

Los pro y contra del ingreso al Gatt

Víctor Álvarez R.

- * **La denominación del G.A.T.T. se refiere al "General Agreement on Tariffs and Trade" que en español significa Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio. Este tratado constituye el marco jurídico para el comercio mundial, además de ser el gran foro para definir las reglas del intercambio comercial entre la gran cantidad de países del mundo que han suscrito el acuerdo.**
- * **El deterioro del mercado petrolero obliga a Venezuela a abrirse en búsqueda de mercados externos. No obstante, el intento de promover las exportaciones no tradicionales y buscar nuevos mercados externos a través del Ingreso al GATT, resulta contradictorio con los elevados niveles de protección que prevalecen en el país y que están en abierta contradicción con el espíritu del Acuerdo.**
- * **El desconocimiento absoluto de las ventajas y desventajas que supone el Ingreso de Venezuela al GATT, así como también el temor a la competencia de los productos importados que entrarían a nuestro mercado mantienen un panorama incierto que es necesario aclarar, en función de evaluar la verdadera conveniencia de la adhesión de Venezuela al referido Acuerdo Internacional.**

1. EL INGRESO DE VENEZUELA AL GATT

En función de compensar la drástica caída que ha sufrido el ingreso petrolero se impone la tarea de desarrollar un vigoroso sector exportador de una amplia gama de bienes y servicios en los cuales el país sea eficiente y pueda competir en el mercado internacional.

No se trata de introducir un sesgo exportador en el contexto de la economía venezolana que pueda afectar la satisfacción de las necesidades del consumo interno. Sobre todo si tenemos en cuenta que este fenómeno pueda introducir severos desequilibrios en la economía y sociedad venezolana, al dejar desabastecida buena parte de la actividad que se desarrolla en el contexto nacional. Dicho de otra forma, la oferta de bienes y servicios exportables tiene que apoyarse en un crecimiento auto-sostenido de la producción nacional y no en excedentes eventuales o en menoscabo del abastecimiento al mercado interno.

Luego entonces, en función de lograr una abundante oferta de bienes y servicios exportables, la misma debe ser rigurosamente planificada en correspondencia con las potencialidades productivas con las que cuente el país y en función de las condiciones específicas que presente el mercado internacional. No olvidemos que la capacidad para exportar no se improvisa. La tarea de penetrar mercados externos no resulta nada fácil, sobre todo en circunstancias en las que está presente una abigarrada red de medidas proteccionistas que dificultan y obstruyen el comercio internacional.

Sin lugar a dudas, el deterioro del mercado petrolero obliga a Venezuela a abrirse en búsqueda de mercados externos. No obstante, el intento de promover las exportaciones no tradicionales y buscar nuevos mercados externos a través del ingreso al GATT, resulta contradictorio con los elevados niveles de protección que prevalecen en el país y que están en abierta contradicción con el espíritu del Acuerdo.

El hecho de ingresar al GATT significa adoptar una estrategia de desarrollo diferente, con un marco legal que se ajuste a los objetivos del mismo. Hasta ahora, siguen prevaleciendo los esquemas que sustentaron el modelo de desarrollo orientado en función del crecimiento "hacia adentro", el cual se ha concretado en una industrialización inducida a través de un proceso de sustitución de importaciones mar-

cadamente ineficiente. Este se ha caracterizado por un proteccionismo a ultranza que apenas ha servido para articular un conjunto de industrias débiles, no competitivas y parasitarias, las cuales en su mayoría han podido mantenerse gracias al exagerado proteccionismo que les ha brindado el Estado, sentenciando así a nuestra población a consumir artículos de baja calidad y más caros que los importados.

Este modelo de desarrollo, al ser exageradamente proteccionista, cultivó la incapacidad de la industria nacional para ser eficiente por la vía de incrementos sostenidos en la productividad. Al mismo tiempo, el aparato productivo interno resultó ser extraordinariamente audaz y eficiente a la hora de lograr y mantener el parasitario vínculo con la estructura del Estado que, además de otorgar generosos subsidios, levantó un pernicioso manto protector a través de una abigarrada red de trabas arancelarias y para-arancelarias que entorpecían el acceso al país de productos de mayor calidad y mucho más baratos que los generados internamente.

Luego entonces, si nuestro país aspira a recibir un tratamiento favorable en el comercio mundial, tendrá que compensar el mismo con el desmantelamiento de aquellas disposiciones contrarias a las convenidas en el marco del Tratado y que obstruyen el ingreso al mercado nacional de los productos que podrían ser importados desde los países que suscriben el Acuerdo.

2. LOS MITOS DEL INGRESO AL GATT

Se ha planteado que si nuestro país se adhiera al GATT podrían salvarse muchos de los obstáculos que seguramente se le presentarán a una economía que apenas comienza a incursionar en el mercado internacional con productos distintos a los tradicionalmente exportados. Sin embargo, en torno a las ideas de adherirse al GATT se han creado ideas distorsionadas que es necesario aclarar.

Algunos piensan que si Venezuela resuelve suscribir el Acuerdo, inmediatamente se desataría una intensa competencia que haría más eficiente y competitiva la producción nacional. Otros temen que el ingreso al GATT se traduzca en una apertura total e indiscriminada del mercado nacional, con la consiguiente desprotección a la que presuntamente se vería sometida buena parte de la industria nacio-

nal, debido a la liberalización que se haría del comercio exterior.

El desconocimiento absoluto de las ventajas y desventajas que supone el ingreso de Venezuela al GATT, así como también el temor a la competencia de los productos importados que entrarían a nuestro mercado mantienen un panorama incierto que es necesario aclarar, en función de evaluar la verdadera conveniencia de la adhesión de Venezuela al referido Acuerdo Internacional.

2.1. ¿Qué es el G.A.T.T.?

La denominación del G.A.T.T. se refiere al "General Agreement on Tariffs and Trade" que en español significa Acuerdo General sobre Tarifas y Comercio. Este tratado constituye el marco jurídico para el comercio mundial, además de ser el gran foro para definir las reglas del intercambio comercial entre la gran cantidad de países del mundo que han suscrito el acuerdo. En la actualidad, 93 países son miembros plenos del tratado. No obstante, más de 120 naciones aplican las normas del único instrumento multilateral que existe —creado en 1947— en función de estimular el comercio internacional.

2.2. Objetivos y principios del GATT

Para estar en condiciones de profundizar en lo que respecta al análisis de la conveniencia de la adhesión de Venezuela al GATT resulta importante y necesario realizar una revisión de los objetivos y principios que sustentan este Acuerdo. Estos son los siguientes:

1. **El desarrollo de un comercio internacional sin discriminación.** Es aquí donde entra en juego la cláusula de la nación más favorecida, la cual establece que en las relaciones comerciales no debe haber discriminaciones. Dicho de otra forma, todas las partes que suscriben el acuerdo están obligadas a concederse mutuamente un trato favorable como el que se le da a cualquier otro país.

2. **Protección a través del arancel aduanero.** Esto significa que la protección a la industria nacional deberá efectuarse fundamentalmente a través del arancel aduanero y no con medidas comerciales de otro tipo. La aplicación indiscriminada de otras medidas de restricción al comercio deber ser contrarrestada por parte de los países miembros.

3. **Base estable para el comercio.** Esta se lograría a través de la consolidación, mediante los acuerdos entre las partes contratantes, de los niveles de los derechos aduaneros. No obstante, el GATT prevé la posibilidad de renegociar las partidas consolidadas en determinados

casos. En este sentido, el GATT promueve las llamadas rondas o negociaciones multilaterales para promover la reducción de aranceles y otras barreras al comercio.

4. **Consultas, conciliación y solución de diferencias.** Todos los países tienen derecho de acudir al GATT en busca de una solución justa cuando consideren que otras partes contratantes anulan o ponen en peligro los derechos que les confiere el tratado. En la mayoría de los casos las diferencias se resuelven a través de conversaciones entre los países en conflicto.

5. **Excepciones y medidas de urgencia.** Cuando un país se ve afectado por circunstancias económicas y comerciales adversas, puede solicitar que se le exima del cumplimiento de una determinada obligación.

6. **Restricciones cuantitativas a las importaciones.** La prohibición de las restricciones cuantitativas a las importaciones es una disposición fundamental del acuerdo. Como es conocido, hoy en día las mismas son numerosas y afectan sobre todo el comercio de productos agrícolas, textiles y de acero que constituyen las exportaciones fundamentales de los países subdesarrollados. La principal excepción a esta norma tiene que ver con los problemas para corregir los desequilibrios en la balanza de pagos.

7. **Acuerdos regionales de comercio.** Dentro del GATT se reconocen y respetan los derechos que llevan a constituir dichos acuerdos. Además, se tiene muy en cuenta que las integraciones regionales facilitan el comercio entre los países que forman parte de las mismas, sin que esto vaya en menoscabo del comercio con el resto del mundo.

3. EL INGRESO AL GATT EN EL MARCO DE LAS NUEVAS CIRCUNSTANCIAS

La intensificación del planteamiento de adherirse al GATT en gran medida es una exigencia del momento que estamos viviendo, el cual tiene su signo principal en la caída sostenida que ha venido reflejando la renta petrolera. Esta circunstancia, que ha originado el tránsito de la Venezuela rentista e importadora a la Venezuela productora y exportadora, impone la necesidad de propiciar una articulación distinta a la economía mundial.

Esto supone ajustar el marco legal vigente en Venezuela al espíritu del Tratado y propiciar las condiciones que permitan competir sobre la base de la eficiencia, productividad y calidad con los productos importados, cuyo acceso al mercado nacional en alguna medida habría que facilitar una vez que el país se ad-

hiera al GATT y reciba un tratamiento favorable por parte de los demás países miembros del Acuerdo.

La adhesión al GATT obligaría a Venezuela a revisar y transformar la legislación económica vigente, lo cual significaría un detonante de fuertes conflictos internos, toda vez que buena parte de dicha legislación resulta ser el manto protector de las actividades productivas ineficientes que en el país se realizan. Una rápida revisión del espíritu del GATT nos da una idea de la contradicción que provocaría una eventual adhesión al Acuerdo con el marco legal vigente en Venezuela. Bastaría recordar para esto los deberes y derechos de los miembros del GATT, los cuales pueden resumirse en los siguientes términos:

- Supresión de toda discriminación
- Estabilidad en las concesiones arancelarias
- Eliminación de restricciones cuantitativas
- Supresión de las demás formas de protección no arancelarias
- Concesión mutua e incondicional del trato de "Nación más Favorecida"

4. UN BALANCE DEL INGRESO AL GATT

Para determinar las ventajas y desventajas que puede provocar la adhesión de Venezuela al GATT se impone la tarea de realizar una primera evaluación en relación con las causas que determinaron que a lo largo de estos 40 años de existencia del GATT nuestro país no se haya integrado al mismo. Se trata entonces de precisar si las circunstancias que hicieron innecesario nuestro ingreso al GATT siguen vigentes o han desaparecido. Significa, en síntesis, precisar con suficiente exactitud cuál es el balance de costos y beneficios que provocaría dicha adhesión sobre la base de evaluar los sectores, empresas y productos sobre los cuales incidiría negativa o positivamente un eventual proceso de liberalización de la economía nacional y su posterior ingreso al GATT.

Durante muchos años, el comercio exterior de Venezuela estuvo compuesto fundamentalmente por hidrocarburos, minerales y productos agrícolas tradicionales que no son regulados por el GATT y, por tanto, hacían innecesaria la adhesión de nuestro país a ese Acuerdo Internacional. Es ahora, y como resultado de las circunstancias antes apuntadas, cuando se plantea con urgencia la necesidad de diversificar nuestros rublos exportables. No obstante, el creciente proteccionismo y las innumerables barreras que se le oponen al desarrollo del comercio internacional conspiran sobremane-

ra contra la aspiración de convertir a Venezuela en un país exportador de una amplia gama de bienes y servicios. En este sentido, el GATT representa el único instrumento internacional que asume como tarea cardinal la promoción del comercio internacional, propiciando la eliminación de las restricciones y barreras que entorpecen el desarrollo del comercio internacional.

Como lo hemos apuntado, las características particulares del comercio de exportaciones del país que tradicionalmente ha estado compuesto por hidrocarburos, minerales y productos agrícolas, no hicieron necesaria la adhesión al Acuerdo ya que estos renglones no son regulados por el GATT. Bajo esta situación, la cobertura legal e institucional del comercio exterior de Venezuela se desarrolló a través de convenios bilaterales con los países que conforman nuestros principales mercados. Así las cosas, en la medida en que tales convenios incluyeron la Cláusula de la Nación Más Favorecida todas rebajas arancelarias negociadas por los socios comerciales de Venezuela en las rondas del GATT fueron también extendidas a nuestro país.

Añadiremos que durante todos esos años no se llegó a tomar conciencia de la enorme importancia que tiene el comercio internacional, más allá de las propias exigencias que imponía el mercado petrolero. Tengamos en cuenta que el abundante ingreso en divisas que percibía el país por concepto de las exportaciones petroleras mantuvo una balanza de pagos superavitaria y una gestión fiscal equilibrada. A pesar de que a partir de los años 60 cobró fuerza la idea de independizarnos del ingreso petrolero creando nuevas fuentes de divisas, éste no resultaba ser un proceso urgente y apremiante, por lo que no se sintió la necesidad de utilizar los mecanismos que la comunidad internacional logró implementar en función de estimular el comercio mundial.

En síntesis, siendo Venezuela un país exportador de petróleo con un elevado ingreso en divisas, la economía nacional no desarrolló ninguna vocación exportadora ya que tampoco existían necesidades urgentes para hacerlo. Por lo tanto, el comercio exterior no interesaba como fuente de divisas y durante esas cuatro décadas no fue necesario integrarse a la economía mundial como un país exportador de una creciente variedad de productos no tradicionales. Por si fuera poco, en ningún momento se pensó que las condiciones de bonanza del mercado petrolero internacional podían cambiar tan drásticamente, obligando al país a desarrollar con urgencia fuentes alternas de divisas.

4.1. Las ventajas del ingreso de Venezuela al GATT

Desde nuestra perspectiva, las ventajas que ofrece la incorporación al GATT se manifiestan en las oportunidades para negociar productos, abrir nuevos mercados y defender la estabilidad de los ya conquistados sobre todo en estos momentos en que la intensificación de las prácticas discriminatorias y proteccionistas por parte de los EUA y la CEE —que continúan siendo nuestros principales mercados— amenazan seriamente a los productos venezolanos tales como calzados, textiles, acero, aluminio, etc.

La adhesión al GATT le permitiría a Venezuela una protección formal y universal contra las prácticas comerciales desleales que aplican los países industrializados. Ante la ausencia de un compromiso multilateral por parte de Venezuela, las transacciones comerciales del país se realizan a través de convenios bilaterales cuyos beneficios pueden ser anulados unilateralmente por cualquiera de las partes contratantes. Al margen del GATT, las relaciones comerciales de Venezuela con los países industrializados están subordinadas a las arbitrarias medidas de protección que ellos acostumbra imponer unilateralmente. De hecho, una creciente gama de productos de exportación venezolanos vienen siendo penalizados en los centros industrializados de manera arbitraria y unilateral, por la vía de imponer derechos compensatorios que obligan a nuestro país a suscribir convenios de autorrestricción de sus exportaciones.

Además, Venezuela podría ingresar al GATT aprovechando el trato preferencial que se le reconoce a los países subdesarrollados, el cual permitiría asegurar condiciones más ventajosas de acceso a los mercados externos, además de la protección que el país tenga que imponer para salvaguardar determinados sectores de la economía.

4.2. Las desventajas del ingreso al GATT

Las desventajas las sienten profundamente los sectores más conservadores del movimiento empresarial venezolano que no tienen ninguna vocación exportadora y que han podido mantenerse gracias a la exagerada protección que les ha brindado el Estado venezolano. Estos sienten el temor de abrirse a la competencia que significaría la importación de una amplia gama de productos extranjeros, toda vez que han estado protegidos por una enorme cantidad de trabas arancelarias y para-arancelarias que no los ha emplazado a ser competi-

tivos sobre la base de un desarrollo sostenido de la productividad.

De allí que dismantelar los esquemas comerciales tradicionales, en función de propiciar el libre comercio que proclama el GATT constituye —para tales sectores— una peligrosa competencia que, de no introducir a tiempo los correctivos que permitan elevar la eficiencia y competitividad de tales empresas, terminaría llevándolos a una definitiva quiebra o bancarrota.

Quienes adversan la idea de que Venezuela se suscriba al GATT sostienen que este paso no es necesario para fomentar nuestras exportaciones, toda vez que nuestro país disfruta de los beneficios alcanzados por los países miembros del Tratado sin tener que pagar la cuota de sacrificio que una adhesión formal implicaría. Argumentan que al incluirse la cláusula de la "Nación Más Favorecida" en los convenios bilaterales que suscribe Venezuela con cualquier miembro efectivo del GATT, el país se beneficia de las ventajas arancelarias que se acuerdan entre sí las partes contratantes sin que por ello se tengan que otorgar concesiones que podrían lesionar los sectores productivos internos.

No obstante, la experiencia ha demostrado que una vez que estos convenios bilaterales no convienen al interés de las grandes potencias los mismos son anulados unilateral y arbitrariamente. De la misma forma, las decisiones adoptadas por el GATT rigen en la medida en que son respetadas por los países industrializados y en la medida en que las mismas priven por encima de los acuerdos bilaterales.

En gran medida, las negociaciones que promueve el GATT son instancias en las que se enfrentan grupos económicos con distinto poder. Bajo esta situación, el organismo es influido, e incluso manejado, por los países industrializados los cuales no reparan en ejercer fuertes presiones sobre los miembros con menor poder para debilitar así la capacidad de negociación de los países del Tercer Mundo.

A lo que más le temen los sectores que se oponen al ingreso de Venezuela al GATT es que esta decisión presupone transformaciones en la política, la legislación y las prácticas aduaneras que tradicionalmente han servido para sobreproteger a la ineficiente industria nacional de la competencia de los productos importados. Semejante manto protector, si bien es cierto que en un principio contribuyó al crecimiento y multiplicación de las empresas manufactureras nacionales, a la larga ha traído como consecuencia el anquilosamiento de un aparato productivo ineficiente que condena a nuestra población a consumir productos de baja calidad y precios altos.