



## El Pacto Andino y la política comercial venezolana: Una visión retrospectiva

*Juan Carlos Guevara*

[jguevar@ucab.edu.ve](mailto:jguevar@ucab.edu.ve)

Profesor investigador asociado del Instituto de Investigaciones  
Económicas y Sociales (IIES) de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB).

### Resumen

Los acuerdos comerciales constituyen la expresión cooperativa de la reciprocidad en el intercambio comercial entre países. Sin embargo, la estabilidad de tales acuerdos requiere que las partes logren los beneficios económicos que los justifiquen. En el presente estudio se describe una metodología para evaluar la conveniencia económica de los acuerdos comerciales y es aplicada al acuerdo suscrito por Venezuela con varios países suramericanos, conocido como Pacto Andino. Dentro de la dinámica exportadora venezolana producto de la firma de acuerdos comerciales, resaltan tres hallazgos: primero, los productos venezolanos con mayor valor agregado nacional efectivamente formaron parte del portafolio de exportaciones del país; segundo, Venezuela presenta el menor porcentaje de insumos importados en su proceso productivo en relación a sus pares de la región (a excepción de EE. UU. y Brasil), lo que favorece la aplicación de un tipo de cambio competitivo sin temer mayores efectos inflacionarios, y; tercero, el flujo de exportaciones venezolanas ha resultado muy intermitente, reflejo ello de la falta de una política clara y continua hacia el sector.

Palabras clave: Acuerdos comerciales, valor agregado, crecimiento económico.

## The Andean Pact and Venezuelan Trade Policy: A Retrospective View

### Abstract

Trade agreements are the cooperative expression of reciprocity in commercial exchange between countries. However, the stability of such agreements requires that the parties achieve the economic benefits that justify them. This study describes a methodology to evaluate the economic convenience of trade agreements and applies it to the agreement signed by Venezuela with several South American countries, known as the Andean Pact. Within the Venezuelan export dynamics resulting from the signing of trade agreements, three findings stand out: first, Venezuelan products with higher domestic value added were indeed part of the country's export portfolio; second, Venezuela has the lowest percentage of imported inputs in its productive process in relation to its peers in the region (with the exception of the U.S. and Brazil), which is a significant factor in the country's export portfolio; and third, the flow of Venezuelan exports has been very intermittent, reflecting the lack of a clear and continuous policy towards the sector.

Keywords: Trade agreements, value added, economic growth.

## I. INTRODUCCIÓN\*

Estudiar la política comercial venezolana equivale realmente a estudiar la estrategia industrial del país. El esfuerzo de industrializar a Venezuela comienza a finales de la década del 30 del siglo pasado, teniendo su mayor impulso en la década del 50. Un segundo impulso industrializador, pero de menor magnitud, se registró en la década del 70 cuando importantes ingresos petroleros y un tipo de cambio apreciado sirvieron para apoyar la masiva importación de bienes de capital. Este proceso industrializador, si bien siguió la misma lógica de la sustitución de importaciones de sus pares latinoamericanos, se diferenció en lo rápido y extenso que resultó. De hecho, ya para 1968 el 82 % del consumo interno era abastecido por manufacturas nacionales<sup>1</sup>.

Fue una estrategia de industrialización complementaria que permitió lograr menores niveles de dependencia de insumos importados, en comparación con el resto de los países de la región a excepción de EE. UU. y Brasil. Si esta estrategia industrializadora fue o no acertada, es difícil decirlo. Se trató de una decisión de economía política en la que se buscó, gracias a las facilidades que nos daba el ingreso petrolero, ganar en independencia económica al tiempo que ampliábamos las bases de nuestro tejido industrial. Se puede pensar que resultaba preferible importar los insumos desde países con mayor competitividad en el área, con lo que la producción doméstica aumentaría su valor agregado y potencialidad exportadora; pero también era válido pensar que todos los eslabones de nuestra industria nacional irían ganando en competitividad a medida que desarrollaran sus fuerzas productivas de forma que, con el tiempo, obtendríamos una industria más competitiva en su conjunto y con menor dependencia externa.

En un mundo globalizado y conducido por las cadenas de valor mundial (CVM), la primera visión hubiese resultado la acertada, pero en un mundo con disputas comerciales y un proteccionismo en alza, la segunda resultaría preferible. Aún está por verse si la tendencia decreciente del intercambio comercial que se inició a partir de la crisis financiera de 2008 se mantiene en el tiempo. Lo que sí está claro es que las disputas comerciales entre los países más activos en el comercio internacional no parecen de fácil solución, así como las protestas que comienzan a surgir en diferentes países como resultado de las mayores desigualdades en los ingresos de sus ciudadanos.

El presente estudio es de un alcance limitado. No se pretende analizar cuán sensible resultó la actividad exportadora privada no petrolera venezolana a cambios, por ejemplo, en ciertos aranceles producto de firmas de acuerdos comerciales. Tampoco determinar el impacto neto de cambios en la política cambiaria de Venezuela, en función del porcentaje de insumos importados en los procesos productivos. Este tipo de objetivos requerirían de estudios de mayor complejidad técnica. Lo que sí pretendemos es caracterizar las exportaciones privadas no petroleras venezolanas

---

\* El presente trabajo es un extracto de un texto de mayor amplitud y alcance de mi autoría y titulado La política comercial venezolana: Pasado, presente y futuro (Guevara, 2018) elaborado dentro del Plan Proyecto País-UCAB y financiado por la Fundación Konrad Adenauer. Agradezco los comentarios del arbitraje anónimo, aunque retengo la responsabilidad por errores u omisiones.

<sup>1</sup> Lucas, G. (2006). *Industrialización contemporánea en Venezuela. Política industrial del Estado venezolano 1936-2000*. CONINDUSTRIA, p. 69.

JUAN CARLOS GUEVARA

a partir de la firma de acuerdos comerciales. Partimos siempre del supuesto de que Venezuela impulsó la firma de un variado menú de acuerdos comerciales, como los acuerdos parciales, de libre comercio y hasta de arancel externo común, a manera de complemento a su política industrial y en la que buscaba ampliar los mercados para los productos nacionales. Si hubo otros objetivos en las firmas de ciertos acuerdos, no son parte de nuestro análisis. Solo pretendemos determinar si, con la suscripción de estos, se logró efectivamente beneficiar a nuestra industria más competitiva. Para ello contaremos con una fuente de información muy completa como son las matrices multirregionales de insumo-producto EORA<sup>2</sup>.

A partir de esta información y en combinación con el intercambio comercial entre países podremos validar si, a partir de la firma de los acuerdos comerciales, el portafolio de exportaciones de Venezuela estuvo o no conformado por los productos con mayor valor agregado nacional. Ello representa el objetivo principal de este estudio.

El presente trabajo se encuentra estructurado de la siguiente manera: la sección II trata el tema de la economía política de la política comercial en un sentido teórico; la sección III analiza lo propuesto por los estudios económicos sobre la conexión entre política comercial y crecimiento económico, mientras que la sección IV se dedica a ponderar la política comercial venezolana y describe la metodología a seguir para su evaluación a partir de los datos de intercambio comercial. La sección V analiza el Pacto Andino en función de la metodología planteada. La sección VI presenta la caracterización de las exportaciones privadas venezolanas para toda la región latinoamericana, y la sección VII las conclusiones y recomendaciones. No está demás adelantar, sin embargo, tres hallazgos que caracterizan la dinámica exportadora del sector privado no petrolero venezolano: *primero*, los productos venezolanos con mayor valor agregado nacional efectivamente formaron parte del portafolio de exportaciones del país; *segundo*, Venezuela presenta el menor porcentaje de insumos importados en su proceso productivo en relación a sus pares de la región (a excepción de EE. UU. y Brasil), lo que favorece la aplicación de un tipo de cambio competitivo sin temer mayores efectos inflacionarios, y; *tercero*, el flujo de exportaciones venezolanas ha resultado muy intermitente, reflejo ello de la falta de una política clara y continua hacia el sector.

## **II. LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA POLÍTICA COMERCIAL**

El comercio internacional consiste en el intercambio de exportaciones e importaciones de bienes y servicios. Los Gobiernos pueden aplicar medidas tanto para incentivar, a través del subsidio, como para desincentivar a través de impuestos (tarifas) dicho intercambio comercial. Visto así, la política comercial cuenta con cuatro instrumentos para lograr el objetivo de política económica deseado: subsidios a la exportación, impuestos a la exportación, subsidios a la importación e impuestos a la importación. En cuanto al subsidio a la exportación, ciertamente fue un instrumento ampliamente empleado en el mundo, hasta que ha quedado seriamente limitado y reglamentado por la Organización Mundial del Comercio (OMC). De igual manera, el subsidio a la importación resulta una total rareza, aunque puede ser puntual y temporalmente empleado cuando se desea incentivar la importación de ciertos bienes con alto impacto

---

<sup>2</sup> EORA: base de datos global multirregional de matrices de insumo-producto de alto detalle.

económico. Los impuestos o tarifas a la actividad comercial, por otra parte, sí resultan de un uso más común. Aunque son pocos los países que gravan sus exportaciones, es un hecho ampliamente aceptado que las exportaciones de materias primas no renovables (petróleo, cobre, hierro, etc.) paguen una tarifa a los Gobiernos tenedores de los yacimientos. Por otra parte, no es descartable que se peche la exportación de un producto cuyo intercambio se desea desincentivar, aunque en la realidad se prefiere la aplicación de barreras no arancelarias, como las cuotas, para el mismo fin ya que así se evita la pérdida de competitividad del producto por unidad en los mercados internacionales<sup>3</sup>. Esto nos deja con el impuesto o tarifa a la importación como el instrumento de mayor aplicación para la consecución de los objetivos políticos y económicos de los países.

La economía política de las tarifas a la importación ha venido variando en el tiempo. Antes de que se estructurara un servicio de recolección de impuestos a la actividad económica doméstica (por ejemplo, el impuesto sobre la renta), los Gobiernos del mundo procuraban una parte importante de sus ingresos por la vía de la imposición de tarifas a las importaciones. Una vez que se pudo recolectar impuestos a la actividad doméstica, la importancia de los ingresos fiscales por la vía de las tarifas a la importación perdió peso relativo.

A partir de entonces, la estrategia en el uso de tarifas comerciales se vio más vinculada a la protección de ciertas industrias que resultaran de interés político, sobre todo en zonas geográficas con un peso electoral importante<sup>4</sup>. Igualmente se argumentó que, en aras de impulsar la industrialización de los países, el empleo de tarifas a la importación como mecanismo de protección contra la competencia foránea estaba más que justificado. La realidad es que nunca se ha demostrado que el uso de tarifas a la importación siempre vaya a traducirse en el desarrollo competitivo de una industria nacional, aunque ciertamente pueda haber casos aislados. En particular, solo cuando una industria doméstica aprovecha las restricciones sobre la competencia de las importaciones para adquirir el conocimiento y la escala adecuada de producción, puede decirse que los impuestos a la importación han permitido su crecimiento y desarrollo. De lo contrario, se corre el riesgo de que los impuestos a la importación terminen convirtiéndose en impuestos a la exportación, cuando se pecha insumos importados que son luego empleados para la producción de exportables<sup>5</sup>.

Lo que sí ha sido una conducta bastante extendida a nivel mundial es que a la política proteccionista de un país por la vía de la restricción de importaciones (tarifas o barreras no arancelarias), los socios comerciales de dicho país responden con medidas de reciprocidad dando lugar a posturas o políticas proteccionistas. Precisamente esta última realidad nos lleva a la tercera propuesta de economía política de la política comercial y que se inició hacia la década de los 60 del siglo pasado: la de los acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales por la vía de la reducción recíproca

---

<sup>3</sup> Países como Estados Unidos prohíben expresamente y por constitución los impuestos a las exportaciones (artículo 1, sección 9).

<sup>4</sup> En Irwin (2019) queda claramente reflejada la economía política de las tarifas a la importación en el mercado estadounidense desde mediados del siglo XIX hasta nuestros días.

<sup>5</sup> Igualmente, el beneficio por la imposición de tarifas a la importación para la industria doméstica que compite con las importaciones se ve disminuido porque tales tarifas igualmente incrementan el precio de los bienes no transables.

JUAN CARLOS GUEVARA

de tarifas comerciales entre los países que los acuerdan. Es la economía política de la liberalización del comercio internacional. Estudiar las bondades de esta economía política para Venezuela mediante el análisis de una serie de acuerdos firmados por la república conformará parte del objeto del presente estudio.

Resulta oportuno resaltar que un buen acuerdo comercial no significa una balanza comercial siempre favorable para una sola de las partes firmantes. Ningún país mantendría un acuerdo comercial donde, por su diseño, el resultado le fuese siempre desfavorable. Pero sí se debe mantener un criterio amplio, aunque muy claro, con respecto a lo que se busca conseguir con un acuerdo comercial. Primeramente, los acuerdos comerciales bilaterales o multilaterales deben servir para que las industrias con mayor potencial de desarrollo de un país puedan tener la amplitud de mercado suficiente como para escalar sus niveles de producción hasta alcanzar su nivel óptimo. Visto así, *calificaremos como un exitoso acuerdo comercial cuando las industrias más productivas de un país no solamente logran conquistar mercados foráneos, sino que también logran crecer en cuotas de mercado.*

Por otra parte, resultarán igualmente exitosos aquellos acuerdos comerciales que le permitan a un país obtener los insumos que su sector productivo requiera, al mejor precio/calidad posible. Esto último permitirá procesos productivos más eficientes, mejorando el bienestar del consumidor del país importador, al tiempo que mejora el potencial exportador de sus industrias. A manera de conclusión, aunque un acuerdo comercial bilateral genere una balanza comercial desfavorable para uno de los países, lo importante al momento de evaluar su conveniencia es observar cómo han evolucionado las exportaciones domésticas más productivas hacia el país socio comercial o si la industria doméstica está obteniendo insumos al mejor precio/calidad con que apuntalar su eficiencia productiva. Lo relevante es que una balanza comercial desfavorable con un país permita balanzas comerciales favorables con otros países<sup>6</sup>.

### **III. LA POLÍTICA COMERCIAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO**

Expresar que una política comercial de apertura genera crecimiento y desarrollo económico puede resultar tan cierto como falso. Estudios como los de Krueger (1984) para países en desarrollo, o los de Pavcnik (2002) y Amiti y Konings (2007) para industrias particulares, apuntan a que el comercio internacional permite mejoras en las productividades que luego se traducen en mejores remuneraciones para los factores capital y trabajo. Sin embargo, y como señala Eichengreen (2018), durante la primera era de la globalización, previo a 1913, fueron precisamente las medidas proteccionistas aplicadas por Estados Unidos a su sector económico más competitivo, la industria, lo que conllevó a su industrialización. Pareciera un contrasentido que, en pleno siglo XXI y con la propuesta de las cadenas de valor mundial (CVM) mostrando sus resultados alentadores sobre los beneficios del comercio internacional como paliativo a la pobreza, encontremos hechos que muestran que los hoy países desarrollados siguieron una estrategia

---

<sup>6</sup> De igual forma, otro caso relevante puede ser que periodos de balanza comercial desfavorable con un país sean compensados en el largo plazo con periodos de balanza comercial favorable con dicho país. Ello como consecuencia de ciclos económicos en fase de expansión o contracción, que generen flujos de comercio inverso.

JUAN CARLOS GUEVARA

contraria a la que hoy promueven: protección de la competencia internacional de sus sectores más productivos. De este modo lograron el tiempo necesario para que sus industrias maduraran y se tecnificaran lo suficiente para luego poder salir a abastecer de manera competitiva los mercados internacionales menos desarrollados. Siendo estas dos realidades indiscutibles, la del crecimiento económico mundial impulsado por las CVM desde la década del 80 del siglo pasado, y la del crecimiento económico mundial impulsado por el proteccionismo previo a la I Guerra Mundial, estamos obligados a entender las razones que explican ambos resultados. Además de tratarse de dos momentos históricos con circunstancias y condicionantes particularísimos y posiblemente irrepetibles, se debe observar que el crecimiento económico de comienzos del siglo XX se registró a nivel de los países, mientras que el registrado a partir de las CVM es del flujo comercial y de las industrias que en estas participan; es decir, no necesariamente a nivel de la economía nacional en su conjunto. A manera de ejemplo, México ha sido uno de los países más activos en las CVM, pero el crecimiento de su PIB promedio per cápita hasta el año 2016 registraba 20 años siendo el más bajo de Latinoamérica, solo superando al de Venezuela<sup>7</sup>. Más aún, en el informe del Banco Mundial del 2020, este ente financiero, luego de resaltar cómo el impulso al comercio mundial permitió la reducción de la pobreza en muchos países en vías de desarrollo que han participado en las CVM, pondera este resultado al afirmar que:

Los beneficios de la participación en las CVM no se distribuyen de manera equitativa entre los distintos países ni dentro de ellos. Grandes empresas que tercerizan la fabricación de determinadas partes y determinadas tareas en países en desarrollo han aumentado sus márgenes comerciales y sus ganancias, lo que sugiere que una creciente proporción de las reducciones de costos derivadas de la participación en las CVM no se están trasladando a los clientes. Al mismo tiempo, los márgenes comerciales de los productores de los países en desarrollo están disminuyendo. (Panorama general, p. 7).

Si a esta observación le añadimos otro hecho que señala el mismo informe cuando afirma que “... ha aumentado la desigualdad de ingresos...” (p. 11) entre las industrias “hiperespecializadas” y el resto de la actividad económica dentro de los países en vías de desarrollo que participan en las CVM, podemos entender que el crecimiento económico mundial que impulsa la globalización iniciada en la década del 80 del siglo XX puede terminar por generar problemas de gobernabilidad en muchos de estos países. De hecho, China, país punta en las CVM, a partir de la crisis financiera del 2008 inició un proceso de crecimiento más enfocado hacia su economía doméstica, e incrementando sus niveles de diversificación de sus procesos productivos. Se trata entonces de que cada país busque su propio equilibrio entre una economía más diversificada, aunque con una especialización limitada, o hiperespecializada y con alta participación en las CVM, pero arriesgando ser desplazada en cualquier momento por alguna otra economía emergente. Es decir, es escoger entre tener una o dos industrias altamente especializadas y con relativamente altos niveles de exportación o tener una economía más diversificada, aunque con una actividad exportadora más moderada. Es en definitiva un tema de economía política.

### **III.1 Política comercial y valor agregado**

---

<sup>7</sup> Levy, Santiago (2018). Esfuerzos mal recompensados: la elusiva búsqueda de la prosperidad en México. Banco Interamericano de Desarrollo.

Si bien siempre fue lugar común evaluar las bondades de una política comercial específica en función del volumen de comercio que generara, hoy día el énfasis está más del lado de las consecuencias sobre el bienestar. No se trata de una tarea de fácil medición, sin embargo, habida cuenta de los diversos sectores de una economía cuyo bienestar puede verse afectado a partir de una determinada política comercial. Así, por ejemplo, tendríamos el impacto de la política comercial sobre el mercado laboral y el bienestar de los trabajadores, o el de los consumidores por el impacto en los precios de los productos finales importados, o el de los productores por el impacto que ese tipo de políticas podrían tener sobre el valor agregado generado a partir del proceso productivo. Y ha sido este último enfoque el que ha ido ganando atención en la academia, como bien se reseña en Goldberg y Pavcnik (2016), por ser uno de los eslabones más importantes en la generación de riqueza y bienestar en una sociedad.

El estudio llevado a cabo por Johnson y Noguera (2017) nos señala que el valor agregado de un proceso productivo resulta de la diferencia entre el ingreso que se genera por la venta final, conformado por el precio de venta y la cantidad vendida, y los costos de producción que reflejan la tecnología empleada en combinación con los costos de los insumos. Luego se trata de estudiar si el valor agregado de un producto en particular responde a unos precios de venta que contienen una ganancia extraordinaria resultado de estructuras de mercado poco competitivas o por el uso de tecnologías de bajo costo que reflejaría ganancias en competitividad. Esta es una línea de investigación cada vez más explorada y promisoria, y es precisamente la que emplearemos en el presente trabajo a partir de las matrices multirregionales de insumo-producto EORA, conocidas por sus siglas en inglés como EORA MRIO.

Dichas matrices representan un esfuerzo muy destacable por un conjunto de universidades a nivel mundial que han venido estructurando matrices de insumo-producto para un total de 187 países desde el año 1990 hasta 2015<sup>8</sup>, y que abarcan desde 25 a 500 sectores económicos y de 2 a 3 dígitos del código Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIU). Estas tablas se nutren de información estadística elaboradas por las propias agencias oficiales de estadística de cada país, así como de las diferentes agencias internacionales como Naciones Unidas<sup>9</sup>, Eurostat o IDE/JETRO, por ejemplo, y cuyo objetivo es, entre otros, medir precisamente el impacto que el comercio internacional tiene sobre la generación de valor agregado de los países.

De estas tablas se extrae información con relación a una industria o actividad económica particular de un país, su producción total y valor agregado, rentabilidad bruta y excedente de explotación neta por unidad producida. Igualmente, permite presentar la evolución temporal (al menos desde 1990) de las variables de interés, así como análisis comparativos entre sectores de un mismo país o entre países. A pesar de que no es posible identificar a partir de estas tablas si un determinado valor agregado de un producto resulta de ganancias extraordinarias o de procesos productivos competitivos, al menos permite comparar el dato del valor agregado entre sectores de un mismo país o de un mismo

---

<sup>8</sup> Las tablas EORA MRIO presentan un retraso en su actualización de aproximadamente 2 años, por lo que se espera próximamente su actualización hasta el 2017. Sin embargo, la tecnología de los procesos productivos generalmente se actualiza cada 15 años, por lo que los índices tecnológicos de producción presentan una baja tasa de cambio.

<sup>9</sup> La principal agencia de información de intercambio comercial de las Naciones Unidas la constituye la UN COMTRADE, que contiene la base de datos estadísticos del comercio internacional.

sector entre países. A partir de esta información y en combinación con el intercambio comercial entre países, podremos validar si el portafolio de exportaciones de un país está o no conformado por los productos con mayor valor agregado nacional.

#### **IV. VENEZUELA Y SU POLÍTICA COMERCIAL**

A partir de la década del 60 del siglo XX, Venezuela se volvió muy activa en la firma de acuerdos comerciales bilaterales y multilaterales. Para aquel entonces, el país registraba una rápida expansión industrial financiada por los importantes ingresos petroleros que permitieron cubrir, para mediados de la década, alrededor de un 82 % de todo el consumo nacional. La industrialización venezolana, al igual que la del resto de América latina, se diseñó sobre la base metodológica de la sustitución de importaciones, pero, a diferencia de la del resto de sus pares regionales, no solamente fue la más rápida sino también la que conformó el mayor número de industrias que se complementaron como proveedores de insumos. Así, Venezuela pasó a ser el tercer país menos dependiente de insumos importados para sus procesos productivos, ganando en diversificación económica<sup>10</sup>.

Concluir acerca de lo acertado de esta estrategia industrial es complicado. Se trató de una decisión de economía política en la que se buscó, gracias a las facilidades que nos daba el ingreso petrolero, ganar en independencia industrial al tiempo que ampliábamos las bases de nuestro tejido productivo. Se puede pensar que resultaba preferible importar los insumos desde países con mayor competitividad en el área, con lo que la producción doméstica aumentaría su valor agregado y potencialidad exportadora; pero también era válido pensar en que todos los eslabones de nuestra industria nacional irían ganando en competitividad a medida que desarrollaran sus fuerzas productivas de forma que, con el tiempo, obtendríamos una industria más competitiva en su conjunto y con menor dependencia externa.

En un mundo globalizado y conducido por las CVM, la primera visión hubiese resultado la acertada, pero en un mundo con disputas comerciales y un proteccionismo en alza la segunda resultaría preferible. Empero sí está claro que las disputas comerciales entre los países más activos en el comercio internacional no parecen de fácil solución, así como las protestas que comienzan a surgir en diferentes países como resultado de las mayores desigualdades en los ingresos de sus ciudadanos. De igual forma, cada día resulta más evidente que la mayor actividad comercial producto de las CVM trajo como consecuencia un importante incremento en la actividad del transporte que se ha traducido en mayores niveles de emisión de CO<sub>2</sub> y su concomitante efecto en el calentamiento global. No está claro aún cuál será el impacto definitivo de todos estos acontecimientos sobre el flujo de comercio mundial, pero, al menos actualmente, el costo de ciertos insumos importados ya comienza a ascender.

En la medida en que un país dependa más de los insumos importados para su proceso productivo, la actual evolución de los acontecimientos en el comercio mundial afectará negativamente su competitividad. Venezuela, por

---

<sup>10</sup> Solo superado por EE. UU. y Brasil.

el contrario, resultaría beneficiada por su relativamente menor dependencia de la importación de insumos con la que se diseñó su industrialización<sup>11</sup>.

A continuación, describiremos las características de los principales acuerdos comerciales vigentes firmados por Venezuela con países conformantes del Pacto Andino, el valor agregado de los 30 principales productos (categorías o actividades económicas) producidos en Venezuela y comparado con el del mismo producto producido por nuestros pares comerciales y sus respectivos porcentajes de importación de insumos empleados, los principales productos exportados por Venezuela al país o países suscriptores del acuerdo, y el intercambio comercial anterior y posterior a la firma de dichos acuerdos. A partir de esta información podremos tener una primera aproximación sobre cuán acertada resultó la firma de dichos acuerdos comerciales en función de si nuestros productos exportados han sido los que mayor valor agregado registraban. Igualmente, el coeficiente o porcentaje de importación nos indicará no solo cuál país resultaría más afectado por las disputas comerciales mundiales, sino también el efecto neto de nuestra política cambiaria: con un menor coeficiente de importación, la devaluación de nuestro signo monetario incrementaría más los ingresos que los costos de los productores venezolanos. A continuación, una descripción detallada de la metodología a emplear.

#### **IV.1 Metodología**

Para el análisis de la competitividad que determina los productos con potencial exportador, nos enfocaremos en la cadena global de mercancías, con énfasis en la generación del valor agregado (VA) y al análisis del coeficiente de importación (CI).

Comenzando por la variable VA, esta simplemente refleja la diferencia entre el valor de una producción determinada a precios básicos (valor de la producción a precios de comprador final) y el valor pagado por los insumos que intervinieron en su elaboración (usos totales a precios de comprador)<sup>12</sup>. En otras palabras, equivale al valor que agrega el proceso de transformación de una suma de insumos en un bien final. Al valorar todo el proceso productivo a precio de mercado, tanto la venta al consumidor final como la compra de los insumos por parte del productor<sup>13</sup>, ese valor que se agrega conjuga dos componentes: el tecnológico que se refleja en la eficiencia o proporción en la que se combinan los diferentes insumos para la elaboración de un bien; y el precio de mercado tanto de los insumos como del bien final. Asumiendo como dados los aspectos tecnológicos, las diferentes estructuras de mercado condicionarán los precios a los cuales se trancan tanto insumos como bienes finales. Así, mientras mayor el nivel de competencia, menor los precios de mercado y, al contrario, estructuras de mercados más concentradas tipo oligopolios (oligopsonios) o monopolios (monopsonios), derivarán en mayores precios de mercado. Esto se traduce en que un

---

<sup>11</sup> No cabe duda de que los acontecimientos políticos acontecidos a nivel nacional durante los últimos 6 años han resultado en una disfuncionalidad total de la economía venezolana. Sin embargo, este hecho no invalida los argumentos a favor o en contra de la estrategia industrializadora adoptada en su momento por el país.

<sup>12</sup> BCV, Programa de Actualización de las Estimaciones Macroeconómicas (PRACEM), Sistemas de Cuentas Nacionales de Venezuela Año Base 1997.

<sup>13</sup> BCV, PRACEM.

mayor VA puede resultar de unos elevados precios de venta al nivel del comprador final o de un menor valor de los insumos a precio de comprador (usos totales a precio del comprador) ya sea por un mercado de insumos más competitivo o una tecnología ahorradora de los mismos.

Visto así, al comparar los VA de diversos procesos productivos de un país, o entre países, un relativo mayor VA puede señalar mayor o menor competitividad, dependiendo de si ese mayor valor responde a ventajas tecnológicas en los procesos productivos o a precios más competitivos en el mercado de insumos (mayor competitividad); o, por el contrario, es reflejo de estructuras de mercados poco competitivas en los bienes finales (menor competitividad). Este punto es fundamental para entender las potencialidades de un país en materia de comercio internacional, ya que productos con un elevado VA resultado de una relativamente alta competitividad tendrá mayor probabilidad de éxito en los mercados internacionales que productos con un alto VA resultado de un mercado doméstico poco competitivo que permite ganancias extraordinarias al nivel del productor.

Por otra parte, el CI lo identificaremos como el porcentaje de insumos importados a valor CIF<sup>14</sup>, empleados en la fabricación de un determinado producto en relación con el valor del producto final. Al identificar qué monto o porcentaje de insumo importado contiene la producción de un bien, es un fiel indicador del efecto directo que sobre el costo de producción de dicho bien tendrían los movimientos en el tipo de cambio. Mientras mayor (menor) sea el CI de un bien, mayor (menor) el incremento en los costos de producción que resultaría de la devaluación/depreciación del tipo de cambio del país que lo produce. Lo contrario aplica cuando se trata de una revaluación/apreciación del tipo de cambio.

Siendo que la tendencia en Venezuela ha sido a la apreciación cambiaria como resultado de los ingresos petroleros, el proceso productivo nacional contó con la ventaja de un “abaratamiento” en el precio de la divisa que permitió la moderación de los costos de producción en lo que al CI se refiere. Sin embargo, la actual situación de nuestra industria petrolera nos obliga a replantearnos la estrategia a seguir en lo que a la política cambiaria se refiere: resulta altamente improbable que el país vaya a mantener una política de apreciación cambiaria indefinida, toda vez que no va a contar con los recursos petroleros necesarios para financiar las importaciones. Debido a ello, es de esperar que una futura política cambiaria busque mantener más bien un tipo de cambio competitivo, lo que se traduce en realidad en permitir la depreciación cambiaria a fin de evitar la apreciación de nuestro signo monetario. Esto significa que los productos que posean un relativamente alto CI resultarán más afectados por un tipo de cambio depreciado que aquellos con un bajo CI. Si a lo anterior le agregamos que un tipo de cambio depreciado funciona como un desincentivo a las importaciones, podemos –entonces– concluir que aquellos productos venezolanos con menor CI serán más estables en sus estructuras productivas y gozarán de mayor cuota de mercado interno que aquellos con un mayor CI. Combinando esta conclusión con la anterior sobre el VA, tenemos un método que nos permitirá caracterizar la oferta de exportables de Venezuela.

---

<sup>14</sup> CIF: acrónimo del término en inglés *cost, insurance and freight*, “Coste, seguro y flete, puerto de destino convenido”. Incoterm.

#### IV.1.1 Caracterización de la oferta de exportables de Venezuela

El conocer la composición del VA de un producto ciertamente permitiría determinar si, al resultar superior al de un producto homogéneo pero fabricado en otro país, su ventaja es competitiva (tecnológicamente o en menor costo de insumos) o simplemente el resultado de estructuras del mercado doméstico menos competitiva. Desafortunadamente, el alto grado de detalle que se presenta en la tabla de insumo producto para Venezuela muy pocos países la replican, por lo que únicamente se reporta el VA de cada producto (en muchos casos solamente de la actividad económica) pero no su composición, limitándonos para realizar una comparación precisa. Luego, al comparar el VA de un producto producido en Venezuela con el del mismo producto producido en otro país, sabremos cuál es mayor, pero no la razón de ello.

Sin embargo y debido a que deseamos conocer qué productos o industrias poseen una mayor potencialidad como exportables en Venezuela, podemos hacer uso del VA partiendo de ciertos supuestos. En particular, si Venezuela exporta un producto cuyo VA supera al del mismo producto, pero en el país de destino, supondremos que se debe a que Venezuela presenta una ventaja comparativa relativa. Este supuesto parte de la lógica de que el productor que tenga el mayor VA siempre puede disminuir su precio de venta en el extranjero para competir con el productor del país de destino; mientras que si tuviese un menor VA tendría menor capacidad de resistir una guerra de precios con los productores foráneos. Claro que no se descarta que productos venezolanos con un menor VA igualmente se exporten, pero ello podría ser un indicativo de que el productor nacional primero cubre el mercado local y solo exporta el residuo del inventario con una menor rentabilidad. Al momento de definir una política comercial de apoyo a la industria nacional de exportables, tendrá mayor potencial de éxito el apoyo al primer grupo que al segundo. De esta forma concluimos que aquellos productos venezolanos que actualmente se exportan y que presentan un mayor VA que el de sus homogéneos en los mercados de destino deben ser objeto primario de un conjunto de políticas comerciales de apoyo en su calidad de exportadores.

Por otra parte, tenemos la variable CI cuya significación como variable de caracterización ya hemos explicado. Combinando ambas variables, podemos obtener cuatro (4) combinaciones con sus potenciales significados.

A continuación, presentamos la Tabla 1 con las diferentes combinaciones VA/CI.

**Tabla 1 - Combinaciones y potencial de crecimiento (en términos de Venezuela)**

VA	CI	Potencial exportador
Relativamente más alto	Relativamente más bajo	<b>Optimo</b>
Relativamente más alto	Relativamente más alto	<b>Medio</b>
Relativamente más bajo	Relativamente más bajo	<b>Medio bajo</b>
Relativamente más bajo	Relativamente más alto	<b>Bajo</b>

JUAN CARLOS GUEVARA

La primera y la última combinación se explican por sí mismas. La segunda indica un potencial de crecimiento *medio* porque, a pesar de contar con un VA relativamente mayor, el registrar un CI relativamente más alto se vería más afectado por una devaluación, pudiendo perder así su calidad de exportable. La tercera combinación la consideramos con potencial *medio bajo*, ya que, a pesar de no verse tan afectada por potenciales devaluaciones, su relativamente bajo VA la hace vulnerable a la competencia externa.

#### ***IV.1.2- Alcance de la oferta exportable***

Con el objetivo de acotar el área de estudio, presentaremos la comparación de VA y CI para los 30 principales productos producidos por cada país (agrupados por categoría o industria), ordenados de mayor a menor VA en función de Venezuela para cada año de estudio. Comparando luego los VA y CI de los productos producidos en Venezuela con los de los socios comerciales, categorizaremos la *competitividad exportadora venezolana* en función a lo pautado en la Tabla 1. Debemos encontrar un alto grado de coincidencia entre los productos exportados y el potencial exportador por encima de *bajo*.

A manera informativa, en la Tabla 2 presentamos las principales actividades con mayor VA en Venezuela para los años 1990, 2000 y 2010:

Tabla 2 - Principales 30 actividades con mayor VA en Venezuela. Periodos 1990, 2000 y 2010

Año	Ranking No.	Categoría o Industrias	VA/Producción
1990	1	Petróleo crudo y gas natural; servicios relacionados con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	82%
	2	Productos de la refinación del petróleo	42%
	3	Telecomunicaciones	73%
	4	Electricidad y gas	76%
	5	Servicios vinculados con la extracción de petróleo crudo y gas natural, excepto las actividades de prospección	45%
	6	Ganado bovino y leche	69%
	7	Intermediación monetaria	74%
	8	Cereales y otros n.c.p.	53%
	9	Sustancias químicas básicas, excepto abonos y compuestos de nitrógeno	51%
	10	Vehículos automotores, remolques y semiremolques	31%
	11	Productos de la molinería	43%
	12	Edición e imprenta y reproducción de grabaciones	64%
	13	Papel y productos de papel	43%
	14	Carne y derivados	16%
	15	Frutas, nueces y plantas para bebidas y especias	78%
	16	Productos primarios de metales no ferrosos (aluminio y otros) y metales preciosos	32%
	17	Jabones, detergentes y otros	48%
	18	Prendas de vestir y artículos de piel	47%
	19	Muebles, productos de la industria manufacturera, n.c.p y reciclaje	44%
	20	Productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	42%
	21	Productos de hierro y acero	22%
	22	Productos de plástico	46%
	23	Productos de panadería	36%
	24	Productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos	63%
	25	Productos lácteos y derivados	31%
	26	Aves, ganado porcino y productos animales n.c.p.	23%
	27	Otros productos elaborados de metal; actividades de servicios de trabajos de metales	37%
	28	Equipos y aparatos de radio, televisión, comunicaciones y de oficina	48%
	29	Pescados y crustáceos frescos	79%
	30	Bebidas alcohólicas	36%
2000	1	Petróleo crudo y gas natural; servicios relacionados con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	85%
	2	Productos de la refinación del petróleo	43%
	3	Telecomunicaciones	74%
	4	Electricidad y gas	75%
	5	Intermediación monetaria	72%
	6	Ganado bovino y leche	68%
	7	Servicios vinculados con la extracción de petróleo crudo y gas natural, excepto las actividades de prospección	47%
	8	Cereales y otros n.c.p.	52%
	9	Sustancias químicas básicas, excepto abonos y compuestos de nitrógeno	50%
	10	Productos de la molinería	43%
	11	Vehículos automotores, remolques y semiremolques	33%
	12	Edición e imprenta y reproducción de grabaciones	63%
	13	Papel y productos de papel	43%
	14	Carne y derivados	17%
	15	Productos primarios de metales no ferrosos (aluminio y otros) y metales preciosos	33%
	16	Frutas, nueces y plantas para bebidas y especias	76%
	17	Prendas de vestir y artículos de piel	47%
	18	Jabones, detergentes y otros	47%
	19	Muebles, productos de la industria manufacturera, n.c.p y reciclaje	44%
	20	Productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	42%
	21	Productos de hierro y acero	22%
	22	Productos de plástico	45%
	23	Productos de panadería	36%
	24	Productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos	60%
	25	Productos lácteos y derivados	31%
	26	Aves, ganado porcino y productos animales n.c.p.	22%
	27	Otros productos elaborados de metal; actividades de servicios de trabajos de metales	35%
	28	Pescados y crustáceos frescos	74%
	29	Equipos y aparatos de radio, televisión, comunicaciones y de oficina	46%
	30	Calzado	36%
2010	1	Petróleo crudo y gas natural; servicios relacionados con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	86%
	2	Productos de la refinación del petróleo	43%
	3	Telecomunicaciones	75%
	4	Electricidad y gas	75%
	5	Intermediación monetaria	75%
	6	Ganado bovino y leche	69%
	7	Servicios vinculados con la extracción de petróleo crudo y gas natural, excepto las actividades de prospección	47%
	8	Cereales y otros n.c.p.	53%
	9	Vehículos automotores, remolques y semiremolques	31%
	10	Sustancias químicas básicas, excepto abonos y compuestos de nitrógeno	50%
	11	Productos de la molinería	44%
	12	Edición e imprenta y reproducción de grabaciones	64%
	13	Carne y derivados	17%
	14	Papel y productos de papel	44%
	15	Productos primarios de metales no ferrosos (aluminio y otros) y metales preciosos	33%
	16	Frutas, nueces y plantas para bebidas y especias	77%
	17	Prendas de vestir y artículos de piel	48%
	18	Jabones, detergentes y otros	47%
	19	Muebles, productos de la industria manufacturera, n.c.p y reciclaje	45%
	20	Productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor	43%
	21	Productos de hierro y acero	23%
	22	Productos de plástico	46%
	23	Productos de panadería	37%
	24	Productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos	61%
	25	Productos lácteos y derivados	32%
	26	Aves, ganado porcino y productos animales n.c.p.	23%
	27	Otros productos elaborados de metal; actividades de servicios de trabajos de metales	36%
	28	Equipos y aparatos de radio, televisión, comunicaciones y de oficina	47%
	29	Bebidas alcohólicas	36%
	30	Pescados y crustáceos frescos	75%

## **V. EVALUACIÓN DE LA BALANZA COMERCIAL DE VENEZUELA Y SU POTENCIAL EXPORTADOR EN RELACIÓN CON SUS SOCIOS COMERCIALES CONFORMANTES DEL PACTO ANDINO. PERIODO 1992 – 2010**

Históricamente, Venezuela ha registrado una balanza comercial positiva con el resto del mundo, siendo las exportaciones de petróleo y sus derivados el rubro que principalmente registró las mayores ventas y que ha generado más del 90 % de los ingresos en divisas extranjeras en los últimos 20 años.

Sin embargo, al observar las balanzas comerciales por país o región, es posible notar periodos donde las mismas han resultado favorables para Venezuela –balanza comercial positiva– y otros donde no. Tales resultados tienen su origen en múltiples factores que influyen o determinan el comercio entre países o regiones. Siendo el objeto del presente estudio evaluar los efectos sobre los flujos comerciales entre Venezuela y otros países a partir de la firma de acuerdos comerciales, nos centraremos en analizar los *principales*<sup>15</sup> acuerdos suscritos entre Venezuela y sus pares del Pacto Andino, vigentes o expirados, en cuanto a la evolución de nuestras exportaciones a partir de la firma de tales acuerdos. Para tal fin, identificaremos los productos con mayor probabilidad de ser exportados (los de mayor competitividad), si efectivamente fueron exportados, y cómo fue su evolución a lo largo del período de estudio.

### **Comunidad Andina de Naciones (Pacto Andino)**

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) o Pacto Andino la conforman Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y a la cual perteneció Venezuela desde 1973 hasta su retiro en el año 2006, cuando protesta por los futuros tratados de libre comercio (TLC) que firmarían Colombia y Perú con los Estados Unidos, haciéndose efectivo su retiro para el año 2011.

En esta sección realizaremos el análisis de VA/CI del Pacto Andino, pero excluyendo a Bolivia, dado que su matriz insumo producto presenta datos con un menor nivel de agregación; es decir, impide observar el comportamiento de sectores individuales que pueden ser relevantes para nuestro estudio, además de registrar un muy bajo volumen de intercambio comercial histórico con Venezuela.

### **Acuerdo comercial Venezuela – Pacto Andino**

#### **Población estimada para 2017: 109 millones de habitantes**

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) fue creada en 1969 mediante la firma del Acuerdo de Cartagena. Los países que inicialmente la integraron fueron Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile, aunque este último país se retiró en 1976 cuando el Gobierno de Augusto Pinochet consideró que las políticas que regían el pacto no iban acordes con las de corte neoliberal implantadas por su mandato.

---

<sup>15</sup> Se descartan los acuerdos no arancelarios y aquellos que se corresponden con limitados productos que representan un bajo nivel de intercambio comercial.

Por otra parte, el acuerdo contaba con dos componentes principales: el primero, unos programas de desarrollo industrial sectorial, y, el segundo, la eliminación de las barreras comerciales entre los países miembros. Ha sido uno de los acuerdos comerciales pioneros en América Latina que estableció una Zona Andina de Libre Comercio en 1993 y la de un arancel externo común en 1994.

Venezuela se convierte en miembro pleno de la CAN en 1973, pero anuncia su retiro en el año 2006 cuando protesta por los futuros tratados de libre comercio que firmarían Colombia y Perú con los Estados Unidos. Su retiro se hace efectivo para el año 2011.

A continuación, presentamos un resumen del Acuerdo de Cartagena (Cuadro 1). A los efectos de este estudio, evaluaremos al Pacto Andino incluyendo a los países más representativos en función del volumen comercial y de la data disponible sobre VA y CI. De tal forma, presentaremos nuestro análisis del Pacto Andino agrupando a los siguientes países: Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela.

### Cuadro 1 - Resumen Acuerdo CAN

<b>Acuerdo Principal</b>	<b>Acuerdo de Cartagena</b>
<b>Tipo</b>	Multilateral
<b>Materia</b>	Integración y Arancelario
<b>Integrantes</b>	Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela
<b>Entrada en Vigor</b>	26 de mayo de 1969 ( <b>Venezuela se incorpora en 1973 y se retira en 2006. Siendo efectivo su retiro en 2011</b> )
<b>Objetivo</b>	Promover el desarrollo equilibrado y armónico de los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social; acelerar su crecimiento y la generación de ocupación; facilitar su participación en el proceso de integración regional, con miras a la formación gradual de un mercado común latinoamericano.
<b>Puntos Clave</b>	<p>1) Programa de Liberación de bienes con el objetivo de eliminar los gravámenes y las restricciones de todo orden que incidan sobre la importación de productos originarios del territorio de cualquier País Miembro. (Artículo 72)</p> <p>2) En materia de impuestos, tasas y otros gravámenes internos, los productos originarios de un País Miembro gozarán en el territorio de otro País Miembro de tratamiento no menos favorable que el que se aplica a productos similares nacionales (Artículo 75)</p> <p>3) Programa de Liberación será automático e irrevocable y comprenderá la universalidad de los productos, salvo las disposiciones de excepción establecidas en el presente Acuerdo, para llegar a su liberación total en los plazos y modalidades que señala este Acuerdo (Artículo 76)</p> <p>Este Programa se aplicará, en sus diferentes modalidades:</p> <p>a) A los productos que sean objeto de Programas de Integración Industrial;</p> <p>b) A los productos incluidos en la Lista Común señalada en el Artículo 4 del Tratado de Montevideo de 1960;</p> <p>c) A los productos que no se producen en ningún país de la Subregión, incluidos en la nómina correspondiente; y</p> <p>d) A los productos no comprendidos en los literales anteriores.</p>
<b>Duración</b>	-
<b>Principales Decisiones</b>	<p>No. 324 del 27 de Agosto de 1992</p> <p><b>Se establece la Zona de Libre Comercio Andina, vigente a partir de 1993</b> Estableciendo la eliminación total de los gravámenes arancelarios al comercio entre los países Miembros, así como la eliminación de todas las restricciones no arancelarias.</p> <p>No. 370 del 26 de Noviembre de 1994 (en vigor más tardar 31 de Enero de 1995)</p> <p><b>Se establece el Arancel Externo Común</b> Con base en cuatro niveles 5%, 10%, 15% y 20% para diferentes subpartidas incluidas en el Anexo I (incluye un conjunto de excepciones particulares por países y algunas excepciones con nivel 0%)</p> <p>No. 371 del 26 de Noviembre de 1994</p> <p><b>Se establece el Sistema Andino de Banda de Precios Agropecuarios</b> Objetivo: Estabilizar el costo de importación de un grupo especial de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad de sus precios internacionales. Operatividad: Países Miembros aplicarán, a las importaciones de esos productos procedentes de terceros países, derechos variables adicionales al Arancel Externo Común (AEC), cuando los precios internacionales de referencia de dichos productos sean inferiores a determinados niveles piso. Asimismo, los Países Miembros aplicarán rebajas al AEC para reducir el costo de importación cuando los precios internacionales de referencia sean superiores a determinados niveles techo Anexo I Productos Marcadores , Anexo II Productos derivados y sustitutos</p> <p>No. 535 del 14 de Octubre de 2002 (en vigor a partir del 1 de Enero de 2004)</p> <p><b>Modificación de lineamientos del Arancel Externo Común</b> a) 4.171 Partidas en las que coinciden los cinco países con niveles de 0%,5%,10% y 20% Anexo I b) 374 Partidas de Bienes de Capital no Producidos en la Subregión se podrán definir hasta el 0% según Anexo II c) 182 Partidas para los cuales se deberá aplicar un mecanismo de estabilización de precios Anexo III d) Los aranceles de los bienes que correspondan al sector automotor se regirán por lo dispuesto en la Decisión 444 y en aquellas Decisiones que la complementen, modifiquen o sustituyan, para Colombia, Ecuador y Venezuela e) Decisiones 370, 371, y aquellas que las complementen, modifiquen o amplíen, mantendrán su vigencia en aquello que no resulte incompatible con lo dispuesto en la presente Decisión</p>

En cuanto al potencial exportador venezolano hacia los países del Pacto Andino, medido por el análisis de combinación de VA y CI del Cuadro 2, su evolución fue elocuente al pasar de una (1) actividad económica con categoría óptimo en 1992 (12,5 % de un total de 8 actividades económicas)<sup>16</sup>, a cinco actividades con dicha categoría para 2010 (50 % de un total de 10 actividades económicas).

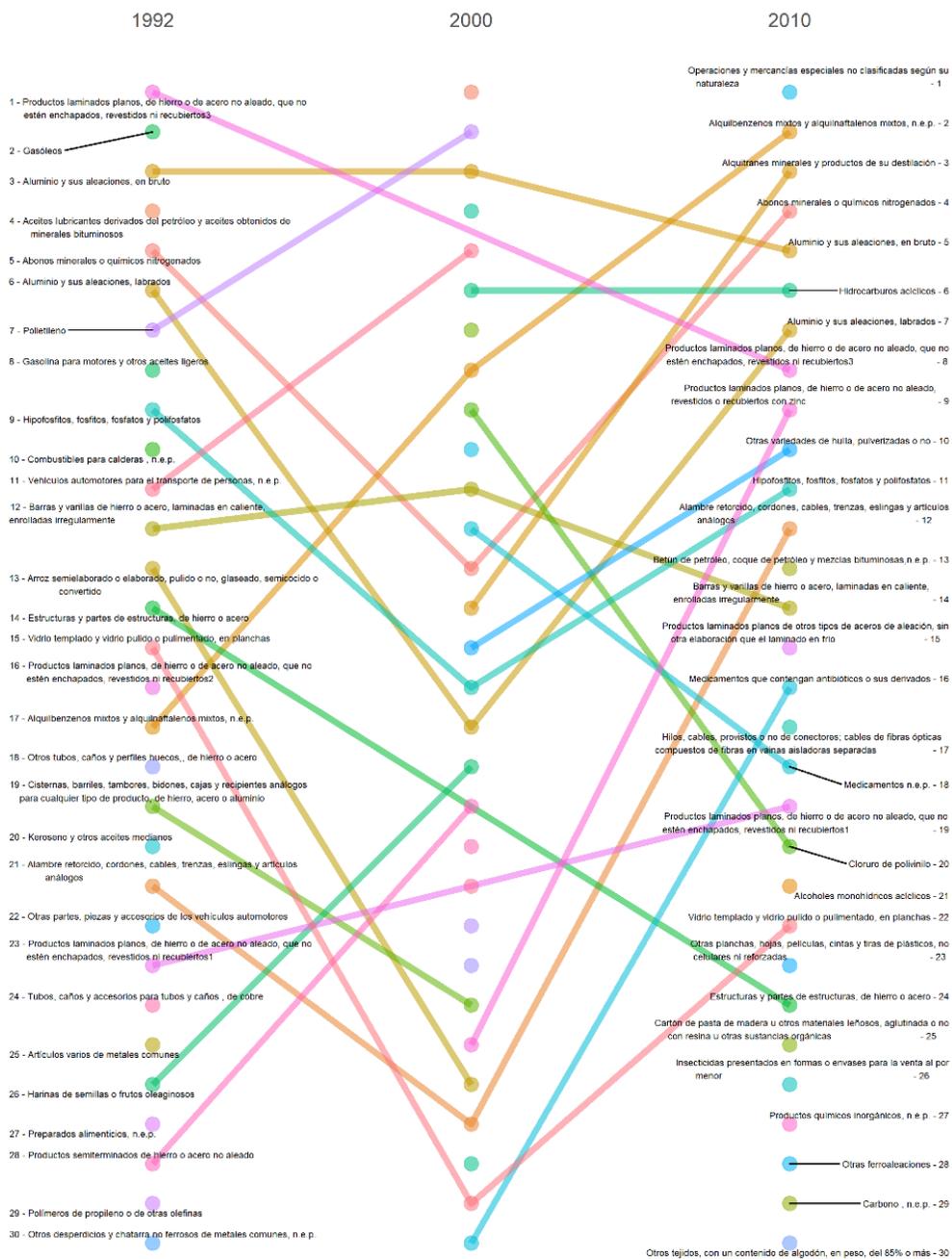
**Cuadro 2 - Análisis de Combinaciones de VA y CI para los 30 principales bienes producidos por Venezuela y por los países miembros del Pacto Andino. Años 1992, 2000 y 2010**

Año	No.	Producto	VA			CI			Resultado Final
			Venezuela	Pacto Andino	Resultado	Venezuela	Pacto Andino	Resultado	
1992	1	Productos de vidrio	48,05%	40,42%	Venezuela	8,52%	7,57%	PactoAndino	Medio
	2	Sustancias y productos químicos	42,51%	40,24%	Venezuela	15,31%	12,60%	PactoAndino	Medio
	3	Productos de la refinación del petróleo	39,25%	15,83%	Venezuela	5,22%	4,80%	PactoAndino	Medio
	4	Productos de la molinería	34,26%	24,17%	Venezuela	10,91%	7,84%	PactoAndino	Medio
	5	Productos metalúrgicos básicos (excepto maquinaria y equipo)	28,85%	21,94%	Venezuela	6,65%	12,67%	Venezuela	Óptimo
	6	Aceites y grasas de origen vegetal y animal	24,92%	31,35%	PactoAndino	15,47%	7,01%	PactoAndino	Bajo
	7	Equipo de transporte	24,54%	22,60%	Venezuela	19,40%	15,81%	PactoAndino	Medio
	8	Aves, ganado porcino y productos animales n.c.p.	21,48%	68,31%	PactoAndino	2,94%	4,96%	Venezuela	Medio bajo
2000	1	Petróleo crudo y gas natural; servicios relacionados con la extracción de petróleo y gas, excepto las actividades de prospección	79,92%	70,85%	Venezuela	5,54%	4,81%	PactoAndino	Medio
	2	Productos de vidrio	47,39%	42,31%	Venezuela	6,86%	8,57%	Venezuela	Óptimo
	3	Carbón, lignito y turba	43,69%	63,32%	PactoAndino	10,08%	5,35%	PactoAndino	Bajo
	4	Productos de caucho y plástico	42,64%	30,48%	Venezuela	13,53%	26,57%	Venezuela	Óptimo
	5	Sustancias y productos químicos	41,74%	38,51%	Venezuela	14,13%	17,74%	Venezuela	Óptimo
	6	Productos de la refinación del petróleo	41,10%	16,57%	Venezuela	5,16%	4,94%	PactoAndino	Medio
	7	Productos de tabaco	38,59%	40,02%	PactoAndino	6,04%	12,49%	Venezuela	Medio bajo
	8	Productos de la molinería	35,10%	24,22%	Venezuela	9,52%	9,29%	PactoAndino	Medio
	9	Productos metalúrgicos básicos (excepto maquinaria y equipo)	29,84%	21,19%	Venezuela	4,90%	19,28%	Venezuela	Óptimo
	10	Aceites y grasas de origen vegetal y animal	24,18%	31,48%	PactoAndino	13,82%	11,28%	PactoAndino	Bajo
	11	Equipo de transporte	23,63%	21,60%	Venezuela	27,45%	25,07%	PactoAndino	Medio
2010	1	Carbón, lignito y turba	49,62%	64,38%	PactoAndino	7,22%	6,36%	PactoAndino	Bajo
	2	Productos de vidrio	48,22%	46,30%	Venezuela	5,35%	9,32%	Venezuela	Óptimo
	3	Productos de caucho y plástico	44,72%	32,70%	Venezuela	11,34%	24,61%	Venezuela	Óptimo
	4	Sustancias y productos químicos	43,65%	44,56%	PactoAndino	10,49%	12,35%	Venezuela	Medio bajo
	5	Productos de la refinación del petróleo	41,68%	25,37%	Venezuela	3,47%	5,77%	Venezuela	Óptimo
	6	Maquinaria y aparatos eléctricos, n.c.p	40,87%	35,03%	Venezuela	12,96%	17,45%	Venezuela	Óptimo
	7	Productos de madera y corcho, excepto muebles; artículos de paja y materiales trenzables	34,85%	49,01%	PactoAndino	2,52%	8,46%	Venezuela	Medio bajo
	8	Bebidas alcohólicas	32,25%	58,18%	PactoAndino	10,39%	13,51%	Venezuela	Medio bajo
	9	Productos metalúrgicos básicos (excepto maquinaria y equipo)	30,72%	25,74%	Venezuela	4,26%	12,71%	Venezuela	Óptimo
	10	Hilatura	25,72%	46,97%	PactoAndino	11,80%	12,91%	Venezuela	Medio bajo

En cuanto a la actividad de exportación propiamente dicha de Venezuela hacia los países del Pacto Andino, Cuadro 3 en la próxima página, destaca la gran variedad de productos exportados por Venezuela en coincidencia con las actividades económicas señaladas en el Cuadro 2. A manera de ejemplo, para 1992 se tienen derivados del petróleo, abonos, aluminio en diferentes presentaciones, polietilenos, barras y varillas de hierro y acero, arroz semielaborados y elaborados, vidrio templado, harinas de semilla o frutos oleaginosos, preparados de alimentos, etc., a los cuales se añaden en 2010 medicamentos que contengan antibióticos o sus derivados, cables de fibras ópticas, etc.

<sup>16</sup> El primer año de referencia es 1992 ya que es cuando se tiene disponibilidad de datos comerciales para la totalidad de los países integrantes del Pacto Andino.

**Cuadro 3 – Ranking de productos exportados de Venezuela a Pacto Andino**  
Años 1992, 2000 y 2010



Fuente: COMTRADE

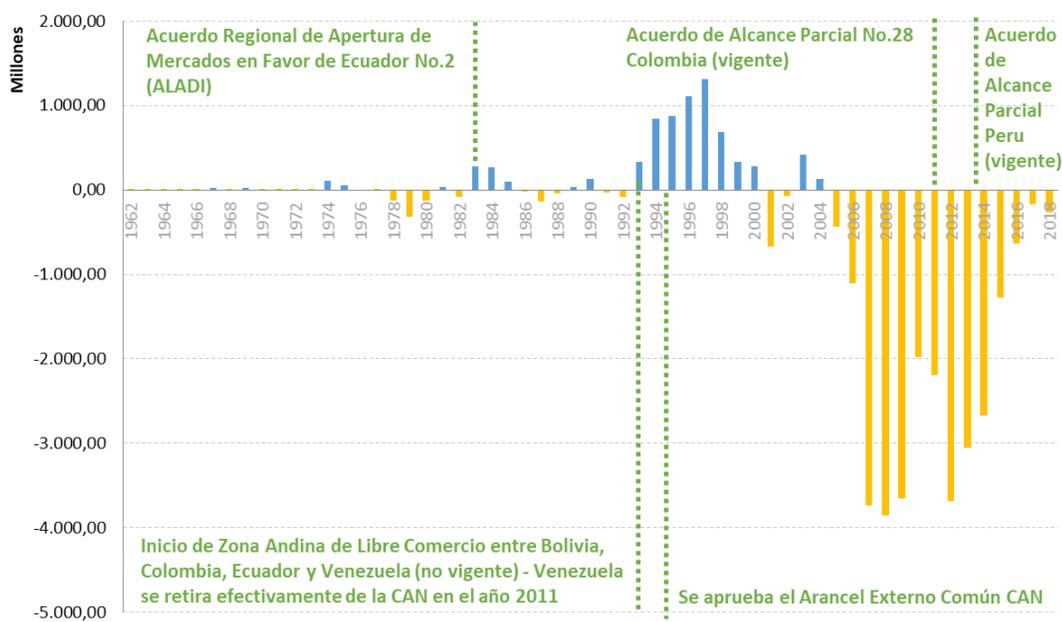
A juzgar por la balanza comercial Venezuela-Pacto Andino desde 1962 a 2018 presentada en el Gráfico 1, que incluye tanto los periodos en que Venezuela fue miembro activo de la CAN como los que no, la incorporación de Venezuela a la CAN en 1973 no tuvo mayor impacto por los siguientes 20 años, coincidiendo con el establecimiento

JUAN CARLOS GUEVARA

efectivo de la Zona Andina de Libre Comercio en 1993. Es precisamente a partir de esta fecha que Venezuela comienza a registrar una balanza superavitaria que duraría hasta 2004, fecha a partir de la cual la balanza ha resultado deficitaria y de manera abultada. Otro hecho relevante a destacar es la firma del acuerdo parcial con Colombia (n.º 28) y que prácticamente crea un tratado de libre comercio entre las dos naciones (en función del comercio histórico entre Venezuela y Colombia antes de la salida del primero de la CAN) para un nutrido grupo de productos.

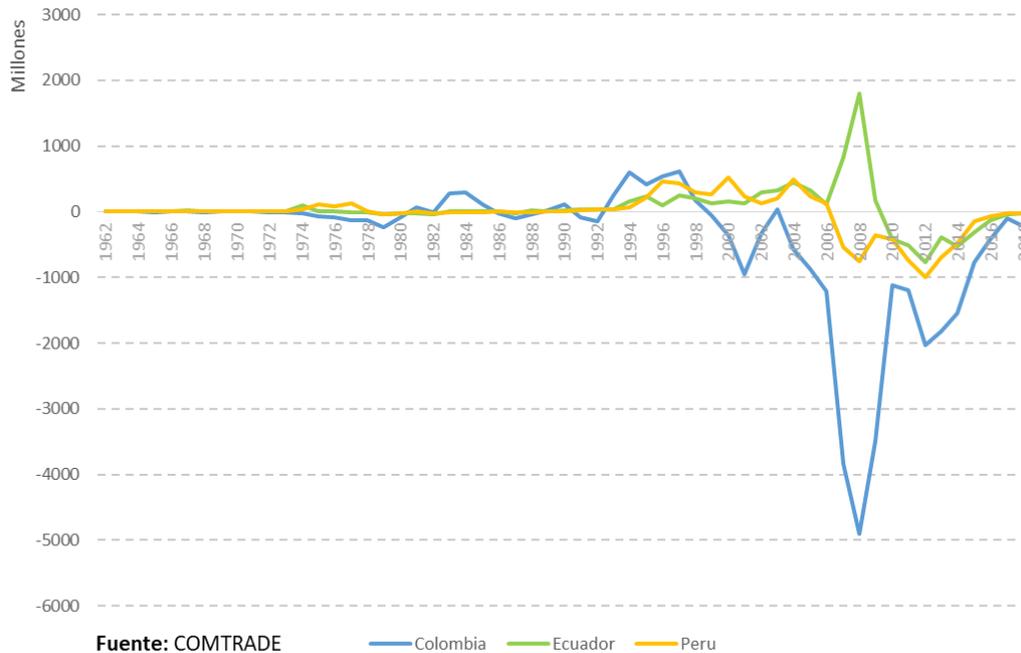
Por otra parte, la amplia balanza negativa registrada a partir de 2004 podría estar relacionada con el control de cambio que se implanta en Venezuela en 2003 a raíz del paro petrolero de 2002 y que conllevó a la creación de CADIVI como organismo administrador de divisas. Es sabido la activa creación de empresas de venezolanos en suelo colombiano para desde allí exportar a Venezuela, librándose de férreos controles en la administración de las divisas de los exportadores. En todo caso, conocer las realidades de esos años no será tarea fácil por las distorsiones que el control cambiario significó, combinado con ingentes ingresos en la economía nacional producto del importante auge de los precios petroleros.

Gráfico 1 - Balanza comercial Venezuela-Pacto Andino 1962 a 2018



El Gráfico 2 a continuación nos muestra la misma balanza comercial Venezuela-Pacto Andino, pero detallado por país miembro. La cercanía ideológica entre los Gobiernos de Venezuela y Ecuador queda patente en una actividad comercial favorable a Venezuela en los años 2000-2009 con la creación del Sucre como moneda de intercambio comercial. Por el contrario, el distanciamiento político entre Venezuela y sus pares de Colombia y Perú no permitió una solución política como la de Ecuador en pro de las exportaciones venezolanas.

Gráfico 2 - Balanza Comercial Venezuela-Pacto Andino (por país), 1962 a 2018



### Conclusiones:

- Posterior a la entrada en vigor de la Zona Andina de Libre Comercio en año 1993, se empieza a observar un incremento del flujo de intercambio comercial entre sus países miembros, resultando mayoritariamente favorable para Venezuela durante los siguientes 11 años. A partir de entonces ha resultado deficitario para Venezuela;
- A pesar de no conocerse los detalles sobre lo que pudo haber motivado tan abrupto cambio en el flujo comercial entre Venezuela y el resto de los miembros del Pacto, la opinión de los exportadores venezolanos es que ello obedeció a la poderosa distorsión causada por el control de cambios instaurado desde 2003 y la alta confrontación política con Colombia y Perú;
- Venezuela conserva su ventaja en cuanto al porcentaje de importación empleado en sus procesos productivos, con respecto a los miembros del Pacto Andino. A manera de ejemplo, para 2010, Venezuela registró un porcentaje promedio simple de 7,9 % de CI, mientras que sus pares del pacto registraban para la misma fecha (y mismas industrias) un porcentaje de 12,3 %;
- Destaca la falta de exportación de dos categorías óptimas en el 2010, productos de caucho y plástico, y maquinaria y aparatos electrónicos, representando productos con un potencial exportador.

## VI. CARACTERIZACIÓN DE LAS EXPORTACIONES PRIVADAS VENEZOLANAS

JUAN CARLOS GUEVARA

La sección V fue dedicada a describir los acuerdos comerciales suscritos por Venezuela con el Pacto Andino, estuviesen o no vigentes tales acuerdos. Dentro del *ranking* de los 30 principales productos exportados pudimos observar no solo el flujo de exportaciones, sino también el tipo de producto según la calificación CIIU. Es obvio que dentro de nuestras exportaciones se incluyen principalmente productos generados por empresas del Estado venezolano como petróleo, hierro laminado o tubular, láminas de aluminio, electricidad, etc., pero también los productos elaborados por empresas privadas venezolanas y que resultarían de especial interés al momento de diseñar un programa de apoyo a nuestro sector exportador. No se trata de subestimar la importancia de los productos producidos por empresas del Estado, lo cual resultaría ilógico dado que estos son los de mayor interés para la región<sup>17</sup>. Pero a la hora de diseñar un programa de relanzamiento del parque industrial venezolano, difícilmente se podrá incluir a las empresas industriales públicas dado su actual estado de deterioro, las inmensas inversiones que se requerirían más los múltiples conflictos sindicales que se han ido acumulando con los años. De allí que lo sensato sea identificar los rubros de productos producidos por empresas privadas venezolanas con mayor aceptación en América Latina, y cuáles países de la región han resultado ser los mercados más importantes para dichos productos. Se trata entonces de un análisis que viene a complementar lo expuesto en la sección V.

Para tal fin, a continuación, presentamos un conjunto de fórmulas que nos permitirán *caracterizar* las exportaciones de empresas privadas venezolanas a los principales países de la región con los que se mantienen acuerdos comerciales. Esta caracterización va por fases, iniciándose en su fase I con el peso relativo de las exportaciones privadas venezolanas a un determinado país, dividido entre el total de exportaciones venezolanas a ese país. Pero como no solo nos interesa conocer el peso relativo de las exportaciones privadas venezolanas sino también cuán diversificada son esas exportaciones, en la fase II ponderamos por el **número** de productos exportados por empresas privadas en relación con los 30 principales productos de exportación de Venezuela. Esta información es importante porque no solo nos interesa saber cuánto exporta el sector privado venezolano a un determinado país, sino también cuán concentrada son esas exportaciones. No solo mientras mayor sea el monto, sino también mientras más variadas (mayor número) las exportaciones privadas, mejor. Finalmente, las exportaciones hacia un determinado país de productos privados venezolanos pueden ser importantes en relación con el total de exportaciones *hacia ese país*, e incluso variadas en términos de número de productos, pero también importa saber el peso relativo de *ese país* en el total de exportaciones privadas venezolanas a la región. Al fin y al cabo, no solamente nos interesa identificar los países de la región que resulten más interesados en nuestro portafolio de exportaciones privadas, sino también los que lo adquieran en mayor volumen con relación al gran total de exportaciones privadas a la región. Esta es la fase III de la *caracterización*.

A continuación, las fórmulas para cada fase.

#### **Fase I:**

---

<sup>17</sup> Aplicaremos la caracterización de las exportaciones venezolanas no solo a los países que conforman el Pacto Andino, sino a todos los países latinoamericanos con lo que Venezuela mantiene relación comercial.

$$XPORT VZLA I_i = \frac{xport vzla pri_i}{TOT XPORT VZLA_i}$$

***XPORT VZLA I<sub>i</sub>***: total exportaciones privadas venezolanas relativas al país *i*.

***xport vzla priv<sub>i</sub>***: total exportaciones privadas venezolanas al país *i*.

***TOT XPORT VZLA<sub>i</sub>***: total exportaciones de venezuela al país *i*.

**Fase II:**

$$XPORT VZLA II_i = \frac{\#ProdX Pri_i}{30} \times \frac{xport vzla pri_i}{TOT XPORT VZLA_i}$$

***XPORT VZLA II<sub>i</sub>***: *XPORT VZLA I<sub>i</sub>*, ponderadas por el número de productos producidos por empresas privadas / 30 (principales productos exportados).

**Fase III:**

$$XPORT VZLA III_i = \frac{\#ProdX Pri_i}{30} \times \frac{xport vzla pri_i}{TOT XPORT VZLA_i} \times \frac{xport vzla pri_i}{TOT XPORT VZLA_i}$$

***XPORT VZLA III<sub>i</sub>***: *XPORT VZLA II<sub>i</sub>*, ponderada por el peso relativo de las exportaciones privadas al país *i en relación con el total de exportaciones de Venezuela a toda la región (última expresión que multiplica).*

Para poder tener nuevamente una visión comparativa por décadas, buscamos el último año en que se dispusiera de la información necesaria para el cálculo en toda la región de América Latina. Dicho año fue 2013, por lo que los otros dos cortes fueron 2003 y 1993<sup>18</sup>. La base de datos para el cálculo de cada fase se presenta en los cuadros siguientes. La Tabla 3 refleja el total de exportaciones de empresas privadas venezolanas hacia cada país o región escogido<sup>19</sup>. La Tabla 4 contiene el total de exportaciones venezolanas hacia cada uno de esos países y la Tabla 5 el número de productos exportados por empresas privadas venezolanas, del total de los 30 principales productos exportados hacia cada país o región. Finalmente, la Tabla 6 nos refleja el dato buscado: las exportaciones del sector privado venezolano por país o región de destino, ponderadas por su diversificación y por su peso relativo dentro del total de exportaciones privadas hacia la región.

<sup>18</sup> A pesar de la cercanía de fechas con los resultados presentados en la Tabla 2 y los Gráficos 2 y 3, los resultados de esta sección representan un análisis aparte, aunque complementario, al anterior.

<sup>19</sup> Se excluye la producción petrolera y sus derivados, la producción de las empresas básicas de Guayana y la electricidad exportada.

**Tabla 3 - Total de exportaciones privadas venezolanas por país o región (en USD)**

País	1993	2003	2013
<b>Colombia</b>	416.174.362	319.769.459	243.390.654
<b>Peru</b>	51.260.103	41.022.830	35.764.493
<b>Ecuador</b>	28.388.317	102.982.817	18.365.686
<b>Bolivia</b>	1.751.912	5.952.457	983.318
<b>Chile</b>	32.762.414	33.578.765	85.227.412
<b>Centroamerica</b>	32.610.544	52.990.585	43.189.509
<b>Mexico</b>	23.969.000	152.506.895	56.141.648
<b>Argentina</b>	20.058.807	5.190.209	45.854.139
<b>Brasil</b>	51.797.293	93.418.849	134.498.396
<b>Venezuela</b>	<b>658.772.752</b>	<b>807.412.866</b>	<b>663.415.255</b>

**Tabla 4 - Total de exportaciones de Venezuela (en USD)**

País	1993	2003	2013
<b>Colombia</b>	801.142.616	642.213.656	414.730.626
<b>Peru</b>	113.207.459	307.610.170	97.269.542
<b>Ecuador</b>	44.864.576	372.046.719	73.187.115
<b>Bolivia</b>	5.935.840	8.587.226	15.627.699
<b>Chile</b>	139.138.053	122.627.358	132.834.451
<b>Centroamerica</b>	564.027.746	514.411.508	670.403.065
<b>Mexico</b>	171.249.000	439.245.680	84.910.521
<b>Argentina</b>	21.337.970	8.522.980	51.600.804
<b>Brasil</b>	396.453.782	117.591.839	481.194.979
<b>Venezuela</b>	<b>2.257.357.042</b>	<b>2.532.857.136</b>	<b>2.021.758.802</b>

**Tabla 5 - Total de productos exportados por sector privado nacional (productos privados de un total de los 30 productos principales)**

País	1993	2003	2013
<b>Colombia</b>	18	21	18
<b>Peru</b>	23	21	21
<b>Ecuador</b>	24	22	21
<b>Bolivia</b>	26	23	26
<b>Chile</b>	23	21	24
<b>Centroamerica</b>	14	16	19
<b>Mexico</b>	21	22	23
<b>Argentina</b>	26	26	27
<b>Brasil</b>	20	27	21

**Tabla 6 - Ponderación exportaciones privadas venezolanas por destino y peso relativo sobre total exportado por Venezuela**

País	1993	2003	2013
<b>Colombia</b>	19,7%	13,8%	12,9%
<b>Peru</b>	2,7%	0,5%	1,4%
<b>Ecuador</b>	2,2%	2,6%	0,5%
<b>Bolivia</b>	0,1%	0,4%	0,0%
<b>Chile</b>	0,9%	0,8%	6,6%
<b>Centroamerica</b>	0,1%	0,4%	0,3%
<b>Mexico</b>	0,4%	4,8%	4,3%
<b>Argentina</b>	2,5%	0,3%	5,5%
<b>Brasil</b>	0,7%	8,3%	4,0%

La conclusión que se obtiene de la Tabla 6 es bastante clara: de la doble ponderación por diversificación del portafolio de exportaciones privadas venezolanas y sobre el total de las exportaciones venezolanas, Colombia resultó de lejos el principal comprador de productos venezolanos. Otros mercados de interés, a juzgar por los resultados del año 2003, serían Brasil, México, Argentina, y Chile, países firmantes de acuerdos comerciales de libre tributación con Venezuela. Los demás mercados han tenido poca profundidad o continuidad, pero no se descarta que ello pueda mejorar a partir de una estrategia coherente hacia esos mercados, aprovechando además la importante diáspora venezolana que encuentra residencia en muchos de ellos.

## VII. CONCLUSIONES

El presente trabajo sobre la política comercial venezolana tuvo un propósito primordial: buscar que el pasado nos sirviera como insumo en el diseño de la política comercial para la Venezuela pospetrolera. Para tal fin, la investigación nos permitió un doble objetivo: por una parte, hemos logrado identificar los productos que Venezuela produjo a lo largo de 20 años con un nivel de competitividad “óptimo”, “medio” y “medio bajo” en relación con sus pares del Pacto Andino, y que efectivamente formaron parte del portafolio de exportaciones venezolanas. El segundo objetivo fue el de clasificar los países de la región con quienes compartíamos acuerdos comerciales, en función no solamente de cuánto adquirirían de las exportaciones del sector privado venezolano, sino también de la diversidad de productos adquiridos. La suma de estos dos objetivos finalmente permitió *caracterizar* las exportaciones de nuestro sector privado por diversidad y destino y, con ello, identificar los países que más favorecieron la dinámica exportadora nacional.

Del primer objetivo se identificaron un conjunto de productos exportados por el sector privado venezolano que, ordenados al azar, los enunciamos simplemente a título informativo: químicos diversos; plásticos diversos; estructuras de hierro, acero o aluminio; abonos minerales y químicos; cables de fibras ópticas; materiales de construcción de asbestocemento y fibrocemento y de minerales no metálicos crudos; otras partes, piezas y accesorios de vehículos automotores; neumáticos nuevos para automotores; cemento *portland*, cemento alumináceo, cemento de escoria, cemento hipersulfatado y cementos hidráulicos análogos, arroz descascarillados; harinas y gránulos de carne o

despojos de carne de pescado o de crustáceos; preparados alimenticios, cacao en granos, pescado congelado, crustáceo congelado, productos de molinería, harinas de semillas o frutos oleaginosos, medicamentos que contengan antibióticos o sus derivados; aguardiente, licores y otras bebidas espirituosas, entre otros.

En lo que al destino de nuestras exportaciones se refiere, el país que más adquirió cantidad y diversidad de exportaciones privadas (y públicas) fue Colombia y por un amplio margen. Otros países que tuvieron una relativa importancia como destino de nuestras exportaciones fueron México, Brasil y Argentina. Llamó la atención que un destino como Centroamérica, con una población cercana a 50 millones de habitantes, tuviese un peso marginal en nuestras exportaciones a pesar de tener Venezuela una cesta de exportable con una clara ventaja competitiva. Aunque no fue objetivo de este estudio el conocer qué obstáculos existieron en ciertos destinos de nuestras exportaciones, el de Centroamérica es un caso que ciertamente demanda un análisis a profundidad.

Finalmente, los acuerdos comerciales suscritos por Venezuela ciertamente ejercieron cierta fuerza dinamizadora de nuestro comercio internacional, aunque no siempre a nuestro favor. No fue posible, sin embargo, medir la sensibilidad de nuestro comercio a la política de acuerdos regionales, ya que en muchos casos se solapan una cantidad de acuerdos entre países de la región y para diferentes productos, haciendo prácticamente imposible separar sus efectos. Por otra parte, distorsiones cambiarias, como el control de cambios implantado en Venezuela en 2003, se combinaron con un gran auge de ingresos petroleros para incentivar un flujo de importaciones hacia Venezuela que rompe con la tendencia observada. No es posible saber cuánto de tales importaciones no fueron un simple mecanismo para la adquisición de divisas. De igual forma, la crispación del clima político venezolano, la recurrente descalificación del sector privado nacional y las marcadas diferencias ideológicas con nuestros pares comerciales históricos, como Colombia y Perú, sin duda alguna contribuyeron a la merma de las exportaciones privadas venezolanas y profundizaron su desbalance comercial a partir de la primera década del siglo XXI.

Venezuela no solamente fue el país con el proceso de industrialización más rápido de América Latina, sino también el que alcanzó el tercer mayor tejido industrial de la región. Ello se hizo evidente al constatar que el porcentaje de importación de insumos empleado por las industrias venezolanas fue el más bajo de la zona, después de los de Estados Unidos y Brasil. Para el país, esto resulta en una clara ventaja ya que una política cambiaria competitiva nos favorece más que nos perjudica. En momentos en que el mundo comienza a dar un giro proteccionista con incrementos arancelarios, la relativamente baja dependencia de importaciones de insumos resulta económicamente ventajosa. Para sacar provecho a este esfuerzo industrializador, es impostergable que Venezuela diseñe una política comercial coherente y de largo plazo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amiti, M. y Konings, J. (2007). *Trade Liberalization, Intermediate Inputs and Productivity: Evidence from Indonesia*. Centre for Economic Policy Research. Recuperado de: [www.cepr.org/pubs/dps/DP5104.asp](http://www.cepr.org/pubs/dps/DP5104.asp).
- Eichengreen, B. (2018). Trade Policy and the Macroeconomy. *IMF Economic Review*, marzo. Recuperado de: <https://doi.org/10.1057/s41308-018-0053-9>.
- Goldberg, P. y Pavcnik, N. (2016). *Handbook of Commercial Policy*, vol. 1A. <http://dx.doi.org/10.1016/bs.hescop.2016.04.002>
- Guevara, J. C. (2018). *La política comercial venezolana: pasado, presente y futuro*. Plan Proyecto País-UCAB y Fundación Konrad Adenauer.
- Banco Mundial (2020). Informe. El Comercio al servicio del desarrollo en la era de las cadenas de valor mundiales. Panorama general.
- Johnson, R. y Noguera, G. (2017). A Portrait of Trade in Value-Added over Four Decades. *The Review of Economic and Statistics*, December, 99 (5), pp. 896-911. Recuperado de: [http://doi:10.1162/REST\\_a\\_00665](http://doi:10.1162/REST_a_00665).
- Krueger, A. (1984). Trade Policies in Developing Countries. *Handbook of International Economics*, vol. 1, ed. Ronald Jones y Peter Kenen, pp. 519-569. Amsterdam: North Holland.
- Pavcnik, N. (2002). Trade Liberalization, Exit and Productivity Improvements: Evidence from Chilean Plants. *NBER WP* 7852.
- Lenzen, M.; Kanemoto, K.; Moran, D. y Geschke, A. (2012). Mapping the structure of the world economy. *Environmental Science & Technology* 46(15), pp. 8374–8381 (EORA).