



Caracas, 1941. Economista.
Profesor de la Universidad Central de Venezuela (Caracas).
Ex Primer Vicepresidente del Banco Central de Venezuela.
Coeditor de la obra *La economía contemporánea de Venezuela: ensayos escogidos* (1989).

Pagar sin darse el vuelta: socios y rivales

Etapa de primacía agroexportadora

Surgimiento y consolidación de la ventaja competitiva petrolera

Etapa proteccionista y de altibajos petroleros

Etapa liberal

Anexo núm. 1.

Sinopsis de normas y medidas atinentes al comercio exterior de Venezuela

Anexo núm. 2.

Acuerdos regionales

Bibliografía

SI SE LE DIERA UNA MIRADA a las exportaciones de Venezuela actualmente, brotarían evidencias que ponen de manifiesto la coexistencia de una variada gama de productos. Así, hay exportaciones de petróleo crudo y productos refinados del petróleo, así como orimulsión; frutos de plantaciones perennes o extraídos del reino animal; minerales extraídos con distintas tecnologías; manufactura de insumos primarios como los productos del acero y el aluminio, bienes manufacturados con el empleo de tecnologías maduras; renglones alimenticios y bebidas manufacturadas bajo estándares internacionales. Pero también servicios, como la consultoría en el ramo de la ingeniería o la venta de telenovelas.



Sobre todo en la última década la composición del comercio exterior venezolano se ha diversificado. Superponiéndose renglones productivos antiguos, como el petrolero y algunos productos agrícolas, con nuevos renglones exportables, se ha configurado un conjunto heterogéneo que tiene en su seno sus propios espacios y dinámica.

Varios han sido a lo largo del siglo XX los procesos que, en su momento propio, alteraron la estructura productiva del país, condicionando así la significación de particulares industrias dentro de la exportación venezolana. Procesos que a su vez llevaron consigo etapas de auge, consolidación y, en algunos casos, de declinación. Primero fueron las actividades agrícolas las predominantes en el comercio exterior venezolano, lo cual no era más que la consecuencia de lo que venía desde la economía colonial y su virtual continuación en el siglo XX. Dentro de una economía debilitada y empobrecida por las sucesivas guerras y conflictos luego de la guerra de independencia, el predominio de la exportación de algunos productos de origen agrícola y pecuario pudo extenderse hasta la segunda mitad de los años veinte. A partir de este momento la exportación petrolera desplazó al café y pasó a convertirse en el rubro principal de las mercancías exportadas desde el país. Se inicia así la transformación a una economía petrolera, en la que los principales flujos mercantiles comenzaron a ser determinados por la exportación de los hidrocarburos.

Pese a los altos rendimientos originados por la ventaja comparativa petrolera, el sector dirigente nunca aceptó mantener a Venezuela como un exportador exclusivo de petróleo. Ello motivó la exploración de dos rutas durante la segunda mitad

del siglo XX, con consecuencias diferentes sobre el comercio exterior: de un lado, el proteccionismo a la industria establecida en el país, orientado a disminuir la significación de las importaciones; y una segunda, en fecha más reciente, vinculada al impulso del libre comercio mediante la búsqueda de nuevas ventajas comparativas en actividades distintas al petróleo. Es así como una visión de conjunto del desarrollo del comercio exterior de Venezuela, durante el siglo XX, permite identificar cuando menos cuatro grandes etapas:

La primera, inicial, representativa de la ventaja comparativa agroexportado-

...sería ilusorio suponer que el progreso alcanzado en el desarrollo de nuevas exportaciones significa un proceso ya completado, irreversible y blindado frente a la eventualidad de alguna contingencia o discontinuidad.

ra, liderada por la exportación del café, y en la cual la limitada capacidad para importar es utilizada sin una restricción proteccionista dominante debido al escaso desarrollo que presentaban las actividades industriales y artesanales. Esta se extiende desde principios de siglo hasta los años treinta, cuando entra ya en franca decadencia.

Una segunda etapa, de surgimiento y consolidación de la ventaja comparativa petrolera, que permite un inusitado aumento de la capacidad para importar, y que se canaliza a través de un régimen comercial enmarcado en una relación bilateral predominante, consagrada en el Tratado de Reciprocidad Comercial entre los

Estados Unidos de América y Venezuela. Esta etapa se inicia hacia los años veinte, solapándose con la agroexportadora, cuando el petróleo desplaza al café como el principal producto de exportación, y llega hasta fines de los años cincuenta. Entonces concluye el ciclo más largo de acumulación habido en el sector exportador petrolero, que estaba a cargo de concesionarias extranjeras.

Una tercera etapa, de introducción del régimen comercial proteccionista. Coexiste la misma con altibajos para la ventaja comparativa petrolera, lo que origina modificaciones en las relaciones económicas internacionales de Venezuela, principalmente por el lado de las importaciones. En este período ocurren violentos cambios en los precios petroleros internacionales, así como la nacionalización de las industrias del petróleo y del hierro y el acero. La etapa ocupa cerca de tres décadas, desde principios de los años sesenta hasta fines de los ochenta.

Una última etapa, liberal, de coexistencia de la ventaja comparativa petrolera, dominante, con la aparición de nuevos rubros de exportación. Aquí comienza a desmontarse el régimen proteccionista y el tipo de cambio, más bajo en términos reales que el predominante en las dos etapas anteriores, adquiere una nueva significación. Ello causará que la relación con la economía mundial tienda a realizarse sobre una base de precios internacionales. Esta etapa se inicia a principios de 1989 y se extiende hasta el presente, con la parcial interrupción creada por el control de cambios implantado entre mediados de 1994 y principios de 1996, y descontando los indicios de un nuevo proteccionismo que comienza a surgir a partir de 1999.

Sinopsis del comercio exterior venezolano Siglo XX. Cuadro 1

Indicadores	Etapas			
	Agroexportadora	Ventaja comparativa petrolera	Proteccionista	Liberal
Coefficiente de exportación	20,7 (1920-26)	27,7	24,0	30,1
Coefficiente de importación	20,2 (1920-26)	18,9	19,5	23,3
EXPORTACIONES:				
Valor máximo anual (US \$ millones)	87 (1926)	2.751 (1957)	20.181 (1981)	23.707 (1996)
Per-cápita (\$ por habitante)	27	411	1.328	859
Socio comercial principal (% sobre total)	Francia: 30 EE.UU. 28,9 (1913)	EE.UU.: 40,9 Antillas (1960) Holandesas: 32,1	EE.UU.: 28,1 Antillas (1982) Holandesas: 21,1 (1998)	EE.UU.: 46 Colombia: 8
IMPORTACIONES:				
Valor máximo anual (US \$ millones)	57 (1926)	1.776 (1957)	13.584 (1982)	14.816 (1997)
Per-cápita (\$ por habitante)	18	265	894	552
Socio comercial principal (% sobre el total)	EE.UU.: 39,1 Inglaterra: 21,8 (1913)	EE.UU.: 51,7 Italia: 6,2 (1960)	EE.UU.: 45,5 Japón: 10 (1982)	EE.UU.: 45,9 Colombia: 5,9 (1998)

Fuente: Baptista (1997); Maza Zavala (1964); BCV (1966); BCV (varios años)

Etapa de primacía agroexportadora

Para principios de siglo, y hasta entrados todavía los años veinte, los productos que descollaban dentro de las exportaciones venezolanas, eran: el café, que había desplazado al cacao como principal producto de exportación desde el siglo XIX. Téngase presente que durante siglos este último producto representó la primera fuente de ingresos externos del país. Además, contaban el ganado vacuno y los cueros, como productos representativos de la economía ganadera de la época, y otros rubros más diversificados, pero de menor importancia cuantitativa y más volátiles, dentro de los que se incluyen los provenientes de los bosques, entre ellos, el balatá, el caucho, y ciertas maderas, (Cartay, 1988: 40-41; Ferrigni, 1999: 132-135).

Etapa agroexportadora. Exportaciones (en millones de Bs.). Cuadro 2

	Total (1)	Café (2)	Café y Cacao (3)	(2)/(1) %	(3)/(1) %
1900-1920 (promedio anual)	111,5	52,7	73,4	47,3	65,8

Fuente: Baptista (1997).

Las exportaciones principales, para el caso del principal producto —el café—, descansaban en una estructura productiva representada por el régimen de la hacienda y el minifundio, y un sector de comercialización representado por las

casas comerciales, en su mayoría en manos de extranjeros (Córdova, 1963). A éstas correspondía la distribución y venta del producto en los mercados internacionales, así como la financiación del capital de trabajo requerido para cada ciclo productivo (D'Ascoli, 1970: 187).

Pese a que la productividad no resultaba alta, por la baja capitalización del sector, el reducido coste de la mano de obra permitía la sustentación del producto en el mercado internacional. Al precio mundial prevaleciente y dada la tasa de cambio vigente, la producción doméstica podía colocarse y generar un excedente suficiente para cubrir los requerimientos de las casas comerciales (ganancia comercial e interés sobre el financiamiento), el pago de impuestos a la exportación y la ganancia del propietario de la tierra. Cuando el precio internacional descendía de su nivel normal, los productores incurrían en pérdidas que eran sostenidas a través de mayores deudas con el sector intermediario.

La característica dominante en la evolución de las exportaciones agrícolas residía en los vaivenes de su movimiento, atribuibles a las condiciones de los mercados externos a los que concurrían los principales productos de exportación. El coeficiente de exportación, calculado para el período 1920-1926, alcanzó en promedio a 20,7 por ciento, lo que da una idea del peso adquirido por las exportaciones respecto del producto total. Pero su relativo estancamiento alrededor de tal valor, pone de manifiesto las dificultades que tenía el sector agrícola de exportación para aumentar su capacidad productiva. Aquí concurren la inestabilidad de la demanda externa, las considerables caídas de los precios, estimadas en 70 por ciento entre 1920 y 1935 (Mieres, 1966), y el bajo grado de acumulación de capital, lo que contrasta con la situación de otros exportadores de café (Brasil).

Etapas agroexportadora. Índice de precios de las exportaciones

1920=100. Cuadro 3

Años	Excluyendo petróleo		Incluyendo petróleo
	A	B	C
1921	50	N.D.	59
1922	52	N.D.	68
1925	99	99,5	75
1929	90	N.D.	92
1930	66	66	84
1935	30	30	37

Fuente: columna A (Mieres, 1962); columna B (Mayobre, 1982); columna C (Baptista, 1997)

La irregularidad en la evolución de las exportaciones se trasmite, así mismo, a las importaciones, las cuales reflejan largo períodos de estancamiento, cuando no de retroceso en sus niveles absolutos (1900 a 1910, 1912 a 1915). Puede así decirse que dentro del referido período no logran manifestarse, de modo patente, las ga-

nancias atribuidas al comercio exterior, esto es, aquellas que se expresan en un nivel más alto del producto interno y del gasto del que sería posible si todos los factores de producción se dedican a la producción para el mercado interno. En efecto, el coeficiente de importaciones alcanza un valor de 15,7 por ciento en el período 1920-1921, lo cual es un fiel reflejo de una economía agroexportadora estancada. No obstante, es preciso reparar aquí en la extendida práctica del contrabando, motivado entre otros factores por los altos aranceles que pesaban sobre los productos de importación (D'Ascoli, 1970). Ello hace suponer una subestimación de las estadísticas de importaciones, y, por consiguiente, una sobrestimación de los saldos comerciales superavitarios que se registraron durante dicho período.

Etapa agroexportadora. Variabilidad de las exportaciones. Cuadro 4

Episodios de caídas	Episodios de alzas
1900-02	1903
1904	1905-06
1907-08	1909-13
1914	1915
1920	1917-19

Fuente: Baptista (1997)

Con todo, el coeficiente de importaciones se eleva de modo muy significativo entre 1923 y 1929, llegando a 23,7 por ciento. Este aumento debe buscarse en la influencia que comenzaban a reflejar las importaciones de bienes de capital e insumos de las compañías petroleras extranjeras y, en forma indirecta, en el incremento que comienza a darse en el poder de compra interno. Luego, es cierto, declinará, llegando entre 1930 y 1943 a un 15 por ciento como promedio. Este resultado se asociará con la declinación del comercio mundial en el lapso de la entreguerra (Maddison, 1992), lo que también se expresa en la disminución del coeficiente de exportación, cuando, a la reducción del giro comercial, se añade el efecto producido por la Segunda Guerra Mundial.

Etapa agroexportadora. Coeficiente de importaciones (%), (promedios anuales). Cuadro 5

1920-21	15,7
1923-26	23,7
1920-26	20,7

Fuente: Baptista (1997)

En esta época empieza una suerte de sustitución forzada de importaciones, lo que ha dado fundamento para que se sostenga que éste fue el momento cuando se inicia la sustitución de importaciones en Venezuela (Aranda, 1984: 160-164). Cabe

decir que el mercado estaba abastecido por la limitada producción de bienes transables (excedente de los minifundios, producción artesanal, e incluso establecimientos pre-industriales, según la indagación de Lucas, 1998), y el uso de la discreta capacidad existente para importar. Correspondía a las casas comerciales, que disponían de depósitos mayoristas, el comercio de los bienes importados, tanto para la demanda intermedia y la cobertura de bienes de capital, asociada a la modesta expansión productiva, como de los bienes de consumo, en su mayoría no producidos en el país y dentro de los cuales podía identificarse una canasta de bienes de natu-

Primero fueron las actividades agrícolas las predominantes en el comercio exterior venezolano, lo cual no era más que la consecuencia de lo que venía desde la economía colonial y su virtual continuación en el siglo XX.

raleza suntuaria, propia del consumo de las clases propietarias (terratenientes, comerciantes) que alcanzaba, hacia 1926, al 26,4 por ciento del total de las importaciones (Córdova, 1963, cuadro 1-6). Todo ello ocurría dentro de un intercambio comercial interno con fuerte acento local, en vista de la insuficiencia de las vías de comunicación y el relativo aislamiento entre los principales centros urbanos (Caracas, La Guaira, Maracay, Valencia, San Cristóbal, Maracaibo, Cumaná, Ciudad Bolívar).

La política de comercio exterior del Estado tenía alcances más bien limitados, al menos hasta la segunda mitad de los años treinta, cuando se intentó implantar una política de protección (Suzzarini, 1991). En verdad, el régimen comercial tenía poca profundidad proteccionista, pese a que algunos productos locales sí la gozaban de manera puntual (el azúcar), y a cuenta de disposiciones que venían desde fines del siglo XIX (Lucas, 1998). El arancel de aduanas, sustentado en elevados gravámenes, tenía un carácter fiscalista para cubrir los modestos gastos del Estado. Pero ello también propiciaba la evasión fiscal a través del contrabando. El precio de la divisas, por su parte, se fijaba prácticamente sin intervención del Estado, como resultado de un mercado manejado por instituciones privadas (bancos, casas comerciales) en el que reinaba la libre convertibilidad monetaria, y dentro de la adhesión de Venezuela al régimen monetario del patrón oro conforme a las relaciones financieras internacionales subordinadas a los países europeos dominantes (Adriani, 1937).

El abrumador predominio de las divisas petroleras, ya visible en los años treinta, terminó por configurar un nivel muy alto en el tipo de cambio de Venezuela, lo que luego se constituyó en un rasgo dominante durante las cinco décadas siguientes. El interés del Gobierno por aumentar la capacidad para importar le llevó a la adopción de un tipo de cambio más alto respecto del que venía prevaleciendo durante la etapa agroexportadora, lo que era congruente con la apreciación de la moneda nacional provocada por la alta y sostenida oferta de divisas originadas en ese sector (Mayobre, 1982). En efecto, las compañías petroleras domiciliadas en Venezuela sólo requerían nacionalizar las divisas que les resultaban necesarias para atender los pagos fiscales, los salarios en moneda nacional y las compras locales. En la medida en que se mantuviera la cotización baja, formada alrededor de la ex-

portación agrícola, se originaba para Venezuela un caudal inferior de divisas, lo que no se correspondía ni con el interés del Estado, ni con la condición de la industria petrolera, dotada de una productividad muy alta. La crucial decisión de revaluar el tipo de cambio hasta 3,90 Bs./dólar, que ya venía desde septiembre de 1933 pero que se formaliza en agosto de 1934, vino a marcar la definitiva preferencia por un crecimiento económico basado en la exportación petrolera, aun a costa de la gradual disminución de la exportación agrícola. El destino de esta última era su inevitable extinción, aunque se la matizará en 1941 con la introducción de unas primas cambiarias que se adicionaban al tipo de cambio básico.

Etapa agroexportadora. Tipo de cambio (Bs. por dólar estadounidense, promedio anual). Cuadro 6

1913	5,28	
1931-32	6,48	21,8% (devaluación)
1934-37	3,71	42,3% (revaluación)

Fuente: Baptista (1997)

Además de este giro radical de la política cambiaria, otros factores afectaron al sector agroexportador. Algunos de ellos obedecían a su propia dinámica interna. A saber, los medios destinados a la acumulación de nuevo capital eran escasos, dado el reducido ahorro doméstico, lo cual impedía un aumento en la productividad. Además del uso estéril del excedente apropiado por los productores –consumo suntuario o atesoramiento–, concurría a la baja capitalización el peso del servicio de la deuda agraria que, en muchos casos, absorbía todo el excedente invertible. A todo ello se sumaba el poco interés de los inversionistas extranjeros en promover la transferencia de capitales y tecnologías para desarrollar producciones modernas (Carrera D., 1997: 132). En otro sentido, el rápido proceso de urbanización, y la existencia en los centros urbanos de niveles de salarios más altos respecto de los predominantes en las explotaciones agrícolas de exportación, significaron el masivo desplazamiento de la mano de obra campesina y la pérdida de uno de los factores claves sobre los que se había erigido la ventaja comparativa agroexportadora (Mieres, 1962).

La definitiva puntilla que aceleró la decadencia del sector agroexportador provino de la muy difícil situación internacional, la cual tendió a empeorarse por diversos motivos: las secuelas dejadas por la Primera Guerra Mundial; las fuertes caídas cíclicas acusadas por las principales economías capitalistas, clientes de los productos venezolanos, especialmente en los lapsos de 1920 a 1921 y durante la Gran Depresión iniciada en 1929; la posterior propagación de la escalada proteccionista, iniciada por Estados Unidos con la vigencia de la Ley Smoot y Hawley, la cual provocó una cadena de represalias y ocasionó una drástica caída del volumen del comercio mundial (Madisson, 1992: 67-68). Todo ello condujo a fuertes reduccio-

nes en los precios y a la disminución de la demanda de los productos de las zonas tropicales.

La ventaja comparativa agrícola descansaba en varios supuestos que se habían ido difuminando con el correr del tiempo: un comercio mundial en expansión, con precios estables; un tipo de cambio relativamente bajo, asociado al nivel de productividad de la agricultura de exportación, y una tasa de salarios baja, correspondiente a relaciones de producción precapitalistas, vinculadas con un excedente de oferta de mano de obra. Pero puesto que el sector no logró un proceso intenso de acumulación de capital, para así neutralizar los factores adversos a través de un aumento de la productividad, se hizo evidente su decadencia y virtual desaparición como componente importante del comercio de exportación venezolano. A partir de ese momento, los capitales acumulados se iban a desplazar hacia actividades más rentables en el medio urbano, desligadas en su mayoría de la actividad exportadora.

Etapas agroexportadora. Exportación agrícola (% sobre total exportado, promedios anuales). Cuadro 7

Período predominante: 1920-26	80,7
Períodos de decadencia:	
1927-31	27,0
1934-37	15,1

Fuente: Baptista (1997)

Surgimiento y consolidación de la ventaja comparativa petrolera

Aunque Venezuela disponía de considerables depósitos de hidrocarburos en varias cuencas sedimentarias (Martínez, 1972), tal dotación natural no bastaba, por sí sola, para que se configurara un nuevo proceso de ventajas comparativas, paralelo al que ya representaba la agroexportación. Se hacía necesario que se reunieran dos condiciones adicionales: de una parte, y toda vez que la demanda energética local era muy discreta, que hubiese una sustantiva demanda por parte del mercado mundial, lo que iba a ser garantizado por Estados Unidos, en su condición de potencia económica en desarrollo, y por los países europeos que habían detentado la hegemonía económica mundial, principalmente Gran Bretaña. Y, de la otra parte, que existiese una capacidad empresarial habilitada para aprovechar los recursos petrolíferos ubicados en Venezuela. En este orden de ideas el país carecía de un empresariado innovador, con suficiente capital, como para emprender la explotación comercial del petróleo. Su única disponibilidad residía en la propiedad de unos derechos de explotación sobre vastas extensiones territoriales, concedidas a particulares por el Estado, que pasaron, prontamente, a ser negociadas con las compañías extranjeras.

Diversos factores pueden servir para dar cuenta del porqué de las inversiones directas en Venezuela por empresas extranjeras. Lo cierto es que a partir de la

década de los veinte, la economía venezolana comenzó a orientarse aceleradamente hacia la producción del bien –los hidrocarburos líquidos– que utilizaba los factores de producción que le resultaban más abundantes, a saber los yacimientos de petróleo y el capital incorporado en las instalaciones petroleras, en correspondencia con lo que postula la teoría de la proporción de los factores (Jones, 1979, Krugman y Obstfeld, 1994).

Una síntesis de los principales indicadores del comercio exterior del período que se comenta, permite señalar que entre 1927 y 1957 tuvo lugar la consolidación de la ventaja comparativa petrolera. El coeficiente de exportaciones experimenta un aumento consistente para situarse en promedio en 27,7 por ciento, es decir, por encima del indicador representativo del lapso agroexportador. Todo ello se explica, entre otras razones, por el empuje de la demanda energética estadounidense y el considerable aumento del potencial productivo, cuyo crecimiento supera al del resto de la economía.

Con todo, la oferta exportable petrolera no estuvo exenta de oscilaciones derivadas de la coyuntura internacional. Es así como en el lapso 1931-1934 hubo una importante caída en la exportación; así mismo, el estallido de la Segunda Guerra Mundial, que perturbó la libre circulación de las mercancías, causó retracciones en la demanda en el bienio 1942-1943. Pero también hubo tendencias contrarias, como las asociadas con la Guerra de Corea, que entre 1950 y 1953 permitieron que la exportación petrolera venezolana se viera fortalecida. No fue ajena a estas variaciones en la exportación la acción del lobby proteccionista desplegado en favor de intereses petroleros locales de los países importadores. Valga citar el caso de los productores petroleros norteamericanos, quienes lograron inducir al gobierno de Eisenhower a aplicar restricciones a las compras de petróleo desde Venezuela, lo cual motivó la iniciativa de revisión del tratado comercial suscrito por Venezuela con ese país (Claverie, Echeverría y Villalba, 1972).

Etapas de la ventaja comparativa petrolera. Coeficiente de exportaciones, (promedio anual, en %). Cuadro 8

1920-26	20,7
1928-37	27,4
1938-43	23,4
1944-57	29,4

Fuente: Baptista (1997)

La aparición y desarrollo de la exportación del mineral de hierro, a partir de 1953, significó un ensanchamiento del sector exportador, aunque de dimensiones muy reducidas. Para el lapso 1953-1957 (BCV, 1966) llegó a alcanzar al 3 por ciento del total de exportaciones.

El coeficiente de importaciones experimenta, paralelamente con el aumento de las exportaciones, una sensible recuperación a partir de 1944. En el período 1944-1949 alcanza un promedio de 21,3 por ciento, es decir, muy por encima del período previo (1940-1943) que se había identificado con los primeros indicios de la sustitución de importaciones. Esta expansión es inseparable del aumento de la capacidad para importar hecha posible por el sector petrolero exportador. Pero el país adquirió también la posibilidad de realizar una mayor importación de bienes y servicios cuya producción se basaba en factores de producción de los que carecía, esto es, los que representaban las desventajas comparativas del establecimiento productivo doméstico.

Etapas de la ventaja comparativa petrolera. Coeficiente de importaciones (promedio anual, en %). Cuadro 9

1920-22	15,7
1923-29	23,6
1930-43	15,0
1944-49	21,3
1950-57	22,1

Fuente: Baptista (1997)

Las importaciones efectuadas por la industria petrolera tuvieron una especial relevancia en este lapso. Es así como entre 1946 y 1957 representaron hasta un quinto del total de lo importado, lo cual da una idea del esfuerzo de capitalización petrolera realizado en ese lapso. Ello contrastará con lo que ocurrirá luego, cuando la desinversión termina por hacerse la tendencia dominante.

Casi un tercio de las importaciones, en los años cincuenta, se encuentra representado por bienes de consumo. Ese nivel (28 por ciento en el lapso 1950-1956) excederá la proporción de las importaciones dirigida a la demanda intermedia, que fue 26 por ciento. Esto denota claramente el tipo de articulación comercial predominante en el período, en la que las empresas extranjeras situadas en el país se especializan en el abastecimiento de bienes finales de consumo, toda vez que el establecimiento industrial local no ha alcanzado aún el grado de desarrollo que le permita fabricarlos.

Debe resaltarse la leve mejora de la relación neta de cambio durante el lapso comentado. Este indicador relaciona la variación de los precios promedios de las exportaciones respecto de los de las importaciones. Para el período que sigue a la guerra, entre 1946 y 1957, el mismo tiene un crecimiento interanual del 1,9 por ciento. Así se pone de relieve el contraste entre Venezuela y otras economías de la región, en cuyo desenvolvimiento encuentra apoyo la llamada hipótesis del deterioro secular de los términos de intercambio (Prebisch, 1991). En suma, la capacidad para importar de Venezuela se vio sustentada no sólo por el sostenido aumento

de las cantidades exportadas (9 por ciento interanual), sino por el mejoramiento de la relación de intercambio.

Etapa de la ventaja comparativa petrolera. Composición de las importaciones (Quantum). Cuadro 10

	Demanda final		Demanda intermedia
	Consumo	Inversión	
Promedio 1950-57 (%)	26,4	47,9	25,7

Fuente: BCV (1966)

La proporción del valor ingresado de divisas respecto del valor de las exportaciones petroleras alcanzó un 53 por ciento en el período 1947-1955. Esta magnitud debe compararse con la del tiempo previo, cuando llegó a ser sólo 28,8 por ciento (promedio 1940-1944). Aquí entran a cumplir su papel la reforma petrolera de 1943 y las modificaciones posteriores aplicadas en el régimen tributario del petróleo. De otra parte, la porción no ingresada constituye mayoritariamente el valor destinado al financiamiento de las importaciones del propio sector petrolero, así como el excedente retenido por las concesionarias bajo la forma de utilidades.

Etapa de la ventaja petrolera. Indicadores de intercambio. Cuadro 11

	Relación neta de cambio	Quantum de exportaciones	Capacidad para importar
Variación interanual promedia (%) 1946-57	1,9	9,0	11,1

Fuente: BCV, 1966

El saldo comercial superavitario del período alcanzó un promedio de US \$ 646 millones, lo cual permitió la cobertura del 88 por ciento de los renglones deficitarios de la cuenta corriente (servicios no factoriales, remesas de utilidades, pagos de viajes al exterior, transferencias unilaterales). El saldo restante se financió con entradas netas de capitales propias del sector petrolero, en particular bajo la forma de pagos extraordinarios por las concesiones otorgadas en 1956 y 1957.

Desde otra perspectiva, los envíos de petróleo venezolanos adquirieron una renovada significación estratégica, especialmente para los Estados Unidos de América (Giacopini, 1986). La salida de México del mercado petrolero por causa de la nacionalización ocurrida bajo el Gobierno de Lázaro Cárdenas, y la pérdida de la autosuficiencia petrolera de Estados Unidos a partir de 1947, motivó el creciente interés de los inversionistas y del gobierno estadounidense en favor de la explotación en Venezuela. La posterior división geopolítica del mundo al término de la Segunda Guerra Mundial, elevó aún más la importancia de los hidrocarburos venezolanos, lo que se hizo ostensible durante la guerra de Corea, y con ocasión de las primeras confrontaciones bélicas sucedidas en el Medio Oriente.

Si bien la política petrolera se centró en la obtención de una participación estatal mayor en el ingreso petrolero de exportación, mediante sustantivas reformas legales (Giacopini, 1986), y en la continuidad del régimen cambiario que venía desde los años treinta, con pequeñas modificaciones introducidas en el inicio del funcionamiento del Banco Central de Venezuela (Crazut, 1980), tales determinaciones no obstruyeron el dinámico proceso inversionista acometido por las compañías extranjeras. De este modo, a las ventajas comparativas naturales, se sumaron las provenientes de las masivas y continuas inversiones realizadas hasta finales de

La crucial decisión de reevaluar el tipo de cambio hasta 3,90 Bs./dólar, que ya venía desde septiembre de 1933 pero que se formaliza en agosto de 1934, vino a marcar la definitiva referencia por un crecimiento económico basado en la exportación petrolera, aun a costa de la gradual disminución de la exportación agrícola.

los años cincuenta. Es así como entre 1920 y 1957, el capital bruto del sector petrolero se incrementó de modo sostenido, con la única excepción de los años 1932 y 1934 (Baptista, 1997). El cambio en el régimen político en 1958 y la modificación de las prioridades de la política petrolera, hubieron de provocar una dramática variación en el curso de la inversión petrolera.

Así pues, la política tributaria desplazó su centro de gravedad desde la renta aduanera, típica de la etapa agroexportadora, a la del cobro de una participación razonable dentro del ingreso petrolero (Maza Zavala, 1964), a través de la regalía petrolera y de la tasa de tributación sobre el enriquecimiento neto gravable (impuesto sobre la renta). Esto último se conoce como la fórmula del fifty-fifty, que estuvo vigente hasta 1958. El régimen cambiario mantuvo, por su parte, un tipo de cambio fijo, muy alto, que garantizaba el mayor ingreso posible de divisas al mercado cambiario nacional y

permitía, a la vez, el cabal cumplimiento por Venezuela de los Acuerdos de Bretton Woods.

Debe mencionarse como un importante hecho complementario la suscripción del Tratado de Reciprocidad Comercial entre los Estados Unidos de Venezuela y los Estados Unidos de Norteamérica de 1939, al cual se le hizo una mínima revisión en 1952. Este tratado entró en una fase de virtual inaplicación durante los años sesenta, cuando el país se vio apremiado por los compromisos de la integración económica latinoamericana –Tratado de Montevideo. Comenzaba a dársele paso a la política explícitamente proteccionista puesta en ejercicio a partir de la década de los sesenta.

En efecto, Estados Unidos propiciaba como prioridad de su política hemisférica las relaciones bilaterales con los países de América Latina. Mediante la procura de preferencias comerciales quedaba clara su hegemonía respecto de los intereses comerciales de otros países capitalistas con gravitación comercial sobre la región, a saber, Gran Bretaña, Francia, y Alemania (Machado y Padrón, 1987). Ahora bien, no tenía Venezuela un sector industrial desarrollado para el momento cuando se suscribe el tratado, por lo que le resultaba difícil negociar un acuerdo que otorgarse preferencias comerciales a sectores inexistentes, sin que deba dejar de indicarse

que a la reforma comercial de 1937 la alentaba una orientación proteccionista (Suzzarini, 1991: 112, 113).

Por todo ello, el tratado en cuestión no hizo más que formalizar la relación comercial que venía estructurándose en la práctica comercial, con el crecimiento del mercado interno de Venezuela. Se configuraba así lo que hemos denominado un régimen comercial de fuerte acento bilateral, centrado en un socio dominante, y al cual se le otorgan las preferencias arancelarias principales. Así se explica, además, la alta concentración de las importaciones provenientes de EE.UU. y el desplazamiento de los países europeos (Maza Zavala, 1964: 47). En este orden de ideas cabe indicar que dichas importaciones se habían hecho ya mayoritarias desde principios del siglo XX (39,1 por ciento entre 1911 y 1915, frente a Inglaterra y sus colonias que sólo alcanzaban el 23,6 por ciento). Entre 1916 y 1940 se hicieron aún más pronunciadas, al situarse en la cifra de 51,0 por ciento (Mayobre, 1982).

En todo caso, la aparición de nuevas exportaciones no petroleras se vio constreñida por diversos factores, entre los cuales cuentan los siguientes. Primero, el reducido tamaño del mercado nacional, que no daba espacio para la instalación de industrias que pudieran beneficiarse de las economías de escala. Segundo, la baja productividad predominante en la industria local, que debía soportar, además, la desventaja de un tipo de cambio muy alto (Peltzer, 1965), y, tercero, el escaso desarrollo alcanzado por la demanda interna, lo cual repercutía negativamente en el establecimiento de un sector industrial exportador.

La industria doméstica tenía escasas posibilidades para una opción exportadora y no pocas dificultades para participar en la atención de la demanda interna, en el caso de aquellos bienes sustitutivos de las importaciones. No obstante, las interrupciones en los suministros de algunos bienes durante la Segunda Guerra Mundial propició el desarrollo forzado de algunos renglones industriales. Aunque el sector industrial estableció eslabonamientos más acentuados con la base de materias primas nacionales (Araujo, 1964), la posterior coexistencia, de una expansión de la industria doméstica con el aumento de las importaciones, e incluso, el incremento del propio coeficiente de importaciones, lleva a sustentar el criterio según el cual sólo se dio un proceso parcial y temporal de sustitución de importaciones, que no llegó a modificar de un modo permanente el llamado coeficiente de las importaciones.

Por otra parte, la combinación de la expansión del gasto público, alimentada por el mejoramiento del ingreso petrolero externo, con un tipo de cambio fijo muy alto condujo a una presión en favor de la producción vinculada al sector de bienes no transables, en este caso, a la provisión de materiales de construcción y equipamiento de viviendas. Esto fue ostensible en la composición del gasto en obras públicas dominante durante la década del cincuenta (Furtado, 1957). Así el sector productivo terminó especializándose, además de los mencionados rubros industriales, en la producción de bienes no transables, y a un cierto predominio de la pro-

ducción terciaria, reflejadas en las ganancias inmobiliarias, el auge comercial, y la expansión de los servicios, lo que en nada favorecía al establecimiento productivo vinculado al comercio exterior. De allí que no sea exagerada la afirmación según la cual la expansión petrolera no sólo coadyuvó a la declinación de la agroexportación, sino que limitó, además, la expansión industrial doméstica, con las excepciones mencionadas. Entonces, para finales de los cincuenta, lo más destacado dentro del perfil del comercio exterior viene dado por:

- Un sector petrolero, con ventajas comparativas y competitivas consolidadas, totalmente dominante dentro de la estructura exportadora;
- Un segundo sector exportador, el del mineral de hierro, de poca significación cuantitativa;
- La virtual desaparición de los renglones de la agroexportación;
- Un sector industrial orientado hacia el mercado interno, sin posibilidades de orientarse hacia la exportación; y
- Un abastecimiento holgado de la demanda interna a través de las importaciones, tanto las de consumo como las de inversión, basado en una relación bilateral muy estrecha con un socio comercial predominante y bajo el marco de un acuerdo formal que otorgaba amplias preferencias comerciales. Esto comenzó a dar señales de insuficiencia hacia los años cincuenta, en vista de los compromisos estadounidenses con los socios del GATT, vía cláusula de la nación más favorecida, y también por el inevitable acercamiento de EE.UU. respecto a los nuevos productores de petróleo que surgían en el Medio Oriente, lo que hacía caducar los términos del tratado comercial bilateral.

Etapas proteccionista y de altibajos petroleros

El desequilibrio del sector externo surgido a fines de los cincuenta que desembocó en la primera crisis de balanza de pagos importante de la postguerra y con la devaluación de la moneda entre 1960 y 1964, sirvió de excusa para modificar el contenido de la política comercial relativa a las importaciones, y para hacer más intensa la política de aumentar la participación nacional en los frutos del petróleo. Este aumento, por lo demás, alcanzó su límite con la nacionalización del sector petrolero en 1976. Pero estas políticas reducían, de modo objetivo, la expansión comercial de Venezuela; las unas, al hacer énfasis en la restricción de las importaciones, en vez de estimular nuevas exportaciones; y, las otras, por la interrupción del desarrollo de las ventajas comparativas y competitivas de la exportación petrolera al desestimular la inversión petrolera.

Para la época que se describe, se consideraba que la estrategia de reducción de las importaciones o, en todo caso, del componente importado del PIB, representaba una vía más eficaz para los países en desarrollo que la de estimular nuevas exportaciones de cara a aumentar las importaciones. La interpretación de los mercados estaba dominada por una visión originada en los estudios y reflexiones de la CEPAL,

los cuales le atribuían poco sentido a la búsqueda del crecimiento económico por el lado exportador. En esta visión jugaban su papel las conductas proteccionistas de los países desarrollados y las propias asimetrías de la relación comercial externa, en especial el deterioro de los términos de intercambio (Edwards, 1995). Los factores de mayor vigencia para la época, y que sirvieron para propiciar la introducción de una orientación proteccionista, pueden resumirse así:

- Las condiciones productivas internas revelaban un claro estancamiento, toda vez que el valor ingresado de la exportación petrolera le había puesto un límite al crecimiento económico. Particular énfasis se hacía en la incapacidad del patrón de crecimiento prevaleciente para superar el desequilibrio crónico que se observaba en el mercado de trabajo (Silva Michelena, 1967);
- El paradigma de política económica más aceptado, y así asumido por las élites dirigentes, se correspondía con el de la industrialización por sustitución de importaciones, expuesto y divulgado, como se indicó, por la CEPAL. Venezuela, de hecho, constituía un lugar adecuado para tratar de conciliar la aplicación del modelo en boga para el caso de un país que no padecía una severa restricción en el sector externo (Garaicoechea, 1969).

La irregularidad en la evolución de las exportaciones se transmite, así mismo, a las importaciones, las cuales reflejan largo períodos de estancamiento, cuando no de retroceso en sus niveles absolutos

Todavía se discute sobre lo inevitable que resultaba la adopción de tal política. Pero debe decirse que aún no habían madurado para la época las propuestas sobre el crecimiento liderado por las exportaciones. Las referencias más notables aludían al caso de una trayectoria proteccionista inicial, del cual daban cuenta los países capitalistas más desarrollados –EE.UU., Japón, Europa Occidental– (Pazos, 1987: 843). La nueva estrategia requería de cierta pauta de selectividad, de cierto timing, para hacer válido el desarrollo de la “industria infante”, máxime si se trataba de una economía con un mercado interno muy pequeño, en la cual muy pronto debían surgir los límites inherentes a todo proceso de sustitución de importaciones (Ortiz, 1994: 75-79). La selectividad y especialización eran indispensables para que los sectores protegidos pudiesen madurar prontamente, desarrollar ganancias de productividad y proyectarse hacia el mercado externo con una pauta de precios internacionales.

La política proteccionista adoptada en Venezuela, basada en la protección absoluta de la industria doméstica (Cordiplan, 1973), pudo estructurarse sin renunciar a los beneficios derivados de un tipo de cambio alto que abarataba los insumos y permitía la formación de una industria con alta densidad de capital. Eso era sólo posible por la presencia de un sector exportador viable: el petrolero, que garantizaba la capacidad para importar y la cobertura de divisas a un tipo de cambio alto. La estructura de los precios relativos resultante favorecía la producción de bienes transables orientados al mercado interno, librada ahora de la competencia de las importaciones que le había acompañado por dos décadas.

El sector productivo de los bienes transables –incluidas las empresas extranjeras que modificaron su estatus exportador por el de inversionista directo–, se favorecía así por el mercado cautivo que se ponía a su disposición. Por el contrario, el insignificante sector exportador no petrolero quedaba sepultado bajo un doble sesgo antiexportador: el tradicional, impuesto por el alto tipo de cambio, y el nuevo, representado por la protección absoluta dada a la industria doméstica.

La presencia de una renta monopólica u oligopólica, por la falta de competencia para el sector productivo doméstico, y la posibilidad de fijar precios divorciados de

En materia cambiaria, se adoptó la difícil decisión de abandono a la política fundada en un tipo de cambio alto, que sirvió durante varias décadas a otros propósitos, y su sustitución por la de un tipo de cambio bajo, más próximo al representativo de la productividad que podía prevalecer en el sector no petrolero.

los estándares internacionales, le introdujo al proceso su rigidez política típica, la que dimanaba de la obtención de beneficios por encima de los normales. En el caso de Venezuela, ese proceso se apoyaba en la apropiación de una parte de la renta petrolera que se hacía circular a través de la política de gasto público (Baptista, 1986). La aparición por doquier de *lobbies* en favor del proteccionismo y su activa interacción con la gestión pública, le imprimen una larga vida a esta política, con prescindencia de los intereses del consumidor, a los que debía estar consagrada en última instancia. La implantación generalizada y permanente del proceso de sustitución de importaciones manifestó su habitual recorrido: un período inicial favorable, en el cual se produjo un estímulo a la producción doméstica a expensas de la reducción de las importaciones, lo que propició una disminución del coeficiente de importa-

ciones respecto del PIB. A partir de 1960, este coeficiente experimenta una caída significativa de 6,5 puntos porcentuales respecto de los años precedentes, pero rápidamente alcanzó un límite insuperable: aquél al que podía llegar la efectividad de la política proteccionista. En este tramo se cubrió toda la gama de bienes de fácil sustitución, y se puso de relieve un significativo cambio en la composición de las importaciones, aumentando la proporción de los bienes intermedios y de las materias primas (63 por ciento del total, como promedio 1960-1964) y disminuyendo la fracción de las importaciones de bienes finales de consumo.

Puesto que los límites de esta política comenzaban a hacerse visibles hacia fines de los años sesenta, comenzó a ganar terreno la idea de una modificación a través de una nueva política industrial y comercial. Se le quería abrir camino a nuevos renglones de exportación distintos del petróleo. Para este momento había alcanzado cierta respetabilidad el planteamiento de nuevas estrategias económicas para los países en desarrollo, basadas en una mayor valoración al papel de las exportaciones (Balassa, 1979). La ONUDI había hecho una evaluación de la política de sustitución de importaciones, y su conclusión más importante señalaba la conveniencia de que Venezuela diera un giro a su política comercial, con el fin de propiciar el desarrollo de nuevos sectores de exportación. Otros países, por lo demás, estaban en esa línea (Balassa y otros, 1986; Banco Mundial, 1993).

Etapa proteccionista. Efecto de la sustitución de importaciones.

Cuadro 12

Períodos	Coefficiente de importaciones (promedio anual, en %)
1950-59	22,4
1960-62	16,8
1963	15,1
1964-66	17,4
1967	15,5

Fuente: Baptista (1997)

La respuesta fue un remedo de la política en comento. A principios de los setenta se aprobó un incentivo fiscal a la exportación no tradicional así como la creación de una facilidad crediticia específica para ese sector, a través de FINEXPO. La eficacia de estos mecanismos fue exigua, especialmente si se los compara con los incentivos para los sectores con precios relativos favorables (producción de bienes no transables para el mercado doméstico) (Utrera, 1978).

Con todo, aún debía la política proteccionista recibir tres impulsos adicionales que le prolongaron su vigencia por dos décadas más.

— El aumento considerable del gasto público que siguió al alza de los precios en 1974-1975 y 1979-1980, y que amplió el mercado interno para permitir cierta reactivación de la producción de bienes transables. Al mismo tiempo, sin embargo, se daba una expansión sin precedentes de las importaciones. Es así como entre 1975 y 1978 el coeficiente de importaciones alcanza un promedio de 26,7 por ciento, siendo aquí lo determinante el impulso adquirido por las importaciones de bienes de capital, asociada a la expansión de la inversión de las empresas del Estado. Todo ello terminó originando la aparición de un insólito déficit en el saldo comercial en el bienio 1977-1978.

Etapa proteccionista. Saldo comercial (millones de US \$). Cuadro 13

1973	2.177
Promedio 1974-76	4.313
1977	(533)
1978	(2.060)

Fuente: BCV (1990)

— El aumento del gasto privado, que sirvió también para el mismo propósito de ampliación del mercado interno.

— La adopción de un control de cambios a partir de febrero de 1983 y hasta febrero de 1989, que condujo al mantenimiento, casi patológico, del esquema proteccionista, en vista de la drástica reducción de las importaciones necesaria para sustentar los pagos del servicio de la deuda externa.

El corte brusco de las importaciones, a partir de 1983, originó la falsa creencia de que resultaba todavía posible producir en Venezuela toda la gama de bienes importados, casi con independencia de los costes relativos. En efecto, durante el lapso 1983-1985, merced a las restricciones administrativas a través del RECADI, y a la devaluación monetaria de 1983-1984, cifrada en 74 por ciento, para el tipo de cambio oficial, el coeficiente de importaciones experimentó una de sus más sensibles disminuciones en el largo período examinado en este trabajo, al ubicarse en apenas 15,4 por ciento en promedio. Por lo demás, este desproporcionado ajuste se re-vertió más adelante.

Es así como al incentivo fiscal a la exportación no tradicional iba a añadirse el uso del tipo de cambio que, a través de cambios diferenciales, otorgaba enormes incentivos al sector de las exportaciones no tradicionales. El mecanismo consistía en la aplicación de una tasa de cambio en extremo subvaluada para la exportación —la del mercado libre o paralelo—, y la adquisición de insumos, a una tasa de cambio subsidiada: la preferencial del mercado oficial, entregada a través del RECADI. Ello conducía a una renta cambiaria efectiva muy elevada, insostenible, que propiciaba el desarrollo artificial de “nuevas” exportaciones, restándose importancia al desabastecimiento local así como a las evidencias de mercado negro surgidas debido a los controles de precios en el mercado interno de bienes.

Esta mezcla de situaciones sobrevenidas, convertida en cuerpo de políticas, alcanzó su punto crítico hacia 1988. Para este momento había ya madurado un enorme desequilibrio externo resultante de un nuevo déficit en la balanza comercial y de salidas de capital implícitas, a través de las prácticas de sobrefacturación de importaciones, en unos casos, y de subfacturación de exportaciones, en los otros.

Mención aparte precisa la política petrolera puesta en marcha en los años sesenta y primera mitad de los setenta. Con ella no sólo se profundizaba la orientación para aumentar la participación nacional en el ingreso del petróleo, sino que se incorporaban elementos que habrían de afectar de modo adverso la propensión a invertir de las concesionarias extranjeras. Específicamente, la decisión de suprimir la concesión de nuevos lotes para la explotación petrolera (Pérez Alfonzo, 1967) y la adopción de providencias para la reversión de los bienes petroleros, al término de las concesiones en 1983, motivaron un cambio sustantivo en la inversión petrolera. Ello ocasionó dos consecuencias importantes:

- El estancamiento y posterior disminución del potencial productivo petrolero, base para la exportación, y,
- La suspensión de las inversiones por parte de las empresas foráneas (Martínez, 1972: 87). Esto afectó la productividad petrolera y, vista desde otro ángulo, la dinámica económica interna misma.

La base exportadora del país se resintió, adicionalmente, por el estancamiento y caída de los precios internacionales del petróleo durante los años sesenta, lo que motivó, de forma más intensa, la supervisión de los precios declarados por las com-

pañías hasta llegar al grado en que la facultad de fijarlos, de modo unilateral, quedó ubicada en el Gobierno. Se generó entonces una relación tensa, de desconfianza, de poca colaboración entre las partes, que contribuyó al deterioro de la ventaja comparativa petrolera. En efecto, en 1958, el precio por barril exportado fue US \$ 2,50, descendiendo a partir de esa fecha hasta un valor mínimo en 1969 de US \$ 1,81 por barril.

Etapa proteccionista. Precios petroleros internacionales. Cuadro 14

	Períodos relevantes	Promedios anuales US \$ por barril
Previo a las alzas de los años setenta	1966-72	2,01
Primera serie de aumentos en los setenta	1974-77	11,30
Segunda serie de aumentos en los setenta y principios de los ochenta	1979-81	24,60

Fuente: Baptista (1997)

Por este tiempo se da también la decisión del gobierno de Venezuela de participar en la creación de una organización de países exportadores de petróleo, esto es, de un cártel destinado a defender los intereses de sus participantes. Nace así la OPEP, que alcanzará un grado muy alto de protagonismo hacia principios de los años setenta. Se darán así dos grandes series de alzas de los precios petroleros internacionales: en 1974-1977, y, luego, en 1979-1981, originando un salto descomunal en los ingresos externos. Interpretados estos últimos como un ingreso permanente, propiciaron un aumento concomitante en el gasto interno y, por consiguiente, en las importaciones, parte de las cuales sirvieron para reforzar y ampliar el sector de empresas públicas orientadas a satisfacer la demanda interna.

La holgura financiera le permitió al país convertirse, en forma transitoria, en un exportador neto de capitales, y la ola de nacionalismo que sacudió los países petroleros creó las condiciones para la nacionalización de la industria petrolera, es decir, del sector exportador fundamental. Ello ocurrió en 1976. Surgía así una nueva responsabilidad: la de aplicar parte del excedente obtenido a la propia recapitalización de la industria petrolera.

Al respecto cabe destacar dos períodos: el primero, que se extiende desde la nacionalización hasta 1986, y en el cual comienza la industria petrolera a buscar restablecer sus ventajas comparativas y competitivas, y se da el paso estratégico de extender la participación de la empresa estatal en asociaciones de capital en el extranjero, “aguas abajo” –el comienzo de la internacionalización–, lo cual tiene inicios con la asociación con la VEBA OEL, en la empresa mixta RUHR OEL, etc. Y el segundo, que se puede establecer entre 1987 y 1988, cuando ya la industria debe ajustar su programa de inversiones en vista de la drástica reducción de los ingresos a raíz de la caída de los precios internacionales en 1986.

Entre las tendencias observadas en el comercio exterior del período analizado, cabe destacar las siguientes:

— Entre 1958 y 1973, el coeficiente de exportaciones descendió a 24,1 por ciento. Esta disminución puede atribuirse al deterioro de los precios del petróleo, a la aplicación de la política conservacionista del recurso (Pérez Alfonzo, 1967) y, en cierto momento del proceso, a la imposición de restricciones por el gobierno estadounidense a los hidrocarburos venezolanos.

— Entre 1974 y 1980, el coeficiente de exportaciones volvió a experimentar una sensible recuperación hasta ubicarse en 25,2 por ciento como promedio del lapso. En el bienio 1974-1975 hubo de alcanzar un nivel sin antecedentes: 30,7 por ciento. Luego, para 1981-1982, dicho indicador comienza a descender (23,6 por ciento), llegando en el lapso 1986-1988 a 21,9 por ciento, cuando colapsa el mercado petrolero.

La implantación generalizada y permanente del proceso de sustitución de importaciones manifestó su habitual recorrido...

Etapa proteccionista. Principales desequilibrios externos (millones de US \$). Cuadro 15

	Balanza comercial	Saldo en cuenta corriente	Pérdida de reservas monetarias internac. (acumulada)	Nivel de reservas monetarias internac. (excluye oro)
1986	669	(2.245)	3.892	6.458
1987	1.567	(1.390)	4.373	5.976
1988	(1.988)	(5.809)	7.079	3.271

Fuente: BCV (1990)

Etapa liberal

La élite dirigente venezolana no llegó a entender de modo cabal que las exportaciones debían constituir la principal fuente de crecimiento económico del país, sino para el momento cuando afloró la aguda crisis de balanza de pagos a fines de 1988 y principios de 1989. Se puso entonces de manifiesto que no había forma de honrar los compromisos con los acreedores del exterior, según los términos acordados en 1986-1987.

La falta de comprensión acerca de la imposibilidad que tenía una economía pequeña para sustentarse dentro de las nuevas tendencias que habían aflorado en la economía internacional, sólo podría explicarse por tres equivocadas creencias:

— La ilimitada facultad atribuida al sector petrolero para generar una capacidad de importar creciente, pese al quebranto que afectaba a la economía venezolana, desde fines de los ochenta, por su clara condición de deudora con las instituciones financieras y gobiernos extranjeros.

— La sostenibilidad del sistema de privilegios que se crearon a la vera de las políticas proteccionistas adoptadas por el Estado venezolano (1960-1989), el cual se vio reforzado, indebidamente, a raíz de la crisis cambiaria sucedida en febrero de 1983.

— La aplicación obstinada de políticas de crecimiento económico sustentadas en la expansión del gasto público, sin reparar en la creciente incapacidad del ingreso fiscal petrolero, y renunciando a la modernización del sistema tributario o sustituyéndole, peor aun, mediante el financiamiento inflacionario, lo que comienza a ser evidente a partir de 1987.

Varias circunstancias, en su mayoría de origen externo, van a inducir los cambios en la orientación estratégica a favor de la liberalización del comercio exterior. En primer lugar, se llegó a una situación cuando los compromisos financieros adquiridos con un numeroso grupo de acreedores en el extranjero (bancos, gobiernos, empresas no financieras), no podían ser cabalmente servidos, en vista de las condiciones a que habían llegado las reservas internacionales y el elevado déficit en la balanza de pagos. Coincidió el deterioro de las cuentas externas de Venezuela con una situación de fortalecimiento del sector acreedor foráneo, el cual había constituido reservas bancarias suficientes como para dar cobertura a los préstamos soberanos otorgados a los países altamente endeudados, entre ellos Venezuela, lo que daba fundamento para la negociación de nuevos productos financieros en los que pudiese concretarse la aspiración por un alivio en el servicio de la deuda. Esta misma perspectiva era compartida por los gobiernos de los países sedes de las instituciones acreedoras, principalmente Estados Unidos, cuyo gobierno había adelantado propuestas como las del Plan Baker, a mediados de los ochenta, con poca efectividad, y la Iniciativa Brady, a fines de los ochenta, orientada a sustituir las obligaciones originales (préstamos bancarios en su mayoría) por títulos negociables.

Ahora bien, la condición para concretar los nuevos acuerdos pasaba por el diseño y aplicación de una política económica que pudiera garantizar una modificación de la situación de balanza de pagos, especialmente con la estructuración de una balanza comercial más activa y una capacidad para recibir trasvases de capital del exterior que fortalecieran mucho más el sector de las exportaciones. Esta exigencia externa implicaba la virtual intervención de la política económica doméstica por parte de organismos multilaterales, como vía para que fuese efectivamente congruente con el interés de los acreedores externos (Tinoco y otros 1989, a, y b).

En segundo término, cabe resaltar los cambios que venían dándose en la economía internacional, los cuales se reflejaban en la expansión más rápida de las inversiones directas a cargo de empresas multinacionales, así como del comercio internacional (Requeijo, 1995: 3-14). Para una economía de dimensiones muy pequeñas, como es la venezolana, ello llevaba a la necesidad de buscar una nueva articulación externa, lo que no era posible si se pretendía seguir manteniendo el sistema proteccionista. Para la época en referencia, ya había madurado un nuevo paradigma de política económica, con fuerte acento liberal, dentro del cual se postulaba la eliminación de las restricciones al comercio y el libre flujo de capitales

(Williamson, 1990), además de dársele especial significación al éxito exportador alcanzado por los países del sudeste asiático, los cuales pasaban a constituirse en una referencia inmediata para los de América Latina, incluida desde luego Venezuela (Sachs, 1986; World Bank, 1993).

En suma, el cambio en la estrategia económica y en lo que hace a la esfera del comercio exterior, consistió en una modificación de los precios relativos (*switching policy*) para hacer más atractiva la inversión en la producción de bienes transables y, dentro de ésta, la de los sectores orientados a la exportación en productos distin-

El corte brusco de las importaciones, a partir de 1983, originó la falsa creencia de que resultaba todavía posible producir en Venezuela toda la gama de bienes importados, casi con independencia de los costes relativos.

tos al petróleo.

La nueva política se proponía dos cambios fundamentales, a saber: en el orden comercial, la eliminación de la protección absoluta por la que se amparaba a un sector productivo muy ineficiente, procurándose alcanzar el anclaje de los precios domésticos a los fijados en el mercado internacional, eliminándose así el sesgo antiexportador que pesaba sobre las actividades productivas orientadas al mercado internacional. Tal política implicó diversas medidas, haciéndose extensiva al sector agrícola, cuyo calendario de ejecución incluso se adelantó (Ortiz Ramírez, 1992). Con la participación de Venezuela en la etapa final de la Ronda Uruguay, se adelantó el ingreso del país al sistema multilateral de comercio, lo

que llevó a la adhesión al GATT (1991) y la posterior incorporación como miembro de la Organización Mundial de Comercio, creada a través del Protocolo de Marrakech (1994).

Aunque el cambio de estrategia había incorporado también, en su etapa inicial, el estímulo directo a las exportaciones no tradicionales, pronto se hizo necesario su desmontaje y sustitución por otras herramientas más congruentes con las reglas del GATT (establecimiento del draw back o reintegro tributario de la renta aduanera a los exportadores) (véase Anexo N° 1).

En materia cambiaria, se adoptó la difícil decisión de abandono a la política fundada en un tipo de cambio alto, que sirvió durante varias décadas a otros propósitos, y su sustitución por la de un tipo de cambio bajo, más próximo al representativo de la productividad que podía prevalecer en el sector no petrolero. Se sentaban así las bases para el desarrollo de nuevas ventajas comparativas, compatibles con el aseguramiento de una rentabilidad a largo plazo para los nuevos exportadores. Aunque la política asumía la necesidad de una reestructuración industrial (“reconversión industrial”, según la descripción utilizada por el Ministerio de Fomento), que diese paso a sectores viables en términos de precios internacionales, la política descansaba, al menos durante la etapa inicial, en una disminución obligada de los salarios, expresados en divisas, de modo de hacer que la oferta exportable pudiese hacerse competitiva con la de los socios comerciales. Para hacer consistente esta orientación, la política de modificación de los precios relativos exigía, ade-

más, la aplicación consecuente de dos políticas complementarias: la estabilización de la tasa de cambio nominal para contener las alzas internas de precios y armonizar la inflación doméstica con la de los socios comerciales, y la del desarrollo de los factores de competitividad externa (República de Venezuela, 1991), sin los cuales la tarea de cambiar los patrones de comercio iba a resultar muy dependiente del empobrecimiento laboral.

Etapla liberal. Cambios básicos del régimen arancelario. Cuadro 16

Años	Impuesto <i>ad valorem</i>	Tramos	Restricciones máximas
1989, junio	80% bienes de consumo, 50% bienes intermedios	No especificado	25%
1990, marzo	50%	5	15%
1991, marzo	40%	4	5% (desde 1990, sep.)
1992, marzo	30%	3	5%
1993, marzo	20%	2	5%

Fuente: Ortiz (1992a: 102)

Etapla liberal. Mutación cambiaria. Cuadro 17

Períodos	Tipo de cambio de exportaciones no petroleras (Bs. por US \$)
Tipo de cambio alto: Hasta 1983 , febrero	4,30
Tránsito : Promedio anual 1984-88	13,4
Tipo de cambio bajo: Promedio anual 1989-94	80,8
1995	176,8
Promedio anual 1996-97	454,2
Promedio anual 1998-99	584,0

Fuente: Baptista, 1997; BCV (varios años)

En el marco de este nuevo contexto de políticas comienza a evidenciarse, a lo largo de los años noventa, la aparición de un nuevo conjunto de ventajas comparativas en una serie de renglones; los unos, de origen industrial; los otros, correspondientes a la producción primaria, lo que no ocurría como fenómeno relevante del comercio exterior venezolano desde la aparición de la ventaja comparativa petrolera y, en una escala menor, la del hierro. Predominaban aquí ramas de la producción para la demanda intermedia (partes de vehículos, productos siderúrgicos y del aluminio, productos petroquímicos), muy vinculadas a las inversiones efectuadas a partir de los setenta, y destacándose las realizadas dentro de algunas empresas del Estado (Eiros, 1995).

Otros enfoques, destinados a precisar los factores determinantes del éxito de las nuevas empresas exportadoras, y realizados bajo la metodología de la mercadotecnia internacional (Francés y García, 1998), ratificaron buena parte de los resultados obtenidos a través del estudio de la ventaja comparativa, al menos en algunos de los grupos mencionados. Específicamente se tuvieron en la mira productos siderúrgicos, autopartes y productos petroquímicos, pero también se agregan empresas pertenecientes a otras ramas con probado potencial exportador, y que han alcanzado cierto grado de madurez. A este último grupo pertenecen líneas de exportación como las de la industria de alimentos (productos enlatados del mar, cerveza, jugos y lácteos, margarina, mayonesa y derivados del huevo, camarones cultivados), al igual que servicios de consultoría en el ramo de la ingeniería.

Etapas liberal. Exportaciones no petroleras. Cuadro 18

PRODUCTOS (en US\$ millones)	1990	1994	1998
Hierro	203	194	200
Productos del hierro	540	635	703
Aluminio	914	837	853
Productos químicos	247	582	1082
Plásticos	169	185	316
Cemento	69	119	109
Material de transporte	85	442	399
Material eléctrico	222	97	193
Papel y otros	86	82	129
Productos vegetales y animal	435	250	290
Oro	7	273	257
% del grupo de productos sobre el total de exportaciones no petroleras	84,3	80,1	83,3

Fuente: BCV (varios años, 1989 a 1998)

Un repaso a los indicadores más relevantes pone de relieve varias tendencias importantes. En primer lugar, una sensible recuperación del coeficiente de exportaciones, el cual se eleva al 30,1 por ciento, en el período 1989-1998. Aquí juega a favor de este resultado el aporte que comienzan a dar las exportaciones no petroleras, cuya significación dentro del total exportado pasa de un 20 por ciento, en el último año de la etapa proteccionista (1988), a un promedio de 23,9 por ciento para la década representativa del período liberal (1989-1998). Más aún, las exportaciones totales crecen en el orden del 4,5 por ciento, anual entre 1990 y 1997, destacándose la exportación no petrolera privada con un 7,7 por ciento de crecimiento. Finalmente, las exportaciones no petroleras totalizan, para el período más reciente (1993-1999), poco más de la cuarta parte del total de las exportaciones (25,6 por ciento), con la particularidad de que las de origen privado representan casi las 2/3 partes de ese subtotal.

Etapa liberal. Zonas comerciales más influyentes. Cuadro 19

Lado exportador (estructura porcentual)	1994	1995	1996	1997	1998
ALCA	79,3	79,8	80,7		82,9
Canadá	1,3	1,1	1,3	2,3	2,1
EE.UU.	51,9	51,0	61,1	49,7	45,5
ALADI	14,4	20,8	12,7	15,1	17,7
CAN	8,5	10,0	7,5	8,5	11,0
MACC	2,4	2,0	1,9	1,1	1,4
CARICOM	7,0	3,2	1,4	1,1	1,5
G-3	8,6	8,5	6,0	7,0	9,4
MERCOSUR	3,7	9,2	3,7	5,2	5,4
Unión Europea	9,0	9,1	8,3	6,6	7,0
Cuenca del Pacífico	2,1	1,9	0,9	1,4	1,5

Fuente: BID: www.iadb.org BCV (varios años)

No hay necesidad de elaborar con demasiados detalles las causas tras el significativo crecimiento de las exportaciones no petroleras. Baste al efecto, sin embargo, puntualizar lo siguiente. En primer lugar debe mencionarse el cambio en los precios relativos, originado por la disminución del sesgo antiexportador y el tránsito a un tipo de cambio más bajo, o, en todo caso, congruente con actividades productivas de menor productividad que la del petróleo. En segundo lugar, la apertura hacia nuevos mercados, como resultado de la liberalización unilateral practicada por Venezuela a partir de 1989, y la negociación recíproca de preferencias arancelarias posteriores, a través de los acuerdos de libre comercio con Chile, del G-3 (Ortiz, 1992b), y de la intensificación del esfuerzo de liberalización comercial dentro del mercado andino. Finalmente, el ajuste económico interno y disminución de la demanda interna –principalmente desde 1989–, brindaron también espacios al sector exportador no petrolero.

Otro cambio importante en la evolución reciente del comercio exterior a raíz de los procesos de liberalización tuvo que ver con las importaciones. En efecto, entonces se produjo una recuperación del coeficiente de importaciones –23,8 por ciento para el lapso 1991-1998–, después de su caída en la etapa más fuerte del ajuste, sucedida en 1989-1990. Cabe destacar en su estructura, así mismo, una diversificación más amplia, por productos y países. El 80 por ciento de las importaciones procede de unos diez países, cuatro de los cuales (Colombia, Brasil, México y Argentina) corresponden a países de la región con los cuales se tienen acuerdos de libre comercio o de alcance parcial, dentro de lo previsto en ALADI (véase Anexo N° 2). Con todo, Estados Unidos sigue siendo el principal proveedor de las importaciones de Venezuela (44,9 por ciento del total para el período 1994-1998); luego le siguen la Unión Europea, con el 18,3 por ciento, la comunidad andina con 7,8 por ciento, y el Grupo de los Tres con 7,9 por ciento, influido por el ascenso manifiesto del comercio con México.

Pese a las limitaciones atribuidas a la reforma comercial, no debe haber dudas sobre los beneficios que ha originado para los consumidores. A saber, precios menores frente a los de bienes homólogos; y, también, una mayor calidad de los bienes adquiridos del exterior los cuales son, por lo general, sometidos a procesos de control y cumplimiento de estándares más exigentes. En todo caso, las potenciales ganancias de bienestar para el colectivo social enfrentan la enorme dificultad que supone la estructura tan desigual de la distribución del ingreso, que imposibilita a los sectores de más bajos ingresos para acceder a toda la canasta de bienes importados, al menos en los términos en que lo hacen las familias pertenecientes a los estratos medios y altos, más afín a la teoría del solapamiento de la demanda (Linder, 1979).

En cuanto al sector productivo doméstico, la modificación del régimen comercial ha favorecido ampliamente el desarrollo de nuevas industrias de exportación. Además, la incorporación más flexible de bienes importados a las cadenas productivas, en las que juega un papel la combinación de costos, certeza de entrega y calidad, ha creado la opción para aumentar las operaciones de comercio entre industrias y entre firmas, lo que permite explotar los arbitrajes de costes destinados a aumentar la rentabilidad global de los negocios, que son característicos del sector multinacional (Kogut, 1998). En el caso de Venezuela, para fines de los ochenta, el índice de comercio intraindustrial se movía en el orden del 13,5 por ciento, superando la insignificante cifra de principios de esa misma década, que era 2,0 por ciento.

Con todo, sería ilusorio suponer que el progreso alcanzado en el desarrollo de nuevas exportaciones significa un proceso ya completado, irreversible y blindado frente a la eventualidad de alguna contingencia o discontinuidad. Al respecto han de anotarse algunas limitaciones. En primer término, los sectores con ventajas comparativas reveladas, y salvo los productos petroquímicos y los de autopartes, pertenecen a mercados internacionales poco dinámicos, es decir, que crecen por debajo de la media mundial del comercio (Eiros, 1995).

En segundo lugar, la devaluación de la moneda, que de suyo implicó un sacrificio salarial inicial para permitir la emergencia de la ventaja comparativa, no puede convertirse en el instrumento de política económica por excelencia sin provocar reacciones adversas. Como bien hubo de establecerlo en su momento la Comisión Presidencial para la Competitividad Industrial de Estados Unidos, “la competitividad nacional es el grado al cual una nación puede producir bienes y servicios que aprueban el examen de los mercados internacionales, bajo condiciones de mercado libre y justo, *mientras que, en forma simultánea, se expande el ingreso real de los ciudadanos*” (Root, 1990: 221) (énfasis nuestro). Ello lleva a la necesidad de la convergencia virtuosa de dos órdenes de política: de la estabilidad nominal para garantizar la del tipo de cambio y poner la moneda a salvo de ataques especulativos, lo que forma parte del orden de las políticas de demanda; y del desarrollo de los

factores domésticos de competitividad, lo que tiene que ver, en gran medida, con el desarrollo de reformas institucionales (Burki y Perry, 1997), y de reformas microeconómicas de las empresas, destinadas a sustentar, y asimilar, las ganancias de productividad que provienen de un entorno económico e institucional que sea progresivamente favorable.

En tercer lugar, pero no menos importante, es preciso destacar que la mayoría de los sectores exportadores emergentes presenta limitaciones para generar rentas tecnológicas, lo cual obedece, quizás, al arribo tardío de Venezuela a los procesos de industrialización y al comercio de exportación no petrolero. Por esta razón, y aunque se constata una participación apreciable de productos manufacturados dentro de la oferta de productos exportados no petroleros, su composición evidencia la presencia de ramas con tecnologías amortizadas, que no aseguran una perspectiva dinámica, salvo la que se produce al inicio del proceso, cuando se concurre por vez primera a un nuevo mercado. Por lo demás, no resulta aún notoria la presencia de empresas extranjeras en el nuevo sector exportador, por contraste con lo que ocurre con el sector petrolero, después que se dio paso de la apertura petrolera y, en menor medida, en el sector de las telecomunicaciones, el cual tiene, por lo demás, una gran profundidad de mercado en vista de la participación de su oferta como insumo asimilable a toda la diversidad productiva.

En suma, aunque las exportaciones no petroleras han manifestado un ritmo de crecimiento alentador, hay motivos para que surjan dudas en cuanto a su capacidad futura de crecimiento. Pero, además, las políticas públicas sobre las que se sustenta buena parte del esfuerzo exportador podrían estar evolucionando, desde 1999, en una dirección que acentúa ciertos elementos proteccionistas, sin renunciar del todo al sistema multilateral basado en principios del libre comercio. Es decir, la política comercial se mueve hacia el establecimiento de restricciones a grupos de determinadas importaciones, sea porque se alega la existencia de competencia desleal y precios de dumping en algunos de los productos importados (caso productos siderúrgicos), sea porque se invocan salvaguardas a la producción interna, principalmente en rubros de origen agrícola, afectadas por las importaciones.

Aunque la nueva orientación no implica, por ahora, una renuncia a la plataforma del libre comercio, sino más bien la búsqueda de una modificación del sistema de reglas que le dan fundamento, no puede perderse de vista el interés económico que puede estar envuelto dentro de tal mutación de la política comercial. No hay dudas que detrás de cada medida restrictiva se ubican específicos sectores productivos domésticos que resultan beneficiarios por el cierre de la competencia extranjera, lo que puede dar origen, como en el pasado, al divorcio de los precios internos de los internacionales, en desmedro del sector consumidor, y a la aparición de ganancias desproporcionadas que son representativas de las rentas creadas bajo los nuevos procesos de protección.

*Aún no habían
madurado para
la época las propuestas
sobre el crecimiento
liderado por
las exportaciones.*

Etapa liberal. Composición de las exportaciones (millones de US \$).

Cuadro 20

Años	Totales (1)	Petroleras (2)	No Petroleras			%	
			Totales (3)	Sector privado (4)	Sector público (5)	(3)/(1) %	(4)/(3) %
1988	10.082	8.023	2.059	963	1.096	20,4	46,8
1989	12.992	9.862	3.130	1.791	1.339	24,1	57,2
1993	14.586	10.855	3.731	2.416	1.315	25,6	64,8
1997	23.703	18.301	5.402	3.710	1.692	22,8	68,7
1998	17.564	12.124	5.440	4.138	1.302	31,0	76,1
1999	20.915	16.627	4.288			20,5	

Fuente: BCV (Varios años: 1989 a 1999)

En el mismo sentido puede intuirse que ocurren cambios en la política cambiaria. Dicha política se movió en la década de los noventa en favor de la producción de bienes transables, favoreciéndose el aumento de la competitividad externa de los renglones exportables desde Venezuela. Sin embargo, puede verse interferida ahora por la intención de atribuirle al tipo de cambio el papel de ancla nominal de la economía, tal y como se insinúa que viene ocurriendo después de la maxidevaluación de 1996. Así, hay evidencias de una franca apreciación, que no sólo amenaza con la eliminación gradual de los incentivos cambiarios de que venía disfrutando el sector exportador no petrolero, sino con el aumento de la propensión a la importación, sin que cuente aquí que este aumento, por su parte, se vea neutralizado por la política comercial de restricción a determinadas importaciones.

Para concluir el examen realizado hay que volver a la ventaja comparativa petrolera para así completar la visión panorámica del comercio exterior contemporáneo de Venezuela.

Durante los años noventa se intensifica el grado de acumulación de capital dentro del sector petrolero. Aquí pueden identificarse dos lapsos. El primero, entre 1989 y 1995, y en el cual se le imprime un fuerte impulso al programa de nuevas inversiones petroleras. Sobre una base muy diversa de hechos, y muy especialmente en los recursos propios de la empresa estatal, se consolida una estrategia orientada al aumento de la capacidad de producción hasta unos 6,2 millones de barriles diarios. Ello sucederá con el apoyo de dos programas complementarios, a saber, la internacionalización petrolera y la apertura a la inversión directa privada de consorcios extranjeros y nacionales. Esto último, sin embargo, pertenece más al segundo de los lapsos.

Este segundo lapso se extiende desde 1996 al presente. Durante éste se profundiza el programa de inversiones en el sector con la participación directa de empresas privadas, en su mayoría extranjeras, lo que permite extender la experiencia de

los convenios operativos para la explotación de campos marginales, que venía adelantándose desde principios de la década.

La concurrencia del fortalecimiento de la exportación petrolera hasta 1997, merced a la mejora de los precios internacionales y al aumento de las cantidades de hidrocarburos exportados, amén de la ya comentada expansión de las exportaciones no petroleras del sector privado, hubieron de contribuir a determinar una sensible recuperación del coeficiente de exportación, el cual llegó a ser 30,1 por ciento, como promedio del período 1989-1998. Con todo, a partir de 1998 y, en forma más visible, desde 1999, se abren nuevos desarrollos en el manejo del sector petrolero, muchos de los cuales contrastan con los enunciados precedentes.

En efecto, se abandona el objetivo de llevar el potencial de producción petrolera a algo más de 6 millones de barriles diarios, al tiempo que se enuncia el interés en la apertura y/o profundización de nuevos negocios (gas, petroquímicos y orimulsión); se inicia la revisión del tipo de internacionalización adelantada, orientada a centros de consumo de países desarrollados, y se toman iniciativas para la aproximación a nuevas alianzas y mercados (Brasil, Cuba, países asiáticos); finalmente, se descansa en la estrategia comercial adoptada por la OPEP, basada en un acuerdo de cantidades exportadas por los países miembros con vistas a recuperar los precios internacionales, con lo cual se abandona el objetivo del aumento de la participación de Venezuela en los mercados donde se centraba la internacionalización.

A la altura de 1999 y principios del 2000 la referida política evidencia sus éxitos iniciales, al propiciar un aumento de las exportaciones sobre la base de un volumen exportado menor. Resta saber si su evolución permitirá hacer válido el deseo de los socios de la OPEP, en el sentido de mantener un nivel de precios que preserve un monto de ingresos de divisas suficiente para atender las necesidades de la economía.

Cabría, para terminar, una valoración final en torno a las relaciones existentes entre el desarrollo de los dos sectores exportadores, el petrolero y el no petrolero. Los factores de competitividad, sin duda, están mucho más desarrollados del lado del sector petrolero que de las actividades no petroleras. Ello crea una movilización del ahorro claramente favorable al desarrollo petrolero, lo que sustenta su mucho mayor ritmo de inversión. De allí que no sea exagerado aseverar que la ventaja comparativa y competitiva petrolera, aun descontando las modificaciones que le introduce la reciente estrategia de fines del siglo, resulta todavía más consistente y estable que la no petrolera, con todas las consecuencias que ello implica en el orden productivo y del empleo. Todo ello sin considerar el peso que podría imponerle al sector no petrolero la profundización de una política comercial que le dé mayor relieve al componente proteccionista.

Sinopsis de normas y medidas atinentes al comercio exterior de Venezuela.

Anexo núm. 1.

Estímulo a exportaciones no tradicionales

Integración económica

Política comercial

	Estímulo a exportaciones no tradicionales	Integración económica	Política comercial
1974	Ley de Incentivos a la exportación, que establece crédito fiscal por toda exportación con VAN superior al 30%		Adopción de nomenclatura arancelaria Nabandina
1975	Incorporación crédito fiscal adicional a favor de exportaciones agrícolas. Ley de FINEXPO		Acuerdos de Puerto Ordaz (Cooperación bilateral del FIV con países centroamericanos), origen del Acuerdo de San José
1977	Creación de seguro de crédito a la exportación (empresa mixta)		
1978			Ley Orgánica de Aduanas, (régimen de liberación y suspensión del impuesto a la importación)
1979			Reducción arancelaria para bienes no pertenecientes a precios regulados internamente (primera tentativa de liberalización comercial)
1980		Renovación de ALALC, a través de creación de ALADI. Desarrollo de mecanismos de preferencia arancelaria regional frente a terceros países, acuerdos de alcance regional y acuerdos de alcance parcial	Segundo Acuerdo de Cooperación de San José
1982			Incrementos arancelarios y aban abandono de intento parcial de liberalización comercial. El Estado se reserva ciertas importaciones
1983			Prohibiciones explícitas a ciertas importaciones
1984	Taquilla única para las exportaciones		
1985		Acuerdos comerciales de alcance parcial con países de ALADI destinados al establecimiento de preferencias arancelarias (Chile, Uruguay y Paraguay)	

	Estímulo a exportaciones no tradicionales	Integración económica	Política comercial
1986	Reforma Ley de Incentivo, con reducción del número de grupos VAN.	Acuerdos ALADI (Perú). Acuerdos de cooperación económica y comercial con España, Portugal, Corea del Sur, Argelia y Yugoslavia	
1987	Incremento del incentivo fiscal (48% máximo). Aprobación del PIBE (fondo rotatorio para adquisición de divisas por exportadores durante período RECADI)	Acuerdos ALADI (Argentina, Brasil y México). Acuerdos comerciales con Hungría y Países Bajos. Protocolo de Quito, modificatorio del Acuerdo de Cartagena (nuevo esquema de desgravación comercial y diferimiento del arancel externo común)	
1988	Opción de venta de cuota parte de divisas a mercado libre por exportadores que renuncien al incentivo fiscal		
1989	Reforma a Ley de Incentivos con crédito fiscal único (30%) para bienes con VAN superior al 30% y agropecuarios con VAN superior al 80%		Decreto N° 239 relativo a Normas de la Política Comercial de Venezuela. Racionalización de niveles de protección, incluyendo restricciones no arancelarias. Establecimiento de régimen temporal para el perfeccionamiento activo (ATPA)
1990	Crédito fiscal se redujo a 5% para bienes con VAN entre 30 y 90% y a 6% para bienes con VAN superior al 90%	Declaración de Caracas, supervisión presidencial al proceso de integración subregional. Consejo Presidencial Andino para zona de libre comercio (1991) y mercado común (1995)	Conclusión del proceso de negociación para el ingreso al GATT e incorporación a las negociaciones de la Ronda Uruguay
1991	Eliminación del crédito fiscal, excepto bienes agrícolas (10%). Aplicación del régimen de devolución de impuestos de importación (<i>draw back</i>), a través de certificados de reintegro tributario	Acta de Barahona en VI Consejo Presidencial Andino para zona de libre comercio a partir de 1992. Acuerdo de libre comercio con Chile.	
1992		Suscripción de Acuerdo marco de comercio e inversión con el CARICOM (otorgamiento de preferencias arancelarias no recíprocas). Acuerdos de complementación económica con Argentina y Brasil	Maduración de reforma comercial con tope arancelario al 20% y cuatro niveles de tarifas (5, 10, 15 y 20%). Excepción: sector automotriz con tope de 25% Ley sobre prácticas desleales del comercio internacional (Ley Antidumping)

Estímulo a exportaciones no tradicionales**Integración económica****Política comercial**

1993		Acuerdo marco sobre comercio e inversión entre Venezuela y Colombia y adhesión de países centroamericanos, con liberación arancelaria a productos de esa región y pautas para crear una zona de libre comercio. Acuerdo de complementación económica con Chile	Reglamento de Ley Orgánica de Aduanas que norma ATPA, <i>draw back</i> , y otros regímenes especiales Reglamento a la Ley Antidumping
1994		Adopción del arancel externo común (Decisión 370) y estructura de cuatro niveles arancelarios, con excepción de Perú, dentro del grupo subregional andino. En el marco de ALADI, la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), con desgravación arancelaria y arribo a zona de libre comercio en 10 años	Elevación de tope arancelario a sector automotriz (35%). Suscripción del Acuerdo de Marrakech: conclusión de Ronda Uruguay y creación de la OMC, como institución dedicada a la administración del GATT
1995			Creación del Ministerio de Industria y Comercio, mediante fusión del ICE y Ministerio de Fomento
1996	Creación del Banco de Comercio Exterior	Prohibición de aplicación de regímenes aduaneros especiales para el comercio subregional andino, compromiso de eliminar incentivos, y adopción de valoración aduanera de la OMC. Suscripción de Acta de Trujillo, vinculada a la constitución del mercado común andino y nueva denominación: Comunidad Andina de Naciones. Inicio de negociación para una zona de libre comercio entre la CAN y el MERCOSUR, a partir de acuerdos de complementación económica suscritos en el contexto de ALADI	
1997	Inicio de operaciones del Banco de Comercio Exterior		
1998		Suscripción de acuerdo marco para regular negociaciones destinadas a la conformación de un área de libre comercio de la CAN con el MERCOSUR	

1999

Creación del Ministerio de la Producción y Comercio, mediante la fusión de los Ministerios de Agricultura y Cría y el de Industria y Comercio

Decreto-ley sobre Medidas de Salvaguarda

Aplicación de medidas unilaterales: Prohibición de importaciones de azúcar.

Cambio de chuto en frontera con Colombia.

Restricción a importaciones de huevos.

Acuerdos regionales. Anexo núm. 2.

Acuerdo regional ALADI	ALADI	Países
Acuerdos de alcance parcial		
	De preferencias arancelarias	
		Uruguay, Paraguay, Chile Argentina, Brasil, México
	De creación de zona de libre comercio	
	Bilateral	Chile
	Trilateral	G-3: Colombia y México
Acuerdo subregional	Comunidad andina de naciones	Colombia, Perú, Ecuador, Bolivia
Acuerdos marco de comercio e inversión		
	Caricom	Antigua y Barbuda, Las Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Jamaica, Montserrat, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y Las Granadinas, Trinidad y Tobago
	Centroamérica	Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá
Acuerdos comerciales	Países asiáticos	China (orimulsión) Japón y Hong Kong (propuesta de venta de orimulsión) Corea del Sur (adquisición de autos para taxis)
Iniciativas en curso		
	Negociación Can-Mercosur Negociación Venezuela-Brasil Negociación para la creación de ALCA	

BIBLIOGRAFÍA

- ADRIANI, A. (1937): "La crisis, los cambios y nosotros", en: *Labor venezolanista*, Caracas, Tipografía La Nación.
- ARANDA, S. (1984): *La economía venezolana*, Caracas, Editorial Pomare.
- ARAUJO, O. (1964): "Caracterización histórica de la industrialización en Venezuela", *Revista de Economía y Ciencias Sociales*, Año V, núm. 1, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- BALASSA, B. (1979): "Las reformas de las políticas económicas en los países en desarrollo", México, CEMLA.
- BALASSA, B., BUENO, G.M., KUCZINSKY, P.P., SIMONSEN, M.H. (1986): *Hacia una renovación del crecimiento económico en América Latina*, Washington, Institute for International Economics.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA (1966): *La economía venezolana en los últimos veinticinco años*, Caracas, Colección XXV Aniversario.
- (1990): "Sector externo, Tomo III". En I. Antivero (coord.): *Series Estadísticas de Venezuela de los Últimos Cincuenta Años*. Cincuenta Aniversario.
- (varios años: 1989 a 1998): "Anuario de balanza de pagos", Colección Estadística.
- (1999): "Mensaje de fin de año del presidente del BCV", Banco Central de Venezuela.
- BANCO MUNDIAL (1998/1999): *El conocimiento al servicio del desarrollo*, Washington, Oxford University Press.
- BAPTISTA, A. (1986): "Gasto público, ingreso petrolero y distribución del ingreso", *Trimestre Económico*, vol. XLVII (2), núm. 186, México.
- (1997): "Bases cuantitativas de la economía venezolana, 1830-1995". Caracas, Fundación Polar.
- BID (1999): Internet: "Vennet htm en .".
- BURKI, S.J. Y PERRY, G. (1997): *The long march. A reform agenda for latin america and the caribbean in the next decade*, Washington, D.C., The World Bank.
- CARTAY, R. (1988): *Historia económica de Venezuela, 1830-1900*, Valencia, Vadell Hermanos Editores.
- CARRERA D., G. (1997): *Una nación llamada Venezuela*, Caracas, Monte Ávila Ed. Latinoamericana.
- CASAR P., J.I. (1993): "Evolución del impacto de las políticas comerciales y cambiarias sobre el patrón de comercio exterior y especialización de los países miembros de la ALADI", *Nueva Economía*, Año 2, núm. 2, Academia Nacional de Ciencias Económicas.
- CLAVERIE R., H. L., ECHEVERRÍA, P. L. y VILLALBA, J. A. (1972): "El Tratado Modificado de Reciprocidad Comercial entre Venezuela y los Estados Unidos", *Estudios Internacionales*, Año V, núm. 19, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile.
- CÓRDOVA, A. (1963): "La estructura económica tradicional y el impacto petrolero de Venezuela", *Revista de Economía y Ciencias Sociales*, Año V, núm. 1, Caracas, Facultad de Economía, UCV.
- CORDEPLAN (1973): *Posibilidades de exportación de la industria venezolana*, Caracas, 15 Aniversario.
- CRAZUT, R.J. (1980): *El Banco Central de Venezuela. Notas sobre su historia y evolución 1940-80*, Caracas, XL Aniversario, BCV.
- D'ASCOLI, C. (1970): *Esquema histórico-económico de Venezuela (del mito del dorado a la economía del café)*, Caracas, Banco Central de Venezuela.
- (1967): "Anotaciones sobre la situación de nuestro comercio exterior", en: *Moneda, comercio exterior y otros ensayos*, Caracas, Banco Central de Venezuela.
- EDWARDS, S. (1955): *Crisis and reform in Latin America. From despair to hope*, Washington, World Bank.
- EIROS, M. (1995): *¿Sobrevivirá Venezuela?, apertura externa e inserción internacional*, Caracas, Cendes, Vadell Hermanos.
- ENRIGHT, M., FRANCÉS, A., SCOTT S., E. (1994): *Venezuela: El reto de la competitividad*, Caracas, Ediciones IESA.
- FERRIGNI, V. Y. (1999): "La crisis del régimen económico colonial en Venezuela. 1770-1830, vol. III", Caracas, BCV, Colección V Centenario del Encuentro entre Dos Mundos.
- FINEXPO (1991): *Anuario estadístico del sector exportador no tradicional (1981-1990)*, Caracas, BCV.
- FRANCÉS, A. y GARCÍA, J. (1998): *Éxito exportador. El inicio de empresas líderes*, Caracas, Ediciones IESA.
- FURTADO, C. (1957): "El desarrollo reciente de la economía venezolana", en H. Valecillos T. y O. Bello R. (comp.): *La economía contemporánea de Venezuela. Ensayos escogidos*, tomo I, Caracas, BCV, Colección 50 Aniversario.
- GARAICOEHEA, M.F. (1969): *El comercio exterior y la estrategia de desarrollo económico de Venezuela*, Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV.
- GIACOPINI Z., J.A. (1986): "Antecedentes históricos", en: 1976-1985. *Diez años de la industria petrolera nacional*, Caracas, PDVSA, Serie Décimo Aniversario.
- LINDER, S.B. (1979): "Causas del comercio de productos primarios vs comercio de manufacturas", en R. Villareal (comp.): *Economía Internacional I. Teorías clásica, neoclásicas y su evidencia histórica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- LUCAS, G. (1998): *La industrialización pionera en*

Venezuela, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello.

JONES, R.W. (1979): "Las proporciones de los factores y el teorema de Heckscher-Ohlin", en R. Villarreal (comp.): *Economía Internacional I. Teorías clásica, neoclásicas y su evidencia histórica*, México, Fondo de Cultura Económica.

KOGUT, B. (1998): "International business, the new bottom line", *Foreign Policy*, núm. 110, Spring, 1998.

KRUGMAN, P.R. y OBSTFELD, M. (1994): *Economía internacional. Teoría y política*, España, Mc Graw-Hill/ Interamericana de España.

MACHADO DE A., C. y PADRÓN Q., M. (1987): "La política comercial de Venezuela y el tratado de reciprocidad comercial con Estados Unidos", *Revista BCV*, vol. 2, núm. 4.

MADDISON, A. (1992): *La economía mundial en el siglo XX. Rendimiento y política en Asia, América latina, la URSS y los países de la O.C.D.E.*, México, Fondo de Cultura Económica.

MARTÍNEZ, A. (1972): *Recursos de hidrocarburos de Venezuela*, Caracas, Edreca Editores.

MAYOBRE, J.A. (1982): "La paridad del bolívar", en: *J. A. Mayobre Obras Escogidas*, Caracas, BCV, Colección Estudios Económicos núm. 9.

MAZA Z. D.F. (1964): *Venezuela una economía dependiente*, Caracas, Facultad de Economía, Universidad Central de Venezuela.

MIERES, F. (1962): "Los efectos de la explotación petrolera sobre la agricultura en Venezuela", en H. Malavé M.: *Petróleo y desarrollo económico (tercer apéndice)*, Caracas, Ediciones Pensamiento Vivo.

MYNT, H. (1965): "Economía de los países en desarrollo". España, Ediciones RIALP.

OFICINA DEL COMISIONADO DEL PRESIDENTE PARA ASUNTOS ECONÓMICOS INTERNACIONALES (1992): "El GATT y las ventajas de la adhesión de Venezuela", *Revista BCV*, vol. 7, núm. 3, Parte I.

ORTIZ R., E. (1992a): *La política comercial de Venezuela*, Caracas, BCV, Colección Estudios Económicos, núm. 16.

— (1992b): "El Grupo de los Tres, una aproximación económica", en: *El Grupo de los Tres, políticas de integración*, Colombia, FESCOL.

— (1994): *La política comercial y el crecimiento económico de Venezuela*, Caracas, Fondo Editorial Trópicos, CEAP, UCV.

PAZOS, F. (1987): "¿Qué modificaciones a su política económica deben hacer los países de la América

Latina?", *El Trimestre Económico*, vol. LIV (4), 216.

PELTZER, E. (1965): "La industrialización en Venezuela y el alto tipo de cambio", en: *E. Peltzer Ensayos sobre economía*, Caracas, BCV, Colección XXV Aniversario.

PORTER, M. (1991): *La ventaja competitiva de las naciones*, Buenos Aires, Javier Vergara Editor.

PÉREZ ALFONZO, J.P. (1967): *El pentágono petrolero*, Caracas, Ediciones Revista Política.

PREBISCH, R. (1991): "El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas", *Revista BCV*, vol. 6, núm. 2.

REPÚBLICA DE VENEZUELA (1991): "Competitividad un proyecto nacional. Informe final de la Comisión Presidencial para la Competitividad Industrial", Caracas.

REQUEJO, J. (1995): *Economía mundial. Un análisis entre dos siglos*, España, Mc Graw-Hill/ Interamericana de España.

ROOT, F.R. (1990): *Internacional trade and investment*, Cincinnati, South Western Publishing.

SACHS, J. (1986): "Deuda externa y comportamiento macroeconómico en América Latina y en Asia Oriental", *Revista BCV*, núm. 1, enero-marzo, 1986.

— (1996): "Why good policy matters", *Worldlink, The Magazine of the World Economic Forum*, July-August, 1996.

SILVA M., H. (1967): "Problemas de la ocupación en una economía petrolera", en A. Córdova y H. Silva M.: *Aspectos teóricos del subdesarrollo*, Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, UCV.

SUZZARINI B.A. (1991): "De la política de abastos a la política de apertura", *Revista BCV*, vol. 6, núm. 4.

TINOCO, P.R., ITURBE, E. y RODRÍGUEZ, M. (1989a): "Memorando relacionado con las políticas económicas de Venezuela", *Revista BCV*, vol. 4, núm. 2.

— (1989b): "Memorando de seguimiento del programa económico del gobierno nacional", *Revista BCV*, vol. 4, núm. 2.

UTRERA, G. (1978): *Venezuela. Análisis de la política de promoción de exportaciones*, Caracas, Colección Premio Ernesto Peltzer, BCV.

WILLIAMSON, J. (1990): "What Washington means by policy reform", en J. Williamson (editor): *Latin American adjustment. How much has happened?*, Washington D.C., Institute for International Economics.

WORLD BANK (1993): *The east Asian miracle. Economic growth and public policy*, Washington, Oxford University Press.

