

# III.-Efectos de la denuncia del Tratado

Denunciado el Tratado por el Gobierno Nacional el 31 de diciembre de 1971, su vigencia permanece por seis meses, es decir, hasta el 30 de junio de 1972. En estos meses Venezuela deberá establecer su política arancelaria, de importancia que podría calificarse como trascendental. Gran parte de la dinámica económica futura del país depende de las pautas que se marquen ahora.

Veamos algunos de los factores que han de influir en la política que se vaya a tomar.

## 1.—MERCADO PETROLERO DE LOS ESTADOS UNIDOS

El Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) no estableció ninguna reducción arancelaria para el crudo y el fuel oil residual. Esto significa que al término del Tratado con Venezuela los Estados Unidos deberán aplicar su ley proteccionista "Revenue Act" (1932) que grava el petróleo importado con un impuesto de 21 centavos de dólar por barril. Todos los crudos originarios de todos los países exportadores sufrirían este elevado arancel.

Si los Estados Unidos no cambian esta Ley, la expiración del Tratado implica una sustancial elevación de los precios a nivel de refinador norteamericano.

El aumento para los crudos pesados (15.75 centavos de dólar por barril) causarían el impacto mayor traspasando la carga a los precios finales de la energía eléctrica y del combustible para calefacción.

De todas formas, a pesar del incremento del precio, no igualaría su costo al de los petróleos producidos dentro de los Estados Unidos. No es de esperar que la producción interna desplace a los crudos ni residual de origen externo.

Por otra parte, supuesto que los Estados Unidos tienen que importar petróleo en cantidades por encima de los tres millones de barriles diarios, el petróleo doméstico seguirá cubriendo la demanda más lucrativa. Su patrón de refinación se mantendrá. Actualmente, por cada barril de petróleo norteamericano se obtiene un 45% de gasolina y un 8% de fuel oil. El patrón de refinación del venezolano es de un 60% de fuel-oil y un 12% de gasolina.

Podría predecirse entonces que un aumento de los precios a nivel de consumidor no variaría significativamente el volumen de suministro externo. Más aún, la dependencia de los Estados Unidos respecto a las fuentes externas de suministro de energía provenientes de los hidrocarburos se acentuará en el futuro. Véase el cuadro prospectivo siguiente:

La conclusión es que, con la dinámica de la demanda energética norteamericana, Canadá no constituye un competidor tan peligroso para Venezuela. Más todavía, al observar que parte del petróleo que Canadá exporta a los Estados Unidos es petróleo venezolano y del Medio Oriente. De cualquier forma, el mantenimiento del Tratado no solucionaba el deterioro. Con su desaparición, el problema venezolano queda reducido al nivel competitivo frente a las importaciones provenientes de los países árabes. Si partimos de la base real de que el arancel sube para todos los petróleos de ultramar, la estructura fundamental no se altera. Ciertamente que el marco político-económico varía y las relaciones con los árabes deberán fortalecerse.

Las fuentes alternativas energéticas, carbón, gas y energía nuclear no pueden satisfacer la demanda creciente de los Estados Unidos y sus precios son más altos que el del petróleo.

Las plantas nucleares no han resultado demasiado rentables por su costo inicial, el de mantenimiento y su índice de contaminación.

El déficit de gas es grande y sus costos más elevados que los del petróleo. No se presenta como fuerte competidor y menos como suplantador.

El carbón tiene menos capacidad calórica que el petróleo; su explotación, transporte y manejo lo inhabilita en las grandes ciudades.

Por último cabría considerar la incidencia de un arancel de 21 centavos de dólar sobre las importaciones petroleras estadounidenses. Con la inflación de costos que está sufriendo Norteamérica lo probable es que, denunciado el Tratado, y en vísperas de elecciones en aquel país, el Presidente Nixon encuentre la manera de no variar la situación actual.

Tampoco son desdeñables, bajo el punto de vista del capitalismo americano, sus cuantiosos intereses involucrados en las compañías petroleras que operan en el exterior. Se supone que la política del Departamento de Estado, que hasta el presente las ha defendido de puertas afuera, ejerza su influjo ante Nixon para que el perjuicio no se produzca y puedan proseguir sus operaciones con normalidad.

## 2.—MAYOR VIABILIDAD PARA LA INTEGRACION LATINO-AMERICANA

Concebido el Pacto Andino dentro del marco de la ALALC, tiene por finalidad el desarrollo de los países miembros por medio de la unión económica. Es más que una liberación regional del comercio y una unión aduanera frente a países no miembros.

Los principales instrumentos del Acuerdo firmado en Cartagena (26 mayo

ESTADOS UNIDOS: ABASTECIMIENTO DE ENERGIA (1970-1985)

(Unidades convencionales)

Producción Interna	1970	1975	1980	1985
Petróleo (M.M.b/d)	11,3	11,1	11,8	11,2
Gas (M.M.m <sup>3</sup> )	617,88	571,15	510,27	436,36
Carbón (M.M. ton. met.)	535	674	826	972
Otros (K.W.H.)	272,7	609,0	1.256,0	2.434,0
Importaciones Requeridas				
Petróleo (M.M.b/d)	3,4	7,3	10,7	14,8
Gas (M.M.m <sup>3</sup> )	26,05	43,89	106,19	172,17

Fuente: U. S. Energy Outlook, An initial appraisal 1971-1985, Vol 1.

El petróleo que entra a los Estados Unidos desde el Canadá proviene de la provincia de Alberta, a más de 3.000 kilómetros de Montreal. Su mercado natural se extiende sobre todo a la parte Oeste de los Estados Unidos. Esta posición geográfica obliga al Canadá a importar petróleo venezolano para atender el abastecimiento del área oriental, la más industrializada, la región de Quebec.

Sin embargo, desde desde el año 70, el petróleo canadiense se ha ido metiendo en la zona de los grandes lagos (Chicago) a pesar de sus costos mayores que los venezolanos. Razones políticas y no puramente económicas presionan en esta dirección. Ahora bien, con

Tratado o sin él, el petróleo canadiense entrará en los Estados Unidos en las cantidades que Canadá sea capaz de suministrar. Los crudos importados desde este país han sido preferencialmente livianos, aunque en 1971 se observa un marcado giro hacia los pesados. Para este año pasado la importación se estima en 728.000 barriles diarios. Este volumen promedio duplica el realizado en 1966 (347.000 b/d). Su tasa de crecimiento supera el 10% anual. Pero esta tendencia no es tan alarmante, pues Venezuela, en ese mismo período, ha aumentado su exportación total a los Estados Unidos a una tasa promedio anual del 4%. (La de los crudos ha disminuido en un 2,1% anual.)

1969) por Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y Perú pueden agruparse en seis capítulos: a) Programa de liberación del comercio subregional; b) Arancel externo común; c) Programación del desarrollo industrial; d) Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros; e) Régimen especial para el sector agropecuario; f) Salvaguardia de la competitividad ante devaluaciones monetarias.

#### a) Programa de liberación del comercio subregional

La programación se aplica al universo total de productos, en forma automática e irrevocable. El 31 de diciembre de 1980 se habrá alcanzado la eliminación completa de gravámenes y restricciones a la importación de mercancías producidas dentro de la subregión.

Hay una Lista de excepciones con el fin de proteger algunas estructuras productivas en cada país, pero dichos productos no podrán beneficiarse de las ventajas del mercado ampliado.

#### b) Arancel externo común

Este arancel será común frente a productos similares importados de países externos a la subregión. Su concepción es racionalmente proteccionista. Se tratará de evitar el desarrollo de una producción excesivamente protegida.

La primera etapa, que concluirá el 31 de diciembre de 1976, cubrirá un proceso de un arancel externo mínimo común. Los gravámenes no podrán ser inferiores al establecido como mínimo, pero sí más elevados según el criterio de cada país miembro.

La segunda etapa culminará el 31 de diciembre de 1980. Para esa fecha se habrá adoptado ya un arancel externo común sin la posibilidad de gravar ni más ni menos de lo establecido.

#### c) Programación del desarrollo industrial

Se refiere a la programación de los sectores más dinámicos, metalurgia, minerales no metálicos, química y petroquímica, madera, celulosa y papel, manufacturas metal-mecánicas, industria automotriz, eléctrica y electrónica e industria alimenticia.

Tales industrias, concebidas para una economía de escala, de mercado amplio, estarán localizadas según criterios de productividad, división del trabajo y utilización óptima de los recursos.

#### d) Régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros

El Estatuto aprobado determina que las empresas extranjeras (50% o más de propiedad extranjera), cuya producción se exporta en un 80%, podrá seguir siendo de propiedad extranjera y operar en la subregión.

Empresas extranjeras que no alcanzan este nivel de exportación podrán instalarse en el país y las ya instaladas continuar con su mercado interno. Para beneficiarse del mercado subregional tendrán que transformarse en nacionales (80% o más de capital nacional) o mixtas (51% al menos de capital nacional); si el socio es el Estado, la participación puede ser inferior. Para esta libre transformación hay un plazo de 15 años.

Las empresas extranjeras del sector financiero, transporte interno, comercialización y comunicación social estarán

obligadas a transformarse en nacionales o mixtas en un plazo de tres años, a no ser que el país decida otra cosa, y en ese caso no podrán operar a nivel subregional, sino exclusivamente local y doméstico.

#### e) Régimen especial para el sector agropecuario

Dada la sensible debilidad de este sector se aceptan medidas de protección para no desequilibrarlo.

Cualquier país miembro podrá unilateralmente imponer cupos a los productos importados que cubran los déficits internos. Además, podrá ajustar sus precios al nivel de los nacionales con el fin de no comprometer gravemente la capacidad de producción del propio país.

#### f) Salvaguardia de la competitividad ante las devaluaciones monetarias

La inestabilidad monetaria puede falsear y distorsionar la competencia justa. Una devaluación que corresponda al alza interna de los precios no varía las condiciones competitivas. Si la devaluación supera al crecimiento de los precios, entonces se alteran las condiciones en favor del país que devalúa y en perjuicio de los demás. Para protegerse contra este tipo de devaluaciones el Acuerdo de Cartagena contiene una cláusula de salvaguardia monetaria.

### PACTO ANDINO Y DENUNCIA DEL TRATADO

Este esquema de los mecanismos del Pacto Andino nos da alguna idea de su dificultad para ser aceptado por Venezuela estando vigente el Tratado con los Estados Unidos.

La cláusula de más favor, como ya lo indicamos anteriormente en este mismo trabajo, obligaba a Venezuela a abrir su mercado a los países del pacto sin compensación alguna en lo que se refiere a todos los productos incluidos en la larga Lista I. Conviene observar que en la actualidad existe la protección de la licencia previa y las cuotas establecidas de volúmenes, protección que sería eliminada con respecto a los países del Pacto.

La única protección consistiría en exceptuar los productos de la Lista I del Tratado con los Estados Unidos y renunciar a su producción a escala competitiva subregional. La Lista de Excepciones, admisible por el Pacto Andino, referente a Venezuela, se engrosaría de tal forma que su negociación es casi imposible, pues no se puede pensar que a Venezuela se le abra el mercado andino para sus productos petroleros, siderúrgicos y petroquímicos y a cambio no ofrezca más que un reducido rubro de artículos importables.

Naturalmente que esta situación estaría en contradicción con la obligatoriedad de un arancel externo común, protección frente a países no miembros del Pacto Andino. Supuesto el Tratado, la negociación para Venezuela se volvía imposible.

Denunciado el Tratado el 31 de diciembre pasado, el camino de Venezuela hacia el Pacto Andino se hace mucho más expedito. El país puede negociar conforme a una política arancelaria libre, puede cumplir con el compromiso del arancel externo común y sobre todo puede integrarse económicamente parti-

cipando de las ventajas de un mercado más amplio, de una industrialización dinámica y no estancada, y con proyecciones históricas de verdadera independencia latinoamericana.

La fuerte oposición de los grupos económicos al ingreso de nuestro país al Pacto Andino se fundamenta en su actitud dependiente del capital extranjero, particularmente norteamericano. El problema entonces se centra en el Estatuto sobre capitales extranjeros, establecido por el Pacto Andino. Todos los demás problemas son superables y los empresarios más conscientes caen en la cuenta de que Venezuela, con su moneda fuerte, gran capacidad financiera, equipo industrial moderno, sugestiva presentación de sus productos, etc., tiene ventajas estimulantes.

Ciertamente, con el ingreso al Pacto Andino, los grupos económicos perderán fuerza política. Sus presiones sobre la política económica serán mucho menores porque las decisiones fiscales, monetarias, de inversión, etc., se tomarán a nivel internacional y conforme a un criterio nacional pero integracionista.

### NUEVA POLITICA ARANCELARIA

Suprimido el obstáculo del Tratado, Venezuela puede adoptar una política arancelaria racional que abra perspectivas esperanzadoras dentro del país y hacia fuera a través de una reformulación de su política de comercio exterior.

Antes de 1959, la política arancelaria venezolana tenía como finalidad prioritaria el aumento de los ingresos fiscales. Iniciada la política de industrialización, se fijaron aranceles más elevados, claramente proteccionistas, y se puso en marcha un régimen de restricciones cuantitativas a los productos de la Lista I del Tratado con los Estados Unidos.

En base a esta política, los derechos arancelarios se pueden ubicar en cuatro niveles fundamentales:

#### 1.—Nivel de obstrucción

El tipo de arancel obstruccionista equivale a la negación de una licencia de importación por causa de la existencia de producción nacional suficiente. Al amparo de esta medida prohibitiva se desarrollan empresas de costos elevados. Los empresarios solamente considerarán la nueva posibilidad técnica de la obtención de un determinado producto, sin preocuparse por averiguar si en tales circunstancias de producción habrá posibilidades de competencia en el caso de un régimen comercial más abierto al exterior.

#### 2.—Nivel de protección

No alcanza a ser claramente prohibitivo como el anterior, pero ofrece una sustancial protección a los productos nacionales correspondientes. El grado de proteccionismo es marcadamente elevado, efecto en parte de la pronunciada distorsión de la economía del país con altos precios, sueldos profesionales excesivos y expectativas de utilidades fáciles y cuantiosas, y en parte también resultado de las presiones políticas de los grupos económicos.

#### 3.—Nivel rentístico

Los derechos arancelarios que gravan sobre todo los productos suntuarios

y de lujo tienen como fin primario el aumento de los ingresos fiscales. El brandy, por ejemplo, paga Bs. 50 por kilo bruto (incluido el embalaje).

#### 4.—Nivel estadístico

Está compuesto por aranceles bajos, prácticamente nominales, que se aplican a renglones cuya importación se considere necesaria para el fomento y desarrollo industrial del país. En este grupo se encuentran incluidos la maquinaria y los bienes de equipo. Este arancel tiene como fin conocer con exactitud estas importaciones tan importantes para el país.

#### ARANCELES ESPECIFICOS Y "AD VALOREM"

Casi en su totalidad, los aranceles venezolanos son específicos. La base imponible para este tipo de arancel es el kilogramo bruto u otra unidad física. Los derechos específicos tienen la ventaja de su fácil aplicación, una simple operación aritmética, pero presentan el inconveniente de no seguir las fluctuaciones de los precios y quedar anticuados o sujetos a un constante ajuste. Este tipo de arancel ha permitido que los importadores sobrevalúen las mercancías importadas, con el fin de inflar los costos y reducir aparentemente las utilidades gravables en sus declaraciones de renta al Fisco.

Los derechos "ad valorem" recaen sobre el valor de la mercancía. Un porcentaje (10%, 20%, etc.) expresa la cantidad del impuesto. Los derechos "ad valorem" tienen la gran ventaja de que, al aplicarse sobre el valor de las mercancías, siguen las fluctuaciones de sus precios y, por tanto, no pierden su eficacia. Sin embargo, tienen el inconveniente de que hay que precisar el valor de las mercancías y éste varía según circunstancias de la compra, condiciones del contrato, etc., lo que exige una información detallada por parte del importador y unos funcionarios aduaneros bien informados por parte de la Hacienda Pública.

En la actualidad, casi todos los países del mundo se han decidido por las tarifas "ad valorem", con notables excepciones, como, por ejemplo, Portugal, Suiza, USA, México, etc. Venezuela se inclina a adoptar el sistema "ad valorem" en las presentes circunstancias de reformulación de su política arancelaria, consecuencia de la denuncia del Tratado con los Estados Unidos.

#### FIJACION DEL NUEVO ARANCEL

Venezuela no pertenece al GATT. Este es un "club de hombres ricos". Pertenecer al club no conlleva demasiadas ventajas para un país subdesarrollado, como queda demostrado a lo largo de la historia del club de más de veintitantos años. La liberación comercial entre países desarrollados y subdesarrollados favorece a los primeros, ya que las mercancías de los subdesarrollados no pueden competir ni en precio ni en calidad, y los gastos de transporte, seguros, etc., suelen estar en manos de los primeros.

Por esta razón surgió la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). La primera Conferencia bajo el patrocinio de las Naciones Unidas reunió a países ricos y pobres en Ginebra en 1964. Los resultados

#### NOMENCLATURA ARANCELARIA

La relación detallada de las mercancías objeto de comercio recibe el nombre de nomenclatura arancelaria. El sistema de clasificación más extendido es el de la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (1950). Fue revisada y puesta al día en 1955.

La Nomenclatura de Bruselas establece 1.096 partidas, pero deja libertad a los distintos países para crear las subpartidas que sean más convenientes a cada economía nacional.

Por el Tratado de Montevideo, firmado el 18 de febrero de 1960, nace la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que busca establecer una zona de libre comercio entre los países miembros sin chocar con el GATT, al que estaban

suscritos Brasil, Chile, Perú y Uruguay.

Como buena parte de las dificultades encontradas por los negociadores dentro de la ALALC se debe a la diversidad de nomenclaturas de los países latinoamericanos, se ha realizado un esfuerzo de uniformidad en base a la Nomenclatura de Bruselas. La expresión de lo conseguido se recoge en una especie de nomenclatura común a partir de la de Bruselas. La sigla NABALALC significa Nomenclatura Arancelaria de Bruselas complementada por las subpartidas negociadas en el seno de la ALALC. No existe, por tanto, un enfrentamiento en cuanto a nomenclaturas, como quizás pudiera deducirse de alguna información de prensa aparecida en un diario de Caracas. La NAB adaptada al Pacto Andino lleva el nombre de NABANDINA.

no trascendieron las palabras y buenos deseos.

Esta experiencia de frustración contribuyó a la formación del Grupo de los 77, llamado "Tercer Mundo". Como preparación para la II Conferencia de la UNCTAD, se reunieron en Argel los representantes del grupo a nivel ministerial. El documento, la "Carta de Argel" (24 octubre 1967), emanado en esa ocasión causó impacto entre los países ricos. Se propone, entre otros requerimientos, "un sistema generalizado de preferencias arancelarias no-discriminatorias y no-recíprocas" para las manufacturas y semi-manufacturas. Es decir, que los países desarrollados se comprometen a conceder rebajas por debajo del arancel normal en favor de todos (no-discriminatorio) los países subdesarrollados, dejando en libertad a éstos de fijar su propio arancel sin compensación por la concesión (no-reciprocidad).

La II Conferencia de la UNCTAD tuvo lugar en Nueva Delhi los meses de febrero y marzo de 1968. Su ambiente fue confuso y penoso, pero algo se logró al aceptarse el principio de no-discriminación y no-reciprocidad respecto al comercio de los países industriales con los subdesarrollados.

En julio del año pasado (1971) la Comunidad Económica Europea se decidió a poner en vigor el sistema de preferencias arancelarias en favor del Tercer Mundo. Inglaterra también dio el paso. Se espera que pronto lo dará Estados Unidos. No son razones filantrópicas las que han motorizado esta determinación, pero a fin de cuentas es favorable para los países subdesarrollados.

Próximamente, en Santiago de Chile, de nuevo va a reunirse la UNCTAD (en el mes de abril). La Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77 eligió, en diciembre último, a Lima como lugar el más apropiado para su propia reunión. Latinoamérica se presenta como el centro más dinámico de la UNCTAD; y de Latinoamérica, la ciudad de Lima maneja los hilos del Pacto Andino. Se recordará que el primer secretario ejecutivo de la UNCTAD fue el Dr. Raúl Prebisch, argentino, y que el segundo

secretario es el Dr. Manuel Pérez Guerrero, venezolano. Llegamos a la intuición histórica de que en el éxito de la experiencia del Pacto Andino se centran las esperanzas de bastantes países del Tercer Mundo. He ahí por qué la nueva política arancelaria de Venezuela no debe hacerse a espaldas de la integración andina, sino todo lo contrario.

A mediados de marzo del presente año 1972, Venezuela va a iniciar la negociación de su ingreso al Pacto. La negociación implica la fijación del nuevo arancel. Sin embargo, éste no es el problema de fondo, el que angustia a los grupos económicos. Como arriba lo indicamos, el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías ha movilizado a los intereses extranjeros que en nuestro país son poderosos y muy relacionados con los grupos económicos criollos.

Es conocido que antes de firmarse el temido Estatuto (dic. 1970) poderosos intereses extranjeros presionaron a los gobiernos de Perú, Ecuador y Colombia.

Como tales esfuerzos persuasivos no tuvieron éxito y como los inversionistas europeos y japoneses no parecían dispuestos a orquestar a los grandes norteamericanos, la acción disuasiva fue asumida por el poderoso Council of the Americas, dirigido por David Rockefeller.

El Council of the Americas redactó una crítica extensa del Estatuto. Presidentes, Ministros y personajes de los países andinos recibieron el envío. También a Venezuela se remitió el escrito y la prensa se hizo eco de él en tono alarmista.

El Council of the Americas responsabilizó al Presidente de Colombia, Dr. Misael Pastrana Borrero, de una verdadera revolución violenta no sólo en Colombia, sino en "otras naciones de las Américas", Jorge Valencia Jaramillo calificó de "terrorismo económico" a estas maniobras. El Dr. James F. Raisbeck, vocero de los intereses extranjeros, introdujo ante la Corte Suprema de Colombia una demanda en contra del Estatuto, por atentar contra la Constitu-