

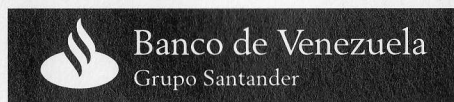
Ensayos sobre la economía venezolana

MetroEconómica, 25 años

Compiladores:

Pedro A. Palma
Cristina Rodríguez
José Barcia Arufe

Auspiciado por:



Caracas, 2003

sus exportaciones, podemos darle una mirada rápida a las cifras. En 1980 las exportaciones regionales totalizaron un monto de US \$128,2 billones (solamente 3,9 por ciento de las exportaciones mundiales totales, las cuales llegaron a 3.309,9 billones), si Latinoamérica hubiese tenido una participación de 5,5 por ciento de las exportaciones mundiales como en 1970, sus ventas extranjeras se habrían elevado a US \$181,9 billones, o US\$ 53,7 billones más de lo que fueron realmente. Latinoamérica tiene que realizar un esfuerzo heroico para incrementar sus exportaciones, y de tal esfuerzo dependerá su crecimiento y el futuro bienestar de sus habitantes.

La Ronda de Uruguay: una nueva etapa en la historia del comercio mundial

Liliana Castillo

Enero 1994

Durante las últimas dos décadas las economías latinoamericanas han emprendido importantes procesos de reforma orientados a abrirse a la competencia mundial. Dada la condición monoprodutora que caracteriza a muchas de estas economías, la diversificación de sus fuentes de ingresos a través de la promoción de sus exportaciones no tradicionales y el desarrollo de sectores productivos competitivos es visto como un recurso clave para el logro de su desarrollo económico. Bajo esta perspectiva, la liberación progresiva de los aranceles y de las restricciones comerciales al nivel mundial se presenta como una oportunidad de máximo valor para los países latinoamericanos.

La autora hace un análisis del impacto de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, iniciadas en 1986, que significaron un impulso definitivo a la consolidación del comercio mundial. En efecto, a partir de 1995 entrarían en vigencia importantes acuerdos en materia de liberación de aranceles y regulaciones al comercio, así como la eliminación de subvenciones en algunos rubros. En este artículo se revisa y explica el alcance, principios generales e instrumentos de protección del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, y la reducción de los aranceles y de las restricciones comerciales alcanzadas por la Ronda de Uruguay a partir de 1994. Asimismo, se dedica especial atención al tema del ingreso de Venezuela al GATT a partir de 1990, y el avance y perspectivas de las relaciones comerciales del país en el marco de dicho acuerdo internacional.

La finalización de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, iniciada en 1986, marca un impulso definitivo a la consolidación del comercio mundial. A partir de 1995 entrarán en vigencia importantes acuerdos en materia de liberación de aranceles y regulaciones al comercio, así como la eliminación de subvenciones en rubros, como los del sector agrícola.

El Sistema del GATT. Características generales

El GATT¹ es un convenio multilateral cuyo objetivo principal es alcanzar el libre comercio para el logro de la maximización del bienestar del mundo. De

¹ Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

esta manera, el GATT refleja el principio de un mercado libre en el cual el comercio debe efectuarse a precios fijados por las fuerzas del mercado.

El número de miembros del GATT alcanza a 115 naciones y la mayoría de las restantes naciones que participan en el comercio mundial siguen propuestas del GATT. Cada uno de los miembros es llamado parte contratante y cada uno tiene un voto para la toma de decisiones.

El GATT se basa en tres principios fundamentales:

- El principio de la no discriminación, basado en la cláusula de la nación más favorecida. Dicha cláusula se define como el ofrecimiento de concesiones de un país importador a otros países que le brindan beneficios equivalentes para sus exportaciones. La importancia de este principio se debe al hecho de que la discriminación interfiere con la asignación eficiente de los recursos y la maximización del bienestar, así como en la creación de represalias.

- El principio que reconoce a los aranceles como los únicos instrumentos legítimos de protección, a pesar de que existen situaciones en las que medidas no arancelarias pueden ser utilizadas. Estas situaciones son: el caso en el que los países puedan utilizar cuotas para proteger su agricultura doméstica y para ocuparse de desequilibrios en sus balanzas de pagos.

- El principio de consultas, el cual permite a los países miembro llevar a cabo negociaciones entre sí, sobre los problemas comerciales específicos a fin de encontrar soluciones satisfactorias. Sin embargo, existen procedimientos de exención por lo que un país puede pedir que se le exima del cumplimiento de determinadas obligaciones impuestas por el Acuerdo General.

Instrumentos de protección del GATT

El GATT reconoce los aranceles como el único instrumento legítimo de protección, sin embargo, existen algunas excepciones bajo las cuales medidas no arancelarias pueden ser sostenidas. Entre las características de los principales instrumentos de protección aprobados por el Comité del GATT tenemos:

Aranceles. Se definen como un derecho gravado sobre artículos transportados de un área aduanal a otra. Los aranceles en países desarrollados han sido progresivamente reducidos a niveles mínimos en las sucesivas rondas de negociaciones comerciales. Sin embargo, hasta la finalización de la Ronda de

Uruguay las reducciones arancelarias han sido menos pronunciadas en sectores como agricultura y textiles.

El Comité del GATT de Concesiones de Aranceles es el encargado de supervisar las discusiones relacionadas con aranceles. En los años recientes, buena parte del trabajo de dicho comité ha estado relacionado con la implantación del nuevo sistema de armonización en la descripción de códigos de productos, lo cual reemplaza numerosas inconsistencias en clasificaciones.

Medidas no arancelarias. Se definen como medidas, al margen de los aranceles, que restringen las importaciones. Estas medidas se han vuelto relativamente más importantes desde el final de la década de los sesenta, debido a la progresiva disminución de las barreras arancelarias. Estas barreras pueden ser cuotas a la importación, subsidios de exportación, entre otras.

Salvaguardias. Son medidas temporales y selectivas ideadas para frenar las importaciones, tales como aumentos arancelarios, cuotas de aranceles o restricciones cuantitativas, y permitir que una industria en particular se ajuste a una competencia más intensa de proveedores extranjeros. Estas medidas están regidas por el artículo XIX del GATT.

Subsidios. Son beneficios económicos concedidos por el gobierno a sus productores de artículos, con la finalidad de hacer sus productos más competitivos. El subsidio puede ser directo mediante una subvención en efectivo, o indirecto mediante créditos a la exportación con bajo interés, garantizados éstos por una dependencia intergubernamental. El Código de Subsidios fue negociado en la Ronda de Tokio. Dicho código prohíbe los subsidios a las exportaciones de manufacturas. Recientemente, en la Ronda de Uruguay se acordó la eliminación progresiva de las subvenciones a los productos agrícolas. El Comité de Subsidios es el responsable de vigilar el Código; para esto, él depende de la notificación de los miembros respecto al uso de subsidios. Actualmente se están revisando algunas controversias presentadas por el mencionado código de procedimiento. Existen en él diferencias en cuanto a definición, tamaño y medida de los subsidios, medición de los daños y sus aplicaciones. Las divergencias también incluyen cómo deben ser tratados los diferentes subsidios y las definiciones de los productos primarios y manufacturados, industria doméstica y productos iguales. Asimismo se encuentran desacuerdos acerca de las aplicaciones del test de daños causados en determinar la necesidad de responsabilidades encontradas.

Dumping. El *dumping* es una discriminación internacional de precios (es decir, vender un bien a compradores extranjeros a un precio inferior al que se cobra a los consumidores domésticos). Constituye una estrategia de maximización de beneficio, dado el caso de que las ventas de exportación sean más sensibles al precio que las ventas nacionales. La Ronda de Tokio puso en efecto en 1980 las prácticas *antidumping*. Actualmente, en muchas naciones las acciones *antidumping* son una de las políticas comerciales más activamente usadas. Dentro del GATT, el Comité de Antidumping es el encargado de las actividades relacionadas con las prácticas del mismo.

Bajo los estatutos del GATT, desde los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se han logrado exitosas rebajas arancelarias. La primera gran rebaja arancelaria ocurrió en 1947, cuando el arancel promedio de Estados Unidos disminuyó cerca de 20 por ciento. En cada una de las siguientes cuatro rondas de negociaciones (1947-1962) los países han negociado con éxito significativas rebajas arancelarias. Sin embargo, la finalización de siete años de negociaciones correspondientes a la Ronda de Uruguay, el pasado mes de diciembre, ha marcado el inicio de una nueva etapa en la historia del comercio mundial. Con la finalización de dicha ronda se logró el mayor acuerdo comercial de liberación jamás logrado anteriormente.

Ronda de Uruguay

Desde 1986 se han venido desarrollando las negociaciones correspondientes a la Ronda de Uruguay, lográndose finalmente el pasado 15 de diciembre la finalización del acuerdo comercial más importante en la historia del comercio mundial. Mediante el mismo se reducirán las tarifas globales a un promedio del 3 por ciento contra el actual 5 por ciento y, en algunos casos, se eliminarán restricciones importantes en el comercio mundial en un plazo de diez años, a partir de su implantación (se espera la entrada en vigencia del acuerdo formal a partir del 1° de julio de 1995).

El comercio mundial actual tiene un valor de 3,5 billones al año, excluyendo el intercambio de servicios. Con el nuevo acuerdo se espera que el comercio mundial alcance los 6 billones anuales, tomando en cuenta que el intercambio de servicios ha quedado por primera vez cubierto en la Ronda de Uruguay. Asimismo existen expectativas altamente positivas relacionadas con la generación de nuevos empleos, al afectarse mediante la aprobación del mencionado acuerdo a más del 60 por ciento de la producción mundial de bienes industriales y agrícolas.

Con la reducción de numerosas medidas arancelarias se espera fortalecer el crecimiento del comercio mundial, así como la credibilidad en el sistema multilateral, al cubrirse casi el 95 por ciento del total del comercio mundial con las consolidaciones tarifarias negociadas en los años de negociación de la Ronda de Uruguay. Es importante destacar la posición tomada por las naciones en desarrollo, como es el caso de las economías latinoamericanas, las cuales desde años atrás han emprendido importantes programas de apertura y liberación de sus mercados con el objeto de integrarse plenamente a la competencia mundial. Estas naciones demostraron que están dispuestas a eliminar barreras y aceptar los desafíos de la libre competencia, como alternativa para su consolidación económica.

De igual manera, el acta final de la mencionada Ronda de Negociaciones comprende la creación de la Organización Mundial del Comercio, la cual es una organización que prevalecerá sobre el GATT y será la encargada de supervisar el cumplimiento de todos los acuerdos de la Ronda de Uruguay, así como de intervenir ante los casos de disputas comerciales entre diferentes países.

Acuerdos sobre tarifas y comercio 1994

Luego de largas negociaciones entre los países miembro de la Ronda de Uruguay se logró la modificación de siete artículos del mismo, así como la redefinición en materia de balanza de pagos de las reglas del comercio. Entre los logros preliminares, los cuales serán presentados con detalle en el documento final de dicha ronda, encontramos modificaciones al comercio de productos agrícolas, textiles y de servicios; asimismo modificaciones referentes a las medidas *antidumping* y de derechos de propiedad intelectual.

- *Acuerdo sobre Agricultura.* Se basa en cuatro factores fundamentales: acceso a nuevos mercados; eliminación de subvenciones nacionales y a la exportación, aplicación de eficientes medidas sanitarias y fitosanitarias, así como la decisión ministerial, reconociendo los posibles efectos negativos que pueden ocasionar en los programas de reforma que se llevan a cabo en las economías en desarrollo y sobre los objetivos de ayuda alimentaria.

- *Acuerdo sobre Textiles y Prendas de Vestir.* Se logró la liberación progresiva del comercio mundial de los textiles y prendas de vestir, los cuales habían sido tradicionalmente regulados a través de acuerdos bilaterales. La integración progresiva de los textiles a las normas del GATT comenzará a partir del 1° de enero de 1995 y concluirá en 2005.

- *Revisión artículo VI (regulaciones antidumping)*: mediante la revisión del artículo del GATT relacionado con las medidas *antidumping* de los países contratantes, se logró la clarificación del método para determinar cuándo un producto es puesto al mercado de esta forma y obliga a los afectados a recurrir a un comité *antidumping* para la resolución del problema.

- *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Determina los principios que regirán la aplicación de medidas de salvaguardia con el objeto de mejorar las reglas de comercio internacional y evitar situaciones que se escapen del control de las mismas.

- *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*. Este acuerdo consta de tres partes fundamentales: las obligaciones básicas de los países miembro, una lista de compromisos nacionales para la liberación progresiva de aranceles, y finalmente un número de anexos que recogen situaciones especiales de los sectores como telecomunicaciones, financieros, tráfico, entre otros. No se incluyen compromisos en audiovisuales.

- *Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Relacionados con el Comercio*. Este acuerdo refuerza los principios básicos del GATT relacionados con el comercio de mercancías falsificadas y de derechos de propiedad intelectual. Abarca patentes, diseños industriales, marcas comerciales e invenciones.

- *Acuerdo sobre Valoración de Aduana*. Mediante este acuerdo se otorga a las administraciones aduaneras el derecho a solicitar más información a los importadores cuando los mismos tengan dudas acerca de la exactitud del valor declarado de los bienes importados.

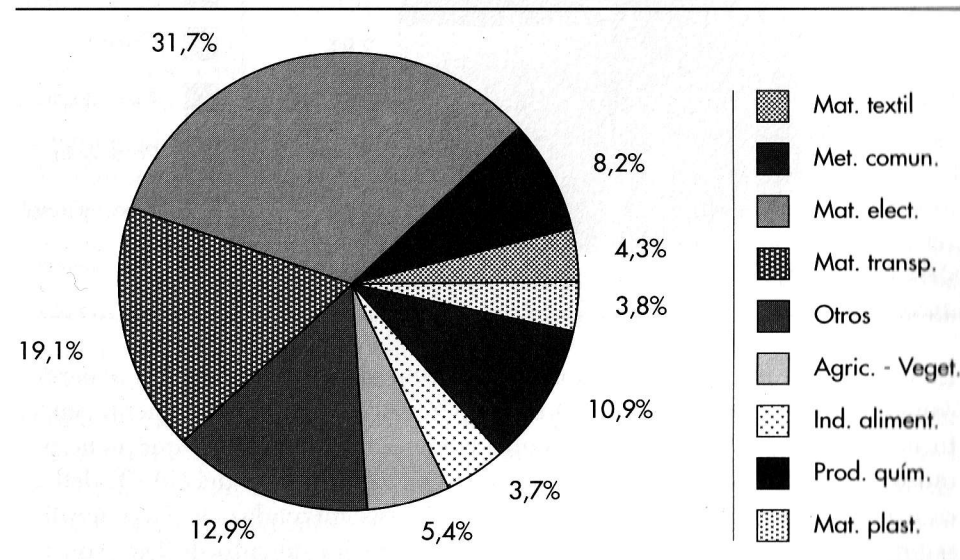
Venezuela y el GATT

Luego de mucha controversia acerca de la conveniencia o no del ingreso de Venezuela al GATT, finalmente en 1990 Venezuela ingresó a dicho organismo. Desde agosto del mencionado año el gobierno venezolano ha regido sus negociaciones comerciales bajo los estatutos contemplados en los acuerdos del GATT. Los nuevos miembros de dicha organización, entre los que se encuentra Venezuela, siguieron la tendencia de bajar y/o congelar sus aranceles y, en algunos casos liberar las medidas no arancelarias.

Durante el período 1988-1992 las importaciones venezolanas crecieron a una tasa interanual de 1,6 por ciento, destacándose el descenso de 6,0 por ciento para 1990 y sus sucesivos aumentos en 1991 y 1992 de 52,0 por ciento y

21,8 por ciento, respectivamente. Las exportaciones venezolanas, por su parte, durante el período mencionado crecieron a un promedio interanual del 9,7 por ciento, registrándose aumentos de 40,2 por ciento y 12,3 por ciento para 1990 y 1991, con respecto a sus períodos inmediatamente anteriores, así como un descenso de 27,3 por ciento para 1992, el cual estuvo mayormente determinado por el desenvolvimiento del sector petrolero para dicho año.

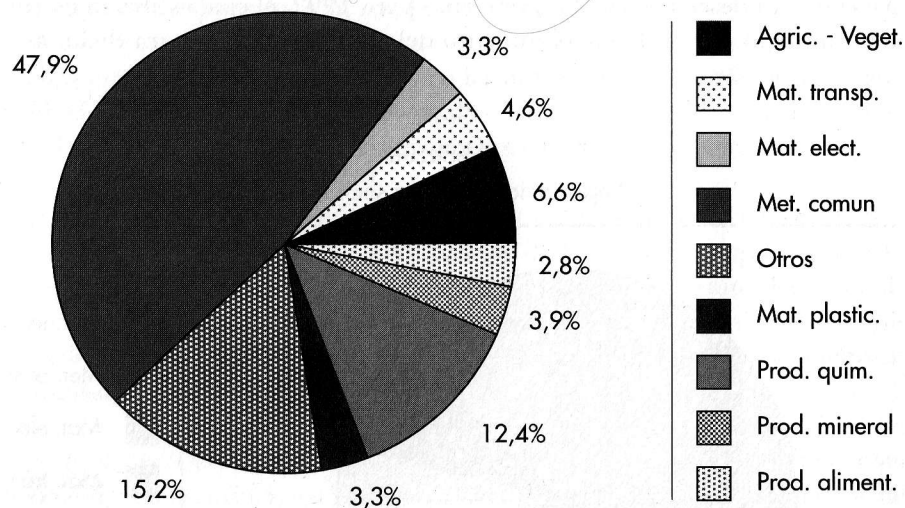
Gráfico 1
Venezuela
Importaciones según sectores 1992



Recientemente, Venezuela ha formulado una denuncia ante los miembros del GATT, relacionada con las trabas que impone Estados Unidos a las exportaciones de gasolina reformuladas. A este respecto, Venezuela ha advertido a dicho organismo sobre la posibilidad de que los países industrializados utilicen principios de defensa ambiental como una nueva forma de proteccionismo contra las exportaciones de los países en desarrollo.

Las estimaciones preliminares acerca de la incidencia de dichas trabas en las exportaciones venezolanas indican que las exportaciones venezolanas de gasolina reformuladas se verán reducidas en casi 50 por ciento de sus volúmenes, ocasionando una disminución de los ingresos por este concepto de aproximadamente US\$ 150 millones.

Gráfico 2
Venezuela
Exportaciones según sectores 1992



La conclusión de las negociaciones de la Ronda de Uruguay y los acuerdos comerciales logrados en la misma, repercutirán considerablemente en el futuro desenvolvimiento de la balanza comercial venezolana. Venezuela, por tanto, si desea continuar ajustándose a los procedimientos del GATT, deberá continuar con los procesos de apertura de sus mercados, lo cual implica seguir realizando esfuerzos para el continuo mejoramiento de las exportaciones venezolanas. De esta manera, no podrán realizarse cambios violentos en las políticas comerciales implantadas en los últimos años.

Las economías latinoamericanas ante la liberación del comercio mundial

Perspectivas

Durante las dos últimas décadas las economías latinoamericanas han emprendido importantes procesos de reforma, orientados hacia la apertura de las mismas a la competencia mundial. Dichas economías, en su mayoría tradicionalmente monoproductoras, han experimentado en el transcurso de su historia una extrema sensibilidad ante las fluctuaciones internacionales, lo cual, aunado a otros factores, ha afectado su desenvolvimiento. De esta manera, la diversifi-

cación de sus fuentes de ingresos, a través de la promoción de sus exportaciones no tradicionales y el desarrollo de sectores productivos competitivos, es vista como un recurso clave en el logro de su desarrollo económico.

Bajo esta perspectiva, la liberación progresiva de los aranceles y restricciones comerciales al nivel mundial se presenta como una oportunidad de máximo valor para las economías latinoamericanas.

Se tendrá entonces un mayor acceso a nuevos mercados, lo cual favorecerá la expansión de las exportaciones de los mencionados países, colocando de esta manera el comercio al servicio del crecimiento de las economías en desarrollo.

En el caso particular de la industria de textiles y ropa, en la cual la producción latinoamericana tiene un peso de importancia, la eliminación gradual del actual acuerdo multifibras (CMF)², que por más de 40 años ha regido el sistema de cuotas de importación asignadas a los textiles y ropa, será de gran impacto para el aumento de las escalas de producción y, por tanto, de los niveles de exportación, así como para la facilitación de las importaciones de dichos productos en las economías latinoamericanas. Asimismo durante los primeros diez años, a partir de 1995, se reducirán progresivamente los aranceles sobre textiles y ropa, en un promedio de 12 por ciento en Estados Unidos.

Estudios realizados recientemente indican que el costo total que representa para los consumidores las protecciones comerciales del sector textil, es solamente en Estados Unidos de 27.000 millones de dólares anuales. La eliminación de los aranceles y contingentes amparados en el CMF se traduciría en una reducción de hasta 50 por ciento en los precios pagados por el consumidor estadounidense de productos textiles y prendas de vestir importados.

Para el caso de Venezuela, esta reducción de aranceles permitirá un posible abaratamiento de las importaciones de textiles, las cuales para el año 1992 tuvieron una participación de 4 por ciento en el monto total de las importaciones venezolanas.

Otro aspecto de importancia en la eliminación de aranceles es el referido a productos industriales. Esta reducción de aranceles en los países industrializados en productos, tales como equipos de construcción, maquinaria agrícola, equipos

2. Instrumento internacional que permite a un país importador aplicar restricciones cuantitativas a las importaciones de textiles cuando las considera necesarias para evitar el trastorno del mercado, aun cuando dichas restricciones fueran contrarias a las reglas del GATT.

médicos, productos farmacéuticos, entre otros, favorecerá el acceso a dichos productos por parte de las economías en desarrollo. Esto es importante para la balanza comercial venezolana si se toma en cuenta que las importaciones de productos químicos, aparatos y material eléctrico y de transporte tienen una participación de más de 50 por ciento del total de las importaciones venezolanas. Por otra parte, las exportaciones de dichos sectores alcanzaron una participación de 20,3 por ciento del total exportado por Venezuela para 1992.

Asimismo, la eliminación de una serie de subvenciones a las exportaciones agrícolas, protecciones internas y barreras de acceso a los mercados influirá positivamente en la balanza comercial de productos agrícolas de importancia en la estructura comercial de algunas economías latinoamericanas.

Los países en desarrollo obtuvieron un trato preferencial en el desmantelamiento de las barreras y restricciones al comercio de productos agrícolas. Así, mientras los países industrializados deben eliminar o reducir gradualmente sus barreras y subvenciones en un plazo de seis años, los países en desarrollo tienen un plazo de diez años para hacerlo. De igual manera, el porcentaje de reducción de las barreras de acceso a los mercados de productos agrícolas son menores en el caso de los países en desarrollo, 24 por ciento con un monto de reducción mínima de 10 por ciento, mientras que para los países desarrollados se ubica en 36 por ciento, con una reducción mínima de 15 por ciento.

Sin duda, el acuerdo logrado en el comercio de productos agrícolas permitirá el más fácil acceso a nuevos mercados, acrecentando las posibilidades de exportación de los productos agrícolas de las economías latinoamericanas. Por otra parte, es probable que la eliminación de subvenciones a productos agrícolas propicie el aumento de los precios en los productos agrícolas de exportación, lo cual en el caso de la nación exportadora se traducirá en mayores ingresos, pero dado que algunas economías latinoamericanas son dependientes de importaciones de productos alimenticios, esto ocasionará un posible incremento del valor de sus importaciones.

En particular para Venezuela, las importaciones del sector agrícola-vegetal y de la industria alimenticia tuvieron un peso de 10,1 por ciento del total de las importaciones para 1992. Las exportaciones de dichos sectores, por su parte, alcanzaron una participación de 9,4 por ciento del total exportado para 1992.

Finalmente, un estudio previo a la conclusión de la Ronda de Uruguay, realizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE),

presentó las siguientes estimaciones: la liberación del comercio en los países desarrollados, aunado al apoyo por parte de los países en desarrollo, podría dar un impulso a las economías de estos últimos de US\$ 86.000 millones al año. Asimismo estiman que las importaciones de textiles y ropa de Estados Unidos provenientes de mercados actualmente restringidos se elevarán en 20,5 por ciento para los textiles y 36,5 por ciento para la ropa. De la misma manera, referente a las exportaciones agrícolas de los países en desarrollo, el trabajo citado estima que la reducción de un tercio de los subsidios agrícolas en los países industrializados permitirá el aumento de 4,4 por ciento en las exportaciones de alimentos de las economías en desarrollo.