del 46% de la producción restante. Existe además una agroindustria que adquiere esta materia prima y la procesa para obtener pellets, aceite o biodiesel. El sector agroindustrial tiene, al igual que el primario, un elevado grado de concentración: el 11% de las empresas con capacidad de procesamiento de granos de más 20 mil tn./día explican el 51% de la molienda. En el otro extremo, el 61% de las empresas con capacidad para procesar hasta mil tn./día, representan el 4% de la molienda. Informe sectorial 2011 Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. <http://www.mecan.gov.ar>
 - ❷ Son la suma de los tres grupos. Grupo 1: Argentina, Brasil y Uruguay (de mayor carga tributaria); Grupo 2: Bolivia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Nicaragua, Colombia, Panamá, Perú, Paraguay, Honduras y El Salvador (de carga tributaria media); Grupo 3: Haití, Guatemala, República Dominicana, Venezuela y México (de menor carga tributaria).



Ernesto Mattos

Licenciado en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigador de la UBA, del Centro de Investigación y Gestión de la Economía Social (CIGES) y del Departamento de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación.

AMÉRICA LATINA

Venezuela: renta petrolera, socialismo del siglo XXI y comercio exterior agroalimentario

Alejandro Gutiérrez S.

Los cambios acaecidos en Venezuela en las últimas décadas han dejado profundas huellas no solo en términos políticos, sino además en términos comerciales. Algunos de estos resultan de gran interés, sobre todo en términos agroalimentarios y de futuras estrategias de desarrollo.

El presente artículo tiene como objetivo fundamental analizar la evolución y los cambios que se han producido en el comercio exterior agroalimentario de Venezuela durante el período 1998-2012 en el marco de una economía de capitalismo rentístico, de una nueva estrategia de desarrollo nacional (socialismo del siglo XXI) y de una política económica fuertemente intervencionista.^①

Venezuela es una economía de capitalismo rentístico,^② esto es, un modelo de acumulación de capital que se sostiene con la captación permanente y en cuantías importantes en el mercado internacional de una renta de la tierra gracias a la fertilidad de sus yacimientos de petróleo.

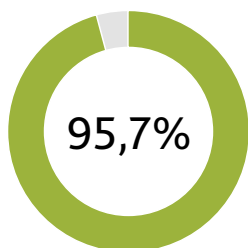
La renta petrolera no tiene contrapartida en esfuerzo productivo nacional, pero aporta recursos adicionales. Esto permite niveles de consumo e inversión superiores, sin que en la sociedad se haya dado un incremento de la productividad y del ahorro.^③

El capitalismo rentístico se caracteriza por exceso de empleo público, baja presión tributaria, mayor importancia del Estado en la inversión total, poca correlación positiva entre las variaciones de los salarios reales y de la productividad media del trabajo. En particular, dos características relevantes del capitalismo rentístico son: a) la tendencia a apreciar el tipo de cambio real (TCR), lo cual le resta competitividad a los bienes transables no petroleros (entre ellos los bienes agroalimentarios) y; b) la renta petrolera la capta directamente el Estado propietario de los yacimientos de petróleo. Esto le permite una alta autonomía financiera y lo convierte en distribuidor directo del ingreso rentístico, surgiendo un desbalance de poder entre el Estado y los ciudadanos a favor del primero, con consecuencias negativas para el funcionamiento de la economía y para el desarrollo de instituciones de calidad que establezcan los equilibrios económicos.

A partir de 1999, con la llegada al poder del nuevo gobierno, fuertemente crítico de las políticas económicas con orientación de mercado, se inició un periodo de reversión de las reformas instrumentadas en la última década del siglo XX. La intervención del Estado en la economía se profundizó a partir de 2003, año en que se decretó el control de cambios y de precios luego de una crisis política que afectó fuertemente la producción petrolera y la economía.

Desde 2003 y hasta el presente, en medio de una larga bonanza petrolera y de una estrategia de desarrollo denominada socialismo del siglo XXI, ha persistido un entorno caracterizado por controles del tipo de cambio, de precios, de las tasas de interés, del comercio exterior, expropiaciones, confiscaciones y nacionalizaciones de empresas en un contexto institucional de baja calidad y de poco respeto por los derechos de propiedad.

El socialismo del siglo XXI,^④ desde 2005 en adelante, dio contenido ideológico a la creciente intervención del Estado en la economía. Forman parte del núcleo central de la propuesta: a) la democracia directa, participativa y protagónica de los ciudadanos, libres de explotación, no dominados ni alienados por el Estado; b) el intercambio de valores equivalentes para que cada ser humano reciba un equivalente de lo que aportó a la producción de bienes y servicios; y c) el control social de los medios de producción y



del valor total de las exportaciones venezolanas en 2012 correspondieron a exportaciones petroleras. En 1998, estas representaron no más del 68,8%. La dependencia del petróleo solo se ha profundizado.

de las actividades estratégicas por el Estado. Otros elementos importantes del modelo económico del socialismo del siglo XXI son la concepción del desarrollo endógeno de la economía, la adopción del concepto de soberanía agroalimentaria, con una política de comercio exterior que protege la producción nacional y fomenta exportaciones una vez satisfecha la demanda interna.

En este contexto, durante el período 1998-2012, la economía venezolana ha presentado resultados que se resumen en: a) un nivel de crecimiento del producto interno bruto per cápita (PIBPC) de apenas 1%, inferior al que tuvo América Latina y el Caribe (ALC) para ese mismo período (2%); b) un crecimiento económico volátil, cada vez más dependiente de la renta petrolera, del gasto y la inversión pública. Entre tanto se ha reducido la inversión privada nacional y extranjera debido a los controles de precios, el tipo de cambio y la incertidumbre que genera la baja calidad del marco institucional; c) un crecimiento negativo, -0,5% como promedio anual de la producción de bienes transables no petroleros (agricultura, manufactura y minería); d) fuertes desequilibrios macroeconómicos que se reflejan en un creciente déficit fiscal, una tasa oficial de cambio muy inferior a la que existe en el mercado ilegal, una disminución de reservas monetarias internacionales y una alta tasa de inflación, la más elevada de ALC en 2013 (56,2%); e) escasez persistente y surgimiento de mercados ilegales debido a que los controles de precios impiden el equilibrio entre oferta y demanda y; f) importaciones crecientes y volátiles, dependientes del ciclo petrolero. Las importaciones han aumentado, impulsadas por el menor crecimiento de la producción doméstica de transables en relación al aumento de la demanda agregada interna y por la apreciación del tipo de cambio real que las abarata.

“A pesar del socialismo del siglo XXI, Venezuela es todavía una economía capitalista... fuertemente intervenida por el Estado... Es probable que la experiencia venezolana de estos años, antes que un caso de socialismo sea recordada como un nuevo fracaso del populismo macroeconómico.”

En particular, las importaciones aumentaron desde US\$ 16.755 millones en 1998 a US\$ 58.775 millones en 2012. Por otro lado, la tendencia natural de la economía de capitalismo rentístico a apreciar el TCR en combinación con las restricciones administrativas y la falta de políticas para promover las exportaciones no petroleras hizo que el valor de estas disminuyera desde US\$ 5.529 millones en 1998 a US\$ 4.123 millones en 2012. Este mismo año, el 95,7% del valor total exportado correspondía a exportaciones petroleras mientras que en 1998 estas aportaban el 68,8%, por lo que puede afirmarse que Venezuela ha profundizado su dependencia del petróleo.

En resumen, las políticas económicas y el marco ideológico e institucional de los últimos años han fortalecido el rol del Estado en la economía y su dependencia de la renta petrolera y se han agravado los desequilibrios macroeconómicos.

A pesar del socialismo del siglo XXI, Venezuela es todavía una economía capitalista, aunque fuertemente intervenida por el Estado. Por el énfasis distributivo de las políticas y la subestimación de sus consecuencias inflacionarias y el logro de equilibrios macroeconómicos, es probable que la experiencia venezolana de estos años, antes que un caso de socialismo sea recordada como un nuevo fracaso del populismo macroeconómico. ⑤

La evolución y los cambios en el comercio exterior agroalimentario

Venezuela, gracias a la renta petrolera, ha tenido suficientes divisas para importar alimentos, lo que sumado a la ausencia de políticas apropiadas para incrementar

US\$ 8.122 millones

fue el valor de las importaciones agroalimentarias en 2012. En 1998 este valor no superó los US\$ 1.766 millones.

US\$ 596 millones

representaron las exportaciones agroalimentarias en el año 1998. En 2012, estas no superaron los US\$ 23 millones

la producción de alimentos lo convirtió en un país con una alta dependencia de las importaciones agroalimentarias (MAA).

Según el criterio de Schejtman,⁶ Venezuela es un país con autonomía alimentaria crítica, pues las calorías de procedencia importada en relación a la disponibilidad total tradicionalmente supera el nivel crítico de 30%. Esto tiene consecuencias negativas para la seguridad alimentaria nacional, pues en períodos de bajos precios del petróleo se reduce la disponibilidad de divisas, bajan las MAA y la disponibilidad total de alimentos.

Entre 1998 y 2012, al igual que sucedió con las importaciones totales, hubo un fuerte incremento de las MAA. Dicha alza se corresponde con el pésimo resultado de la producción agroalimentaria nacional, insuficiente para compensar el aumento de la demanda de alimentos, especialmente desde 2003 en adelante. En el periodo citado, el PIB per cápita agrícola apenas aumentó a la tasa media anual del 0,1%, mientras que el de la industria de alimentos decreció en promedio -0,9%.

Entre los cambios que más se pueden resaltar en el comercio exterior agroalimentario destacan los siguientes:

- Un importante crecimiento de las importaciones agroalimentarias y un desplome de las exportaciones agroalimentarias (XAA), lo que agravó el tradicional déficit de la balanza comercial agroalimentaria desde US\$ -1.177 millones en 1998 a US\$ -8.099 millones en 2012.
- El valor de las MAA creció desde los US\$ 1.766 millones (1998) a los US\$ 8.122 millones (2012) y el peso de las MAA en las importaciones totales aumentó desde 11% en 1998 a 14,7% en 2012. La apreciación del TCR, el estancamiento de la producción doméstica de alimentos y el aumento del PIB per cápita son las variables que explican el alza de las MAA.
- Un rasgo particular de las MAA es su inestabilidad dada la volatilidad de la renta petrolera. El coeficiente de variación de las MAA per cápita fue en 1990-1998 de 18,5%, pero en el período 1999-2012 fue de 37,0 %.
- Las partidas arancelarias con mayor crecimiento en volumen de MAA entre 1998-2012 fueron: café, carne bovina congelada, arroz *paddy*, carne bovina refrigerada, animales vivos de la especie bovina, carne de aves (principalmente pollo), leche y nata crema (principalmente leche pulverizada), grasas y aceites de origen vegetal (principalmente aceite de soya y margarina), azúcar cruda, residuos y desperdicios de la industria alimentaria (principalmente tortas de soya para fabricar alimentos para animales), maíz amarillo y maíz blanco. En 1998, Venezuela tenía pleno abastecimiento (o casi en su totalidad) o era exportador de algunos de los rubros que ahora se importan (carne bovina, arroz, maíz blanco y café). Esta situación es estimulada por la apreciación del TCR que abarata artificialmente las MAA y encarece las XAA.⁷ Como resultado, el país deja de producir alimentos y rubros agrícolas para los cuales tiene ventajas comparativas, crece la ineficiencia económica, aumenta el déficit de la balanza comercial agroalimentaria y se generan menos empleos.
- La nueva tendencia es que las MAA son realizadas directamente por el Estado venezolano, disminuyendo el rol del sector privado. Esto incide negativamente en los mercados agroalimentarios porque el Estado es lento para importar, no tiene conocimiento de los mercados ni de las preferencias de la agroindustria y de los consumidores.
- Hubo cambios en los principales países proveedores de MAA para Venezuela. En 1998, los primero cinco países origen de MAA fueron: Estados Unidos (26,7%), Argentina (13,3%), Colombia (9,8%), Canadá (7,3%) y Reino Unido (7,1%). Esos países aportaban el 64,2 % de las MAA. En 2012, los cinco principales proveedores de MAA para Venezuela fueron: Brasil (22,4%), Estados Unidos (16,7%), Argentina

(13,7%), Colombia (7,3%) y Nicaragua (5,0%). Estos países aportaban el 65,1% del total de MAA. Obsérvese que ahora, países con gobiernos ideológicamente afines al de Venezuela (Brasil, Argentina y Nicaragua) no solo aumentaron su importancia relativa como origen de MAA, sino que además figuran entre los primeros cinco proveedores, siendo Brasil el más importante. Entre tanto, Estados Unidos y Colombia disminuyeron su importancia relativa y Canadá dejó de figurar entre los primeros cinco proveedores.

- Sobre las exportaciones agroalimentarias conviene destacar su continua merma desde 1998 con US\$ 596 millones, cuando alcanzaron su valor máximo, hasta llegar en 2012 a US\$ 23 millones. La disminución de las XAA puede atribuirse a la fuerte apreciación del TCR, las restricciones para exportar (prohibiciones, retardos en entrega de certificados sanitarios, de valor agregado, de suficiente abastecimiento, otros) y la ausencia de una política de promoción de exportaciones. No obstante, debido a los controles de precios y a que el precio oficial de la divisa es inferior al que existe en el mercado paralelo, las exportaciones ilegales (contrabando) hacia países vecinos (Colombia, Brasil, Islas del Caribe) han aumentado.

Recomendaciones de acción

Se requiere una nueva estrategia de desarrollo que diversifique la economía, redefina el rol del Estado y abra espacios para la inversión privada. Es necesaria una política económica que libere los precios y el mercado cambiario, evitando la apreciación del TCR para mejorar el funcionamiento de los mercados e incrementar la producción de bienes transables (entre ellos los agroalimentarios).

Se precisa además un marco institucional que garantice los derechos de propiedad y que estimule la inversión privada (nacional y extranjera). La política comercial debe ser menos discrecional y proteccionista, orientada a aprovechar las ventajas comparativas para sustituir importaciones eficientemente (entre ellas las MAA) mientras que se fomentan exportaciones no petroleras (entre ellas las XAA).

El cambio en la estrategia de desarrollo solo será exitoso si se reduce la dependencia del petróleo, se fomenta una mayor coordinación entre el Estado, el sector privado y los mercados en un contexto institucional que transfiera protagonismo a las regiones y a los ciudadanos para que sean estos quienes controlen al petro-Estado central y se establezca un nuevo balance de poder.



Alejandro Gutiérrez S.
Profesor Titular Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, Centro de Investigaciones agroalimentarias. Economista. M.Sc. en Economía Agrícola (Iowa State University) y Doctor en Estudios del Desarrollo (Universidad Central de Venezuela-CENDES).

- 1 Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Gutiérrez, A. (2013). Venezuela: renta petrolera, socialismo del siglo XXI y comercio exterior agroalimentario. Documento presentado en la conferencia Comercio agrícola y América Latina: Cuestiones, controversias y perspectivas, celebrada del 19 al 20 de septiembre en Buenos Aires, Argentina.
- 2 Ver Baptista, A. (2010). *La teoría económica del capitalismo rentístico*, (2ª edición). Caracas, Venezuela: Banco Central de Venezuela.
- 3 Mommer, B. (1988). La economía venezolana: de la siembra del petróleo a la enfermedad holandesa. *Cuadernos del Cendes*, (8), 36-56.
- 4 Para los aspectos teóricos del socialismo del siglo XXI ver Dietrich, H. (2007). *El socialismo del siglo XXI*.
- 5 Dornbusch, R. y Edwards, S. (1991). La macroeconomía del populismo. En R. Dornbusch, & S. Edwards (Comp.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina* (pp. 15-23). Ciudad de México, México: FCE.
- 6 Schejtman, A. (1994). Economía política de los sistemas alimentarios en América Latina. Santiago, Chile: FAO.
- 7 Entre 1998 y 2012 el TCR se apreció en 30% y entre 2005 y 2012 la apreciación fue de 42%.

Sala de prensa

Visite nuestro sitio web para consultar más novedades: <http://ictsd.org/news/puentes/>

Davos logra liberalización en bienes ambientales

Durante la pasada edición del Foro Económico Mundial, en Davos, Suiza, Australia, Canadá, China, Corea del Sur, Costa Rica, Hong Kong, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Singapur, Suiza, Taiwán, la Unión Europea y Estados Unidos acordaron trabajar a fin de establecer un acuerdo que reduzca los aranceles en bienes ambientales.

El acuerdo tendrá como base la lista de productos acordada por APEC, en la cual 54 productos vinculados a la protección del medio ambiente verían reducidos sus aranceles para fines del año 2015 al 5% o menos.

Según la ministra de comercio exterior de Costa Rica, Anabel González, único país latinoamericano parte de la iniciativa, el proyecto va en línea con las políticas impulsadas en el país para promover el desarrollo sostenible.

Disputa comercial entre Costa Rica y El Salvador

La disputa entre Costa Rica y El Salvador sobre la aplicación del tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Centroamérica (Cafta, por sus siglas en inglés) llevará a ambos países a reunirse frente a un panel arbitral para solucionar la diferencia.

Según Costa Rica, El Salvador tendría que haber eliminado el cobro aplicado a las exportaciones en zonas francas sobre determinados productos como concentrados de jugo, llantas, atún, entre otros.

Por su parte, El Salvador defiende que la disposición que establece la desgravación arancelaria total es exigible solamente en relación a mercancías importadas desde Estados Unidos y que en el presente caso se observa el régimen establecido dentro del Sistema de Integración Económica Centroamericana (Sieca), el cual no prevé dicha desgravación.

OMC revisará cumplimiento de EE.UU. en caso atún

Un grupo especial de cumplimiento se estableció el pasado 22 de enero a solicitud de México a fin de revisar si los esfuerzos de Estados Unidos respecto al etiquetado del atún están en consonancia con las reglas de la OMC.

México considera que las disposiciones de EE.UU. son incompatibles con las recomendaciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). Por su parte, Washington insiste en que los consumidores tienen derecho a saber que el atún que consumen no ha dañado a los delfines de acuerdo a los métodos de pesca utilizados.

El panel estaría formado por el mismo grupo de expertos que revisó el caso original. Si se encontrase que Estados Unidos ha fallado en su cumplimiento, el OSD podría autorizar la aplicación de contramedidas.

Focas: disputa contra UE en fase de apelación

Se espera que dentro de los próximos tres meses el Órgano de Apelación de la OMC emita su informe sobre la diferencia que opone a la Unión Europea, Noruega y Canadá respecto al comercio de productos derivados de las focas.

En 2013 un panel concluyó que el régimen europeo es de carácter técnico y busca el respeto de las preocupaciones morales de la UE relativas al trato de estos animales. Sin embargo, las diferencias de acceso a mercado que está aplicando la UE para Groenlandia, Suecia y Finlandia podrían no estar justificadas al amparo de la OMC.

Canadá y Noruega consideran que el razonamiento legal del panel sobre las excepciones y los objetivos de las medidas fue incorrecto en varios aspectos. Argentina, Colombia, Ecuador y México participan como terceros en esta diferencia.

Publicaciones sugeridas

Puentes recomienda en esta sección algunas nuevas publicaciones de ICTSD y otras instituciones que están contribuyendo al estudio y una mejor comprensión del comercio internacional, con implicaciones también para América Latina.



International trade and access to sustainable energy **Comercio internacional y acceso a energía sostenible**

Esta investigación de ICTSD analiza el potencial de las políticas comerciales para responder a las necesidades de los países en desarrollo en términos de energía y especialmente en energía sostenible.

Explora ejemplos concretos de bienes en la producción de energía renovable y cómo las barreras arancelarias y no arancelarias limitan el crecimiento y el comercio. La última sección aborda la manera en que los acuerdos comerciales en materia de energía sostenible tendrían un impacto positivo, favoreciendo el acceso a energías renovables.

<http://bit.ly/1dXYJwy>



List of environmental goods **Lista de bienes ambientales**

Las negociaciones sobre la definición de un bien ambiental se iniciaron en la Conferencia Ministerial de Doha en 2001. Sin embargo, todavía no ha sido posible llegar a un consenso que satisfaga los intereses de los miembros del sistema multilateral de comercio.

Este documento analiza las características comunes que existen entre las listas propuestas en el contexto de negociaciones a la OMC, las listas de la OCDE, así como aquellas desarrolladas por otras instituciones (ICTSD o Banco Mundial). El trabajo proporciona algunas perspectivas en cuanto a la posible evolución del debate a la luz de los objetivos ambientales de las negociaciones de Doha.

<http://bit.ly/1dXYTEN>

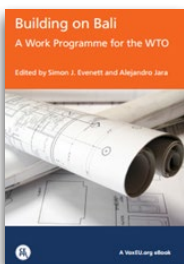


Transforming the APEC outcome on environmental goods into a broader sustainable energy trade initiative **Transformando el resultado de APEC sobre bienes ambientales en una iniciativa comercial más amplia de energía sostenible**

Esfuerzos intergubernamentales pueden facilitar y promover el comercio de bienes y el desarrollo de energías sostenibles. Dichas iniciativas que están avanzando en el plano plurilateral posteriormente podrían volverse multilaterales y vinculantes.

Este trabajo de ICTSD junto con el Global Green Growth Institute propone opciones para transformar la iniciativa APEC de 2012 para la liberalización de bienes ambientales en un acuerdo comercial en energía sostenible (Sustainable Energy Trade Agreement, SETA, por sus siglas en inglés).

<http://bit.ly/1aVOFd6>



Building on Bali: a work programme for the WTO **Construir sobre Bali: un programa de trabajo para la OMC**

El acuerdo logrado en Bali a fines de 2013 constituye un avance importante en la historia de la Organización Mundial del Comercio. Han surgido nuevas expectativas en términos de beneficios económicos y de evolución del foro multilateral de comercio para los próximos años.

Este eBook, editado por Simon Evenett y Alejandro Jara, compila recomendaciones y consideraciones estratégicas a partir del análisis de 27 expertos de alto nivel respecto al trabajo de la OMC en 17 áreas a fin de que la institución y los países miembros cumplan con sus ambiciones.

<http://bit.ly/JHws6N>



OECD review of fisheries: country statistics 2013

Análisis de la OCDE sobre pesca: Estadísticas 2013 por país

La industria pesquera explota cada año millones de toneladas de recursos, lo que representa oportunidades de desarrollo para los países productores.

Esta publicación contiene estadísticas nacionales y estudios comparados sobre pesca entre los años 2005 y 2012. Aborda, entre otros temas, el comercio, las explotaciones acuícolas, las capturas de peces y las transferencias financieras gubernamentales.

Argentina, México y Chile son los tres países de la región latinoamericana analizados en el reporte.

<http://bit.ly/1lwDBYq>



Mega-regional trade negotiations: what is at stake for Latin America?

Negociaciones mega regionales: que está en juego para América latina?

En los últimos años, se iniciaron distintas iniciativas comerciales con un alcance mega regional. Dichas negociaciones tendrán un impacto sin precedentes sobre el comercio global y los flujos de inversiones internacionales.

Este estudio, de Osvaldo Rosales y Sebastián Herreros, explora los aportes potenciales de esos acuerdos para la región latinoamericana en términos de políticas públicas y de integración. Presta atención especial al Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) y a la Asociación Transatlántica sobre Comercio e Inversiones (TTIP).

<http://bit.ly/1esCYtu>



Estimaciones de las tendencias comerciales: América Latina 2013

El estudio anual INTrade del sector de integración y comercio del Banco Interamericano de Desarrollo analiza las últimas tendencias comerciales internacionales en la región. Se basa en datos de fuentes oficiales nacionales e internacionales de 18 países.

El estudio demuestra que aunque las exportaciones de la región se empantanaron tras dos años de crecimiento limitado, existen signos de recuperación. El informe presenta proyecciones para las próximas evoluciones en Mercosur, Comunidad Andina, Centroamérica, Chile y México.

<http://bit.ly/1kDO0xu>



Emprendimientos en América Latina: desde la subsistencia hacia la transformación productiva

El tamaño de los negocios en América Latina impide fuertemente el crecimiento empresarial. La falta de políticas públicas adecuadas afecta también negativamente el emprendimiento y la productividad de las economías de la región.

Este estudio, editado por la Corporación Andina de Fomento, revisa las características y las consecuencias para poner el emprendimiento en el centro del proceso del crecimiento económico, del desarrollo, de la creación de empleos y de las ganancias de productividad.

<http://bit.ly/1lwEkZH>



Agricultura y clima futuro en América Latina y el Caribe: impactos sistémicos y posibles respuestas

La agricultura juega un papel fundamental para las economías de la región en términos de exportaciones, empleo e ingreso para hogares rurales. Sin embargo, el cambio climático tiene efectos directos en el sector. Este informe analiza la importancia del sector agrícola para la región, el impacto sistémico generado por las variaciones climáticas y posibles soluciones para enfrentarse a esos retos.

<http://bit.ly/1kByu7W>

SIGA EXPLORANDO EL MUNDO DEL COMERCIO Y EL DESARROLLO
SOSTENIBLE CON LA RED BRIDGES DE ICTSD

PONTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible
para el mundo de habla portuguesa- *Idioma portugués*
www.ictsd.org/news/pontes

BIORES

Análisis y noticias sobre comercio y ambiente
para una audiencia global- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/biores

BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una
perspectiva del desarrollo sostenible- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges

桥

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible
para el mundo de habla china- *Idioma chino*
www.ictsd.org/news/qiao

МОСТЫ

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo
con enfoque en los países del CEI- *Idioma ruso*
www.ictsd.org/news/bridgesrussian

BRIDGES AFRICA

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible
con énfasis en África- *Idioma inglés*
www.ictsd.org/news/bridges-africa

PASSERELLES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible
con énfasis en África- *Idioma francés*
www.ictsd.org/news/passerelles



Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

La producción de PUENTES es posible
gracias al apoyo generoso de todos nuestros
donantes, que incluyen:

**DFID – Departamento para el Desarrollo
Internacional del Reino Unido**

**SIDA – Agencia Sueca para el Desarrollo
Internacional**

**DGIS – Ministerio de Relaciones
Exteriores de Holanda**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Dinamarca**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Finlandia**

**Ministerio de Relaciones Exteriores,
Noruega**

PUENTES también recibe contribuciones en
especie de nuestro socio colaborador y de los
miembros del Consejo Editorial.

PUENTES recibe publicidad pagada y
patrocinios para apoyar el costo de la
publicación e incrementar su impacto a nivel
global y en Latinoamérica. La aceptación
de las propuestas queda a discreción de
los editores. Las opiniones expresadas en
los artículos firmados de PUENTES son
responsabilidad exclusiva de los autores y no
necesariamente reflejan el punto de vista de
ICTSD.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative
Commons de Atribución-NoComercial-
SinObraDerivada 3.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/).

Precio: US\$ 10.00
ISSN 1563-0013

