

Más allá de las ideologías. El comercio y las finanzas entre Argentina y Venezuela (2003-2008)

Beyond Ideology. Trade and Finance between Argentina and Venezuela (2003-2008)

Mariano Roark

Licenciado en Relaciones Internacionales por UNCPBA. Investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL).

Correo electrónico: marianoroark@hotmail.com

Antonela Giglio

Licenciada en Relaciones Internacionales por UNCPBA. Investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL).

Correo electrónico: antonelagiglio@yahoo.com.ar

Fecha de recepción: abril 2010

Fecha de aceptación: julio 2010

Resumen

El presente artículo se propone analizar las relaciones bilaterales entre Argentina y Venezuela durante el período 2003-2008, con el objetivo general de brindar una aproximación al proceso de acercamiento económico desarrollado durante dichos años, estableciendo un análisis general acerca de las oportunidades y desafíos que implica el estrechamiento de vínculos entre estos dos países.

Palabras clave: Argentina, Venezuela, relaciones bilaterales, integración, comercio.

Abstract

This article offers an analysis of bilateral relations between Argentina and Venezuela during the period 2003-2008. The overall objective is to offer an approximation of how the countries have come closer together in matters of economic development during the years cited, establishing a general analysis of opportunities and challenges that the strengthening of ties implies for the countries involved.

Key words: Argentina, Venezuela, bilateral relations, integration, trade.

Introducción

Durante los últimos años, los vínculos entre Argentina y Venezuela han ocupado periódicamente un espacio relevante en las crónicas internacionales de los principales medios de comunicación nacionales e internacionales. Desde la primera visita protagónica de Hugo Chávez a Argentina en mayo de 2003, durante la asunción de Néstor Kirchner, las relaciones bilaterales con la República Bolivariana se han instalado en el centro de los debates de política exterior. El discurso que ambos mandatarios sostuvieron en favor de una mayor integración sudamericana que supere la orientación exclusivamente comercial, sus críticas al modelo neoliberal y a su necesidad de transformación, así como las aspiraciones de mayores márgenes de autonomía nacional y regional, constituyen algunos de los principios políticos centrales que han funcionado como catalizadores del acercamiento entre Buenos Aires y Caracas.

Esta nueva sintonía política ha dado lugar a un intenso proceso de estrechamiento de los lazos entre Argentina y Venezuela, cuyas características permiten afirmar que se trata de una etapa histórica sin precedentes en la relación bilateral. A modo de ejemplo, basta decir que en solamente 5 años, entre 2003 y 2008, ambas naciones suscribieron alrededor del 60% del total de los acuerdos bilaterales desde 1911, convirtiendo a Venezuela en el país con el que el gobierno argentino concretó el mayor número de convenios internacionales. Ahora bien, este vertiginoso proceso de regulación sirvió para promover y encauzar el renovado impulso que estaban adquiriendo las relaciones económico-comerciales.

En este sentido, el presente artículo se propone analizar precisamente la dimensión económica de las relaciones que mantienen Argentina y Venezuela, examinando comparativamente —a través de un relevamiento histórico de las últimas dos décadas— las tendencias comerciales y financieras que nutren las rela-

ciones bilaterales. El objetivo general es establecer un análisis, desde la perspectiva argentina, acerca de las oportunidades y desafíos que implica el estrechamiento de vínculos entre ambos países.

En aras de alcanzar este objetivo general, se considera a la política exterior como el conjunto de decisiones y acciones ejecutadas por los gobernantes de un Estado en respuesta a las demandas y determinantes internos y externos (Perina y Russell, 1988). Además se hará especial hincapié en el supuesto de que la formulación e implementación de la política exterior ha tenido una relación dialéctica con la política económica, donde una y otra política han sido consideradas como instrumentos de una estrategia de desarrollo (Colombo, 2005).

Para ello, el trabajo se estructura alrededor de dos apartados, en los que se retoman las dos etapas en que se desarrolla la relación económica bilateral de Argentina-Venezuela en los últimos años. El primero trata sobre la dinámica de los vínculos comerciales y financieros durante la etapa 1990-2003. El segundo, abarca el estudio de las relaciones económicas bilaterales a partir del año 2003 hasta el 2008, en el contexto de un nuevo marco de cooperación política y profundización de los vínculos comerciales. Finalmente, a modo de conclusión, se brinda un balance preliminar del estado actual de las relaciones económicas entre ambas naciones, identificando los desafíos y oportunidades que de allí se desprenden.

Las relaciones económicas bilaterales durante el periodo 1990-2003

Hacia finales de los años ochenta, a raíz de una serie de factores de carácter sistémico y doméstico, la política exterior argentina adquiere nuevos rasgos, cuyos ejes tuvieron una influencia clave en el desenvolvimiento de las relaciones bilaterales con Venezuela. Con respecto a los factores sistémicos, el contexto internacional que se abrió a partir de la finali-

zación de la Guerra Fría presentó un escenario de cambios a nivel global y regional. En ese sentido, la caída del bloque socialista devino en una reconfiguración del sistema internacional caracterizado por la hegemonía norteamericana y el pensamiento capitalista occidental.

Adicionalmente, desde los años ochenta los nuevos paradigmas tecno-productivos habían comenzado a transformar significativamente las relaciones económicas internacionales. Los avances tecnológicos redujeron los costos de comunicación y transporte facilitando la expansión comercial y acentuando la tendencia a la internacionalización de la economía. Los mayores cambios se vislumbraron en el sistema financiero, aspecto sobre el cual Rapoport (2006) sostiene que los avances en la informática y las telecomunicaciones posibilitaron la instantaneidad de los flujos financieros, lo que se tradujo en un desmesurado aumento en los movimientos de capital, procesos que fueron comprendidos bajo el término “globalización”. El énfasis mundial en las estrategias comerciales se extendió de tal modo que durante el transcurso de la década se llegó a plantear que “[...] lo que cuenta en las relaciones entre Estados ya no es la competencia por el territorio o por el control sobre los recursos naturales del territorio, sino la competencia por las cuotas de mercado mundiales” (Strange, 2002). En suma, Colombo (2000) afirma que la desintegración del bloque socialista, la consiguiente hegemonía de Estados Unidos, la transnacionalización económica y la globalización, así como la crisis definitiva de legitimidad del Estado de bienestar, aparecieron como indicadores de que el neoliberalismo y la inserción en el mundo capitalista, conformaban la única estrategia posible de estabilidad y crecimiento.

Respecto a los factores internos, en las postrimerías de la década del ochenta, Argentina se encontraba atravesando una etapa crítica: recesión económica, déficit fiscal crónico, deuda externa insostenible y crisis hiperinflacionarias. Este contexto permitió que Carlos Menem

luego de asumir la presidencia, en diciembre de 1989, anunciara la implementación de un conjunto de reformas coincidentes con los postulados del Consenso de Washington: apertura externa tanto comercial como financiera, fomento de la inversión extranjera directa, desregulación de la economía, y privatización de la mayoría de las empresas públicas –la cual había comenzado a implementarse ya en la década del setenta– (Colombo, 2000). El papel del Estado se relegaría a garantizar la correcta implementación de estas pautas y el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado.

Ahora bien, el modelo económico implementado por el gobierno de Carlos Menem implicó asimismo el replanteamiento del modelo de inserción internacional. En palabras de Guido Di Tella (1996), “la política exterior que estamos haciendo [desde Argentina] se traduce al interior: la estabilidad, el equilibrio fiscal, las cuentas ordenadas, la transparencia, las privatizaciones, adoptar normas económicas parecidas a las normas del mundo”. De esta manera, con el propósito de asegurar el programa de reestructuración económica puesto en marcha, los objetivos específicos de la nueva política exterior giraron en torno al fomento del comercio y la atracción de capitales e inversión. Se pensó que la concreción de tales objetivos podrían alcanzarse mediante la construcción de una alianza tanto estratégica como económica con Estados Unidos (que implicó el alineamiento automático con la potencia del norte) y los países desarrollados de Occidente, así como la integración particularmente económico-comercial con Brasil y los países vecinos del Cono Sur (Corigliano, 2003).

Venezuela, por su parte, no se mantuvo ajena a estas tendencias globales. El modelo económico bautizado como “capitalismo rentístico” (Baptista, 2004) –puesto en marcha bajo el consenso de las elites gobernantes desde 1958 y consistente en la redistribución de los ingresos petroleros y una fuerte presencia del Estado como garante de la estabilidad social– había comenzado a resquebrajarse ha-

cia finales de la década del setenta, como consecuencia de las fases cíclicas de los precios del crudo. El 18 de febrero de 1983, en lo que se conoce como ‘viernes negro’, el modelo se desmoronó formalmente a consecuencia de una fuerte devaluación del bolívar, que terminó con la paridad fija tradicional de la moneda venezolana frente al dólar. Se abre a partir de entonces un periodo de grave recesión económica, endeudamiento externo, crisis social y financiera, que instala el debate acerca de la necesidad de transformaciones estructurales. En este sentido, la llegada de Carlos Andrés Pérez a la presidencia venezolana en 1989 marcó el viraje definitivo hacia una estrategia de desarrollo mercado-céntrica. Este giro incluyó la profundización de las relaciones con Estados Unidos, especialmente; una política aperturista respecto a la participación privada en la estatal PDVSA (Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima) –institución que adquirió una importante autonomía respecto del Estado–; y el alineamiento con las políticas neoliberales del Consenso de Washington y los ajustes estructurales promovidos por las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI). La elección de Rafael Caldera en 1994, a pesar de haber constituido un voto de rechazo hacia dichas orientaciones –de hecho la coalición que

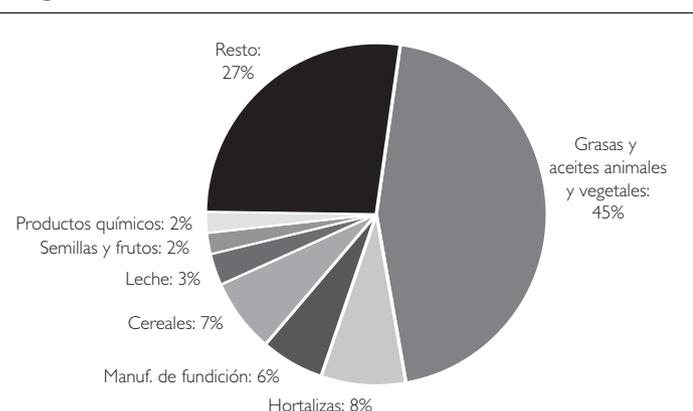
lo llevó al poder incluía a numerosos partidos y organizaciones de izquierda– no modificó en el corto plazo la esencia del modelo. El eslogan que proponía una “carta de intención con el pueblo” en contraposición a los compromisos del gobierno previo con el FMI, terminó haciéndose trizas en 1996 con el lanzamiento de un paquete de medidas de ajuste conocidas como ‘Agenda Venezuela’.

Este conjunto de elementos internos y externos se conjugaron de manera tal que tiñeron también los ejes centrales de la relación bilateral argentino-venezolana en su dimensión económica. En este sentido, durante el período transcurrido entre 1990 y 2003, los principales rasgos del intercambio de bienes y capitales entre ambos países estuvieron vinculados con el desarrollo de un comercio intermitente y de baja intensidad, y la existencia de una dinámica diferenciada respecto a los flujos financieros –en el marco de la apertura comercial, la desregulación financiera y el regionalismo abierto–.

En el plano comercial, entre 1990 y 1999 Argentina y Venezuela mantuvieron un volumen de intercambios moderado aunque relativamente estable, con una fase de auge entre 1995 y 1998, cuando el valor de los intercambios se incrementó en un 52%. Dentro de este esquema, se desarrolló un patrón de intercambios caracterizado por una alta participación de bienes primarios. Así, como se puede apreciar en el Gráfico 1, en 1999 el rubro de mayor participación en las exportaciones argentinas hacia Venezuela fue grasas y aceites (45%), seguido por hortalizas y legumbres sin elaborar (8%); cereales (7%); metales comunes y sus manufacturas (6%); leche y productos lácteos (3%); productos químicos (2%) y semillas y frutos (2%). Esto significa que, con excepción de los ‘productos químicos’ y las ‘manufacturas de fundición’, todos los productos de mayor participación en las ventas son de valor agregado relativamente bajo.

Asimismo, la estructura de las exportaciones venezolanas hacia el mercado argentino

Gráfico 1. Composición de las exportaciones de Argentina a Venezuela (1999)



Fuente: elaboración propia en base a datos de ALADI.

presentó también un alto componente de bienes primarios. De acuerdo con datos de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración), el capítulo 27 –correspondiente a combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas y ceras minerales– concentró alrededor del 80% del total de las compras argentinas.

Hacia el final de la década, el ciclo comercial bilateral comenzó a transitar por una abrupta fase de declive. De acuerdo a datos del Centro de Economía Internacional (CEI), la reducción del 45% en el volumen total de los intercambios, en 1999, dio inicio a una pendiente de contracción de los flujos bilaterales. Para 2003, las transacciones de bienes entre ambas economías descendieron a USD 129 millones, menos de la mitad del monto registrado en 1998.

La razón fundamental de este encogimiento de los vínculos económicos radicó en la confluencia de dos factores. Por el lado de Venezuela, la caída de los precios internacionales del crudo, que llegó a pisar la cifra histórica de 10 dólares estadounidenses el barril en 1998, tuvo un impacto decisivo en el sector externo del país caribeño, que sufrió una disminución del 25% de sus exportaciones. Posteriormente, la situación política que comenzó a enfrentar Venezuela desde fines de 2001 con el paro patronal, y luego con el golpe de estado en abril de 2002 y el boicot petrolero –que se extendió desde diciembre de 2002 hasta febrero de 2003 produciendo pérdidas de ingreso por un monto cercano a los USD 14 000 millones–. En Argentina, el panorama era aún menos alentador ya que a fines del 2001 se desató una de las crisis socioeconómicas y políticas más importantes de su historia –con tres renuncias presidenciales en una semana, la suspensión de los pagos de la deuda externa y una caída del 10,9% del PIB–. Ambos escenarios repercutieron en el sector externo disminuyendo los intercambios globales y, por tanto, debilitando la intensidad del comercio bilateral.

Por su parte, la dinámica en los flujos financieros entre ambas naciones experimentó un destino similar. Tuvo un moderado impacto a principios de la década del noventa, una fase de auge en la segunda mitad y sobre el comienzo del nuevo milenio comenzó a transitar el camino del declive. De acuerdo con datos del Centro de Estudios para la Producción (CEP), entre 1997 y 2000, Venezuela se erigió como el segundo receptor latinoamericano de inversiones argentinas, después de Brasil, recibiendo el 17,7% del total invertido a nivel internacional. Asimismo, debido a este notable incremento de los flujos financieros, Argentina se colocó en el segundo lugar de importancia como inversor extranjero en Venezuela, superando incluso a Estados Unidos (Kosacoff, 1999). Esta situación fue producto de la política de privatizaciones emprendidas por el entonces gobierno venezolano. En el caso específico de Argentina, del total de los capitales colocados en Venezuela en 1997, tres empresas (Pérez-Companc, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y Techint) acumularon una participación de más del 80% (Kosacoff, 1999). Dentro de esta suma, los rubros de exploración y explotación petrolera, del sector siderúrgico y la construcción constituyeron los principales destinos sectoriales, sumando, en conjunto, alrededor del 75% del total entre 1990 y 1999.

Las relaciones argentino-venezolanas a la vuelta del siglo XXI. ¿Hacia un nuevo patrón de vinculación económica?

Como hemos mostrado a fines de la década del noventa, la dinámica económica de la relación bilateral exhibía un panorama poco alentador para los negocios entre Argentina y Venezuela. Del mismo modo, debido al estallido de un severo marco de inestabilidad política y económica en ambos países, los primeros años del siglo XXI tampoco parecían ofrecer signos favorables a la reversión de estas ten-

dencias. El punto de inflexión de esta situación sobrevino en el transcurso del 2004, como resultado de la confluencia de dos factores de suma relevancia. Por un lado, el progresivo desarrollo de un marco internacional favorable a la región, en términos económicos. Por otro, la estabilización de los procesos políticos en ambas naciones y el surgimiento de intereses y objetivos de gobierno complementarios.

Respecto al primer punto, desde principios del 2003 la evolución de la economía internacional comenzó a experimentar cambios significativos que tuvieron un impacto decisivo en la recuperación del crecimiento de América Latina. Durante los últimos años “el relanzamiento de la demanda internacional, motorizado en especial por la fuerte demanda china, contribuyó al crecimiento de la economía latinoamericana y a la mejora de los términos del intercambio” (Sevares, 2007: 11). Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, 2006), los precios de los *commodities* aumentaron 44,8% entre 2002 y 2005 en dólares corrientes, excluyendo el petróleo (que experimentó un incremento en un 114%). Gracias a esta expansión de precios de los productos primarios, la región adquirió los ingresos necesarios que le permitieron solventar un notable aumento de sus flujos comerciales.

Con relación al segundo factor, la asunción de Néstor Kirchner a mediados del 2003 y la reafirmación del gobierno de Hugo Chávez, tras su victoria en el referéndum revocatorio de 2004, inauguró un nuevo marco de relaciones bilaterales caracterizado por el estrechamiento de la cooperación política y la intensificación de los vínculos económicos.

Detrás de esta nueva sintonía bilateral existieron una serie de circunstancias vinculadas a objetivos internos que tuvieron una influencia relevante. En primer lugar, del lado argentino, las modificaciones establecidas en el modelo de desarrollo implementado en Argentina permitieron superar la situación de crisis post 2001. En ese sentido, las principales medidas

ejecutadas por el gobierno de Néstor Kirchner incluyeron el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo alrededor de los 3 pesos por dólar; el incremento constante del PBI industrial; los sectores líderes en la economía fueron la industria sustitutiva, la construcción, el agro y la producción petrolera que reemplazaron en importancia a las empresas privatizadas y las finanzas (Araya y Colombo, 2009).

Asimismo, la crisis energética empezaba a tener efectos negativos en diversas actividades productivas e incluso en las relaciones bilaterales con Chile, ante el incumplimiento de los compromisos en materia de exportación de gas. Por otra parte, debido a la incertidumbre que generaba una economía aún en bancarrota, existían fuertes restricciones para acceder al mercado financiero internacional. En este contexto, la apertura de canales alternativos de financiación era un lujo que no se podía rechazar. El rol clave que comenzó a ocupar la República Bolivariana en este aspecto llevó a algunos analistas a sostener la posibilidad del nacimiento de una nueva variante del modelo de “relaciones especiales”, similar a los establecidos con Gran Bretaña y Estados Unidos, como consecuencia del aislamiento argentino *post-default* (Corigliano, 2008).

Del lado venezolano, debido al aumento fenomenal de los precios del crudo la disponibilidad de divisas se multiplicó exponencialmente. Esta verdadera bonanza petrolera favoreció la expansión del gasto público y permitió la puesta en marcha de programas de cooperación financiera con países de la región, como Argentina que se benefició por compras millonarias de bonos del Estado. Por otra parte, las insuficiencias estructurales del sector agroalimentario venezolano, que se evidencia en las importaciones de alrededor del 80% de sus alimentos, sumado a las necesidades de infraestructura de la industria petrolera hicieron posible una “simbiosis” bilateral sin precedentes.

La intensidad de estas fuerzas económicas y políticas puso rápidamente a tono las regulaciones y el marco legal necesarios para

su mantenimiento y expansión. Durante los períodos de gobierno de Kirchner y Chávez, gracias al desarrollo de un nuevo marco de cooperación política, se tendieron en pocos años las bases para la profundización de los vínculos económicos entre ambas naciones.

De acuerdo con López Belsué, “la densidad de la relación bilateral con otros países, medida a través de la cantidad de tratados celebrados, constituye un elemento interesante para el análisis de la política exterior de los gobiernos” (2009: 1). En este sentido, el período 2003-2008 constituye un hito clave en la historia diplomática entre ambos países. La intensidad de los vínculos bilaterales convirtió a Venezuela en el país del mundo con el cual Argentina ha celebrado más instrumentos bilaterales. Los convenios celebrados con Venezuela representan alrededor del 27% del total de vínculos convencionales a nivel mundial que posee Argentina y el 42% de sus vínculos a nivel regional. De este modo, si se sumaran todos los convenios que Argentina selló con países como China, Estados Unidos, Italia y España, totalizarían 47, menos que los 52 que se suscribieron con Venezuela.

Uno de los instrumentos internacionales que tuvo un impacto decisivo en las relaciones comerciales bilaterales comenzó a tomar forma en diciembre de 2003, durante la XXV Reunión del Consejo del Mercado Común en Montevideo. En aquel encuentro, celebrado en el marco de los compromisos CAN-Mercosur, Argentina y Venezuela, junto con las economías andinas de Ecuador y Colombia, suscribieron un Tratado de Libre Comercio (TLC) que supuso un salto de gran relevancia en el proceso de integración económica regional.

Dicho instrumento, protocolizado en ALADI en octubre de 2004 como Acuerdo de Complementación Económica N° 59 (ACE 59), entró en vigencia en enero de 2005 y estableció un cronograma de liberalización del comercio bilateral a 15 años. Esta liberalización incluye la reducción de más de 1200 partidas arancelarias que explican aproximada-

mente el 73% de las colocaciones argentinas en Venezuela. Dentro de este marco, las exportaciones vinculadas a la producción de manufacturas de origen agropecuario (MOA) constituyeron el rubro más beneficiado por los acuerdos, ya que “las partidas incluidas dentro de la desgravación arancelaria explican casi la totalidad del valor de las exportaciones corrientes” (Gaspar, 2006: 55). Del mismo modo, la baja de los aranceles a las manufacturas de origen industrial (MOI) incluye a una serie de partidas que explican el 35% de las ventas argentinas a Venezuela.

Un segundo instrumento bilateral que jugó un rol decisivo en el impulso de los vínculos económico-comerciales entre Argentina y Venezuela se originó en abril de 2004, a través de la conclusión del Convenio Integral de Cooperación y Anexos. De acuerdo con el CEI, la celebración de dicho tratado, al brindar facultades para monitorear y establecer nuevos vínculos comerciales y económicos en distintas áreas de interés común, “incorporó las bases para mejorar el intercambio comercial entre ambas economías” (Pioli, 2006: 64).

La puesta en marcha de dicho convenio constituyó un esfuerzo conjunto para apuntalar deficiencias estructurales de ambas economías nacionales y apoyar los programas de desarrollo económico y social implementados por ambos gobiernos. De esta manera, entre las motivaciones generales para la construcción del acuerdo confluyeron, del lado argentino, la necesidad de obtener aprovisionamientos de hidrocarburos adicionales en aras de sortear los problemas inherentes a la crisis energética interna¹. Del lado venezolano, influyó la necesidad de asegurar el acceso estable a una fuente importante de alimentos y tecno-

1 En el punto No. 1 del Plan Energético Nacional 2004-2008, una de las principales medidas implementadas para sostener la demanda energética requerida para el crecimiento industrial, lo constituye el establecimiento de un acuerdo bilateral con Venezuela, para el suministro de *fuel oil* (combustible esencial para el funcionamiento de las usinas eléctricas).

logía agrícola capaz de complementar las deficiencias tradicionales del sector agroalimentario nacional y sostener el programa gubernamental de provisión de alimentos a precios subsidiados, orientado a la satisfacción de las necesidades básicas de la población de bajos recursos a través de Mercal².

En este sentido, es importante resaltar tres aspectos como elementos previos a la significación económica de los acuerdos: el primero se refiere a la solidaridad, que encuentra su génesis en la estrecha aproximación política de los dos gobiernos; el segundo, corresponde al interés venezolano que va más allá de asegurar el suministro oportuno y seguro de alimentos, y que a través de estos acuerdos comienza a apuntalar su política de soberanía alimentaria, pues precisamente el tercer elemento que está presente a lo largo de las negociaciones como en la profundización de las mismas, es la incorporación de tecnología. Este elemento, cada vez más evidente en las negociaciones venezolanas con Argentina, transforma el carácter de las negociaciones llevadas a cabo en el pasado, cuando estas se limitaban a cubrir requerimientos de excedentes y faltantes comerciales.

Respecto al funcionamiento y los mecanismos concretos del Convenio, es preciso destacar que los intercambios entre productos de ambas economías se canalizan, en líneas generales, de la siguiente manera. El Estado argentino, a través de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico Sociedad Anónima (CAMMESA) compra gasoil y fueloil (productos que sustituyen al gas como combustible para las centrales eléctricas), según lo requiera, a la estatal PDVSA, que a partir de octubre de 2004 dispone de oficinas comerciales en Buenos Aires (INTERVEN, Ve-

nezuela, S.A.), en aras de facilitar los vínculos comerciales.

Los pagos que realiza CAMMESA por el combustible venezolano son depositados en un fondo de fideicomiso establecido especialmente en la cuenta del banco UBS Stamford de Nueva York y administrado por el banco estatal venezolano Banco de Desarrollo Social de Venezuela (BANDES), según instrucciones del Ministerio de Energía y Minas y PDVSA. Ahora bien, en el marco del convenio bilateral, la República Bolivariana se compromete a utilizar dichos fondos para la adquisición de productos provenientes de Argentina a través de las necesidades de los distintos Ministerios o entes venezolanos inscriptos (la estatal Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), el Ministerio de Agricultura y Tierras, la Corporación Venezolana de la Guayana y la empresa PDVSA), de acuerdo a las previsiones de compras anuales que estos organismos establezcan y a la oferta exportable argentina, realizándose las compras bajo el criterio de reciprocidad y equilibrio del intercambio comercial.

Ahora bien, dentro del abanico de oportunidades de intercambio que ofrecen ambas economías, el convenio especifica, a través de sus anexos y *addendums* posteriores (trece hasta enero de 2009), un listado de bienes y servicios particulares que entran bajo su mandato. En términos generales, las áreas de interés incluidas en el marco del acuerdo se vinculan con productos agroalimentarios, equipos e insumos para la industria petrolera, equipamiento médico y productos farmacéuticos, aeronáutica, construcción e infraestructura, energía, deportes y salud. Gracias a este marco, un número cada vez mayor de productos exportables argentinos reciben un trato preferencial en el acceso al mercado venezolano.

Por otra parte, además de objetivos comerciales inmediatos, el Convenio Integral argentino-venezolano prevé entendimientos en materia de cooperación científico-tecnológica. En este sentido, establece vinculaciones de organismos de investigación o desarrollo tecnoló-

2 Mercal constituye una red de 15 741 establecimientos distribuidos por toda Venezuela, puesta en marcha el 22 de abril de 2006. Los precios de Mercal permiten a las familias venezolanas un descuento o ahorro de más del 90%. Ver la página oficial de Mercal, <http://www.mercal.gob.ve>

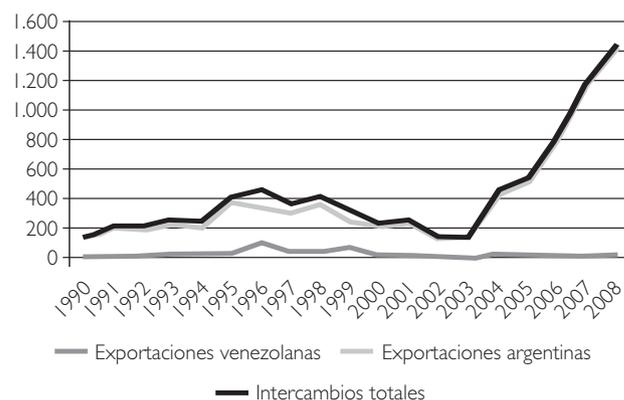
gico de ambos países (el Instituto de Investigaciones Aplicadas (INVAP) y el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) por Argentina; y el Instituto de Tecnología Venezolana para el Petróleo (INTEVEP) y el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) por Venezuela). Estas vinculaciones tienen el objetivo de promover el intercambio de profesionales, técnicos, productores para compartir experiencias y fomentar la cooperación y el desarrollo. De esta manera, la puesta en marcha de este acuerdo bilateral supone una respuesta coordinada en busca de una mayor integración económica, cuyos pilares se encuentran, no solo en la intensificación de los intercambios comerciales, sino también en la generación de conocimiento y el desarrollo técnico orientado a la producción.

Los resultados materiales de esta intensificación de los lazos bilaterales no se hicieron esperar. Como puede apreciarse en el Gráfico 2, durante el primer año de implementación del Convenio, el valor de las exportaciones argentinas verificó, por mucho, el punto más alto de la serie histórica, creciendo en un 300% respecto al 2002, y manteniendo un ritmo sostenido de incremento exponencial (Gaspar, 2005:10).

En este sentido, el peso de los acuerdos económicos alcanzados por ambas administraciones fue determinante. Así lo remarca Pioli en un estudio del panorama comercial bilateral del 2005:

[...] a propósito de estos acuerdos se identifican varios productos donde Argentina incrementó fuertemente sus exportaciones a Venezuela, por ejemplo, el caso de la leche. Asimismo, hubo otros donde la participación argentina en las importaciones venezolanas era nula en 2003 y experimentó un gran salto hacia 2005. En muchos casos, estos productos no muestran complementariedad comercial entre la Argentina y Venezuela y el Convenio, conjuntamente con el estrechamiento del vínculo bilateral, ha jugado un papel fundamental en el incremento de las exportaciones” (Pioli, 2006: 65).

Gráfico 2. Intercambio comercial entre Argentina y Venezuela, 1990-2008 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia en base a datos de CEI (2009).

Por otra parte, de la lectura del Gráfico 2, si bien resulta evidente concluir que el volumen de comercio se ha incrementado exponencialmente en relación a los primeros años del nuevo milenio, el dato que llama la atención es la reducida participación de las exportaciones venezolanas en el comercio total (menos del 2% de los flujos bilaterales). Si bien la causa de este fenómeno no resulta del todo clara, la razón más convincente se desprende de dos elementos que pueden prestarse a confusión.

En primer lugar, el Instituto Nacional de Estadística (INE) de Venezuela, de acuerdo al testimonio de la Gerencia General de Divulgación Estadística, no tiene en cuenta las exportaciones de petróleo del sector público —es decir, las de PDVSA— en el cálculo global de los intercambios que realiza dicho país, sino que contabilizan únicamente aquellas vinculadas a los sectores no tradicionales (todos los productos que difieren del hierro y el petróleo). La contabilización de la comercialización externa del crudo y sus derivados queda en manos de la propia PDVSA y del Ministerio para la Energía y el Petróleo, cuyos datos no se encuentran disponibles para consulta pública.

Un segundo elemento de controversia tiene que ver con los mecanismos financieros esta-

blecidos bajo el amparo del Convenio Integral. Debido a que el sistema de pagos, de las transacciones generadas en el marco del Convenio, se hace efectivo a través de un fondo fiduciario y no a través de los canales estándares, es posible que escape a los procesos de regulación y contabilización tradicionales. Teniendo en cuenta estas dos aclaraciones es posible entender por qué Venezuela en el 2007, siendo ya miembro de una alianza estratégica con Argentina, posee menos relevancia que la pequeña isla de Bahamas como proveedor de importaciones al mercado nacional argentino.

Más allá de estas controversias, lo cierto es que el volumen de los intercambios entre ambas economías se incrementó en forma significativa, y dentro de esta dinámica las exportaciones argentinas tuvieron una altísima *performance*. De acuerdo con datos de ALADI y CEI entre 2003 y 2008 Argentina multiplicó por 10 el volumen total de las ventas colocadas en el mercado venezolano, pasando de USD 148 millones en 2002, a USD 1397 millones en 2008.

De esta manera, la República Bolivariana de Venezuela pasó del puesto número 20 a posicionarse, a finales del 2008, entre los diez principales países de destino de las ventas argentinas al exterior. Al mismo tiempo se convirtió en el cuarto mercado más importante de

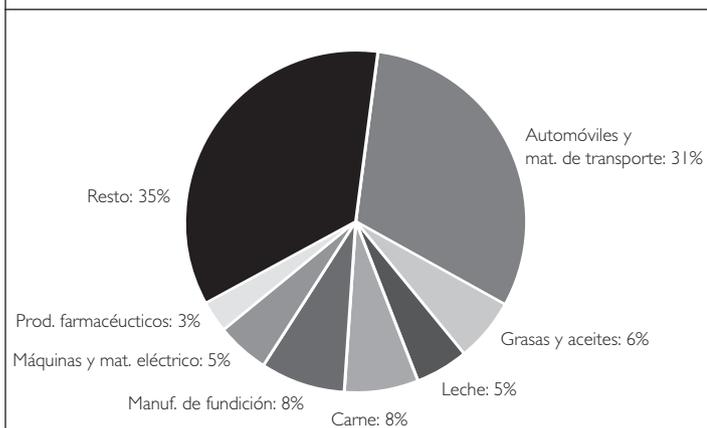
las exportaciones argentinas hacia destinos latinoamericanos, después de Brasil, Chile y Uruguay.

En contraste con la relevancia del mercado venezolano para las exportaciones argentinas, y teniendo en cuenta las salvedades anteriormente comentadas, el país caribeño tuvo una participación de solo el 0,1% en el total de las importaciones argentinas correspondientes al 2008, ubicándose así en los últimos puestos (65ª posición) entre los países proveedores.

Por último, otro rasgo sobresaliente de los intercambios bilaterales durante esta etapa tiene que ver con el surgimiento de un nuevo patrón de relacionamiento comercial. En este sentido, el Gráfico 3, correspondiente a las ventas argentinas a Venezuela durante el año 2008, muestra que la composición de las exportaciones sufre importantes transformaciones en su estructura respecto a la de 1999, según fue presentada en el Gráfico 1. La mayor participación en los envíos al mercado bolivariano corresponde, en este caso, a los rubros de automóviles y material de transporte (31%); seguidos por manufacturas de fundición de hierro o acero (8%); carnes y despojos (7%); grasas y aceites (6%); leche y productos lácteos (5%); máquinas y material eléctrico (5%); y productos farmacéuticos (3%). Vale decir que, salvo 'carnes', 'productos lácteos' y 'grasas y aceites', el resto de los rubros con mayor participación en las exportaciones a Venezuela se caracterizan por ser de mediano o alto valor agregado (sumando en conjunto alrededor del 50% del total).

Similares tendencias se pudieron observar respecto a las importaciones argentinas provenientes de Venezuela. En 2008, de acuerdo con ALADI, agrupados por uso económico, los 'bienes intermedios' (60%) y los productos correspondientes a 'piezas y accesorios para bienes de capital' (29%) concentraron la mayor parte de las colocaciones venezolanas. Los productos primarios, tales como 'combustibles y minerales', a diferencia de los resultados obtenidos a fines de los años noventa solo obtuvieron una participación del 1% –quizás tam-

Gráfico 3. Composición de las exportaciones de Argentina a Venezuela (2008)



Fuente: elaboración propia en base a datos de ALADI.

bién diluidos por las dudas ya explicitadas respecto a los mecanismos de cuantificación estadística de las exportaciones petroleras—.

Conclusiones

El análisis de los últimos veinte años de los vínculos económicos bilaterales entre Argentina y Venezuela permite identificar dos etapas claramente diferenciadas. La primera se inició en 1990, en el marco del auge del libre mercado y el regionalismo abierto, y experimentó un declive abrupto a principios del nuevo milenio. La segunda tuvo lugar entre 2003 y 2008, como consecuencia de la estabilización de las crisis internas, el surgimiento de un entorno económico regional favorable y el establecimiento de un nuevo marco de cooperación política bilateral. Durante este período, las relaciones económicas argentino-venezolanas experimentaron un salto cualitativo y cuantitativo.

En primer lugar, los vínculos financieros entre ambas naciones aumentaron exponencialmente y continuaron ocupando un lugar destacado, al representar valores totales superiores a los intercambios bilaterales de bienes. Sin embargo, a diferencia de la dinámica observada durante la década del noventa, a partir del 2003, los flujos de capitales sufrieron transformaciones relevantes respecto a los actores, destinos y modalidades. Por un lado, el sector privado argentino y las Inversiones Extranjeras Directas (IED) disminuyeron notablemente su protagonismo, cediendo su lugar casi completamente a las negociaciones entre Estados a través de la compra-venta de bonos y títulos de deuda. Por otro lado, como consecuencia de la reducción de las colocaciones nacionales y del surgimiento de Venezuela como uno de los principales proveedores de capital, gracias a la compra masiva de bonos del Estado argentino, la dirección de los flujos de capital se revirtió.

En segundo lugar, respecto a las relaciones comerciales bilaterales, las tendencias que se abren a principios del nuevo milenio indican

el inicio de una nueva etapa. Dicha etapa estuvo caracterizada, de un lado, por la intensificación de los intercambios entre ambas economías, y del otro, por el desarrollo progresivo de un patrón de relacionamiento distinto al imperante durante los años noventa, orientado a una mayor participación de bienes elaborados en la composición de los intercambios bilaterales.

En relación al primer punto, gracias al impulso brindado por el Convenio Integral de Cooperación y Anexo (2004) y el Acuerdo de Complementación Económica 59 (2005), durante el período 2003-2008, el valor total de los intercambios entre ambas naciones experimentó un incremento record de alrededor del 970%. Dentro de esta notable expansión de los vínculos comerciales, el crecimiento de las exportaciones argentinas hacia el mercado venezolano ha tenido una importancia determinante. En este sentido, si bien el volumen total de los intercambios bilaterales pasó de USD 146 millones en 2003, a USD 1422 millones en 2008, durante el mismo período, las colocaciones argentinas en la cuenta comercial global tuvieron una participación promedio del 95%.

Ahora bien, a pesar de que estas cifras indican la existencia de un importante desequilibrio en las relaciones comerciales bilaterales, es posible que las importaciones argentinas de combustibles venezolanos, en el marco del Convenio Integral, no estén debidamente registradas debido a los mecanismos financieros especiales que prevé la puesta en marcha de dicho instrumento. Es por ello que existe la posibilidad de que los flujos comerciales resulten menos desequilibrados de lo que las cifras puras reflejan, debido a los mecanismos de compensación del Convenio.

En cuanto a la evolución del patrón de relacionamiento comercial es preciso destacar que durante los últimos años se ha iniciado una tendencia a incrementar el valor agregado de las exportaciones argentinas hacia el mercado venezolano. El análisis comparado de la composición de las relaciones comerciales bi-

laterales entre los años 1999 y 2008, muestra que los productos de origen primario y sus manufacturas han bajado su participación, para dar lugar a un mayor volumen de intercambio de productos de origen industrial. Asimismo, se ha previsto una gran cantidad de acuerdos bilaterales con lógicas distintas a las puramente comerciales, que apuntan a generar transformaciones estructurales –tales como los convenios de cooperación científico-tecnológico, las transferencias directas de tecnología, etc.–.

En suma, a partir de 2003 las relaciones bilaterales entre Argentina y Venezuela han experimentado una profunda transformación como resultado de un proceso complejo en el que interactuaron una serie de variables de tipo doméstico y sistémico. Como consecuencia ambas naciones se encontraban durante el periodo descrito en el punto más álgido de interacción y cooperación bilateral en la historia de las relaciones diplomáticas entre los gobiernos argentino y venezolano.

La conjunción de programas de gobierno y estrategias de desarrollo e inserción internacional complementarias, sumados al surgimiento de una serie de detonantes coyunturales internos hicieron posible una ‘simbiosis bilateral’ sin precedentes, con importantes consecuencias para el desarrollo económico de ambas naciones. Asimismo, las oportunidades que brinda el nuevo contexto internacional y el contenido programático de las iniciativas regionales emprendidas por ambos países –con el apoyo y colaboración de otros miembros del Cono Sur– abre nuevos espacios de fortalecimiento para los estados latinoamericanos. El desafío por delante consistirá en aprovechar dicho entorno para favorecer transformaciones estructurales, a nivel nacional y regional, sobre bases sustentables y duraderas.

Bibliografía

- Araya, José María y Sandra Colombo (2009). “Economía, Estado y Sociedad en la Argentina a partir de las reformas estructurales. Su incidencia en el surgimiento de las organizaciones públicas no estatales”. En *Sociedad, Economía y Política en la Argentina Contemporánea*, José Araya, Compilador. Buenos Aires: ANCYTP/ UNCPBA.
- Baptista, Asdrúbal (2004). *El relevo del capitalismo rentístico: Hacia un nuevo balance de poder*. Caracas: Fundación Empresas Polar.
- Colombo, Sandra (2000). “La política exterior Argentina (1989-1999): Las relaciones con Estados Unidos y el Mercosur”. *Revista Cenários*, pp. 181-200.
- (2005). “La estrategia de integración argentina (1989-2004): cambios y continuidades a partir de la crisis del orden neoliberal”. *Revista Historia Actual HAOL*, No. 8, pp. 133-149.
- Corigliano, Francisco (2003). “La dimensión bilateral de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos durante la década de 1990: El ingreso al paradigma de ‘Relaciones especiales’ ”. En *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Andrés Cisneros y Carlos Escude, compiladores. Buenos Aires: Nuevo Hacer.
- (2008). “Los modelos de relaciones especiales en la política exterior argentina (1862-2008): de Bartolomé Mitre a Cristina Fernández de Kirchner”. *Boletín ISIAE-CARI*. Buenos Aires, abril 2008, pp. 7-8.
- Di Tella, Guido (1996). “Política exterior argentina: actualidad y perspectivas 1991-1995”. En *la política exterior argentina y sus protagonistas 1880-1995*, Silvia Jalabe, compiladora. Buenos Aires: Nuevo Hacer.
- Gaspar, Carlos (2006). “Las exportaciones argentinas frente a la desgravación arancelaria de Colombia, Ecuador y Venezuela”. *Revista CEI* No. 3, pp. 7-19.

- Kosacoff, Bernardo (1999). "Las multinacionales argentinas, una nueva ola en los noventa." *Documento de trabajo CEPAL Buenos Aires*, No. 83.
- López Belsué, Milagros (2009). "La gestión Kirchner y los tratados bilaterales". En *Centro de Estudios para una Nueva Mayoría*. Buenos Aires: CEUNM
- Perina, Rubén y Roberto Russell (1988). *Argentina en el mundo 1973-1987*. Buenos Aires: GEL.
- Pioli, Fernando (2006). "El ingreso de Venezuela al Mercosur". *Revista del CEI*, No. 6, pp. 59-65.
- Rapoport, Mario (2006). *Historia económica, política, y social de la Argentina 1880-2000*. Buenos Aires: Planeta
- Sevares, Julio (2007). "¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? América Latina en el comercio internacional". *Nueva Sociedad*, No. 207, pp.11-22.
- Strange, Susan (2002). *La retirada del Estado: la difusión del poder en la economía mundial*. Barcelona: Editorial Icaria.
- UNCTAD (2006). *Informe sobre el comercio y el desarrollo 2006*. Ginebra: UNCTAD.
- Bases de datos**
- Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)
www.aladi.org
- Centro de Economía Internacional (CEI)
www.cei.gov.ar
- Centro de Estudios para la Producción (CEP)
www.cep.gov.ar
- Organización Mundial de Comercio (OMC)
www.wto.org/indexsp.htm