

La Integración Económica entre Venezuela y Colombia: Balance y Perspectivas

Alejandro Gutiérrez *

Resumen

Este artículo tiene dos objetivos fundamentales: a) hacer un balance, en materia comercial, de los logros y dificultades que ha tenido el proceso de integración económica bilateral; b) introducir una discusión sobre las perspectivas y desafíos que enfrentan las relaciones económicas entre ambos países, en un contexto marcado por el avance de la globalización, las posibilidades del inicio de un acuerdo de libre comercio entre la Comunidad Andina (CAN) y el MERCOSUR y la inserción de los países miembros de la CAN en el Tratado de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Palabras clave: *integración económica, comercio bilateral, Colombia, Venezuela, Comunidad Andina, acuerdos comerciales.*

Economic integration between Venezuela and Colombia: balance and perspectives

Abstract: *This article has two main objectives: a) to make a balance of achievements and difficulties that the economic integration process between Venezuela and Colombia has had since 1992, when a free trade zone was implemented; and b) to introduce a discussion about the perspectives and challenges that both countries have, within an environment marked by globalisation, the beginning of a free trade agreement between the Andean Community and MERCOSUR and the negotiations to create the Americas' Free Trade Agreement (ALCA).*

Key words: *economic integration, bilateral trade, Venezuela, Colombia, trade agreements, Andean Community.*

A

Introducción

A comienzos de 1992, ante las dificultades expuestas por el resto de los socios del Grupo Andino para iniciar la zona de libre comercio, previamente acordada en La Paz en 1990 y ratificada en el Acta de Barahona (diciembre de 1991), Venezuela y Colombia decidieron liberar el comercio bilateral. En la práctica se conformó una imperfecta unión aduanera al adoptar un arancel externo común de cuatro tramos (5, 10, 15 y 20 por ciento)

para más de 90 por ciento del universo arancelario (Francés y Palacios, 1996). En realidad ambos países habían decidido intensificar el proceso de liberación comercial, en el marco de profundas reformas económicas fuertemente orientadas hacia el mercado. Esto facilitó el fortalecimiento de la integración económica bilateral bajo la orientación del denominado regionalismo abierto, lo cual significaba que ambos países debían eliminar las barreras aplicadas al comercio de la mayoría de los bienes y servicios entre los países miembros de los bloques de integración, mientras que también se ejecutaba una mayor liberación del comercio con terceros países (no miembros de los acuerdos) y se facilitaba la

entrada de otros a los esquemas de integración (CEPAL, 1994).

A pesar de que durante la década de los noventa el comercio bilateral creció sustancialmente, desde 1999 ha dado señales de debilitamiento, lo cual se explica por factores de orden político y económico. En ese contexto, este trabajo tiene dos objetivos fundamentales: a) presentar un balance de los logros y dificultades que ha tenido el proceso de integración económica bilateral en materia comercial y b) introducir una discusión sobre las perspectivas y desafíos que enfrentan las relaciones económicas entre ambos países, en un contexto marcado por el avance de la globalización, las posibilidades del inicio de un acuerdo de libre comercio entre la Comunidad Andina (CAN) y el MERCOSUR y la inserción de los países miembros de la CAN en el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

2. Logros y dificultades de la integración económica bilateral: los logros en la década de los noventa:

2.1 El crecimiento del comercio bilateral:

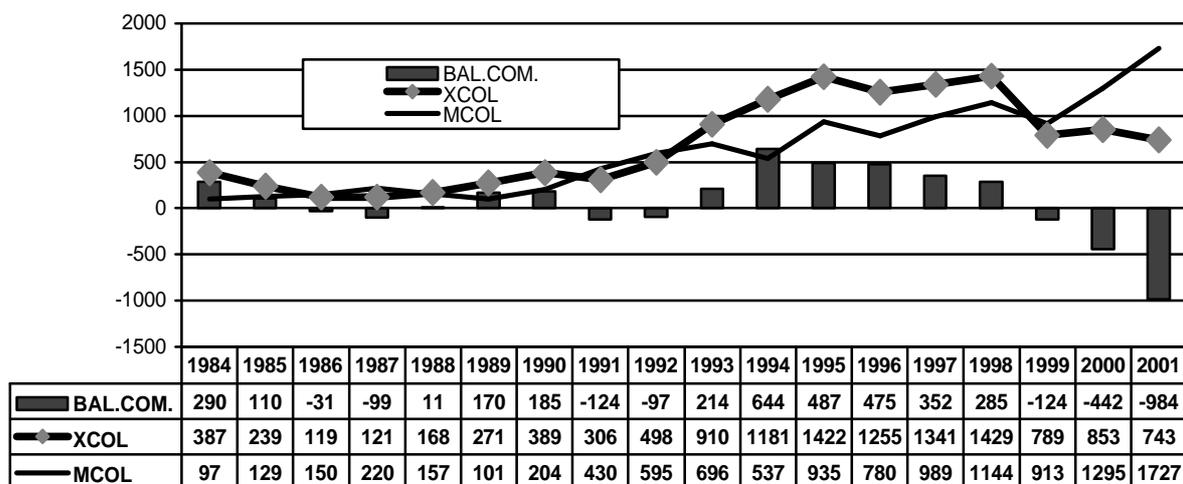
Durante la década de los ochenta disminuyeron los flujos de comercio intrarregional en América Latina y en el área de la CAN. El intercambio entre Colombia y Venezuela no fue la excepción (1). Para 1989, las exportaciones de Colombia a Venezuela se habían reducido a US\$ 101 millones, y las de Venezuela a Colombia a US\$ 271 millones. Ese año había coincidido con el inicio del programa de reformas económicas en Venezuela, con la devaluación real del tipo de cambio y una profunda recesión, lo que facilitó un incremento de las exportaciones hacia Colombia (XCOL). En síntesis, aunque la balanza comercial se tornó favorable para Venezuela durante la mayor parte de la década de los ochenta, durante el último año (1989), el comercio bilateral se había reducido a apenas a US\$ 372 millones. Esta cifra reflejaba, por sí sola, el retroceso que se había producido en el comercio intrarregional

andino en general y con Colombia en particular, durante la llamada década perdida para el desarrollo de América Latina. En los años 1990 y 1991, producto de las reformas de la política comercial se observó un incremento tanto de XCOL como de MCOL (ver gráfico 1), sin embargo, no fue sino hasta 1992, cuando se inició la zona de libre comercio, que los intercambios bilaterales crecerán hasta alcanzar montos sin precedentes.

La etapa que cubre desde 1992 hasta el presente, se considera como de franco crecimiento del intercambio comercial entre los dos países. Esto se explica fundamentalmente por la disminución de las trabas al comercio recíproco en el contexto de la reforma de la política comercial que instrumentaron ambos países y que facilitó la liberación del comercio bilateral a partir de 1992. Las tasas de crecimiento económico obtenidas por ambos países, sobre todo Colombia entre 1992 y 1998 también contribuyeron al dinamismo del intercambio bilateral.(2) Los resultados obtenidos desde 1992 han sido altamente positivos. El comercio bilateral que ape-

GRÁFICO N° 1

EVOLUCIÓN DEL COMERCIO BILATERAL VENEZUELA-COLOMBIA
(MILLONES DE US\$)



XCOL= Exportaciones a Colombia / MCOL= Importaciones desde Colombia / BAL.COM = XCOL-MCOL

Fuentes : Villamizar (1997) con base en datos del banco de la República de Colombia (años 1984-1987); OCEI; Comunidad Andina (www.comunidadandina.org); cálculos propios.

CUADRO N° I

**VENEZUELA: ALGUNOS DATOS DE SU COMERCIO
EXTERIOR Y BILATERAL (MILLONES DE US\$)**

Años (*)	XNP	MT	XCOL	MCOL	MER	XCOL+MCOL
1984-1985	1369	7556	313	113	7243	426
1990-1991	3191	8524	348	236	8176	584
1997-1998	5422	14392	1385	844	13007	2229
1999-2001	4873	15329	795	1312	14017	2107

(*) se refiere a valores promedio para los dos años.
 XNP= exportaciones no petroleras de Venezuela
 XCOL = exportaciones totales a Colombia
 MCOL = importaciones totales desde Colombia
 MT= importaciones totales de Venezuela.
 MER= Importaciones extrarregionales para Venezuela (desde el resto del mundo)
 XCOL+MCOL = comercio bilateral

Fuentes: Banco Central de Venezuela; OCEI. Anuarios de comercio exterior (varios años); Villamizar (1997) con base en datos del banco de la República de Colombia; cálculos propios.

CUADRO N° II

**TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE VARIABLES
RELACIONADAS CON EL COMERCIO BILATERAL
ENTRE COLOMBIA Y VENEZUELA (%)**

Años (*)	XNP	MT	XCOL	MCOL	MER	XCOL+MCOL
1984-1985/1990-1991	15,1	2,0	1,8	13,1	2,0	5,4
1990-1991/1997-1998	7,9	78	21,8	20,0	6,9	21,1
1997-1998/2000-2001	-3,5	2,1	-16,9	15,8	2,5	-1,9

Fuentes: Banco Central de Venezuela; OCEI. Anuarios de comercio exterior (varios años); Villamizar (1997) con base en datos del banco de la República de Colombia; cálculos propios.

nas rondaba como promedio los US \$ 584 millones en 1990-1991 se elevó hasta US \$ 2.229 millones promedio en 1997-1998. Ello representó un ritmo medio de crecimiento anual de 21,1%, superior al experimentado para el período previo a la instauración de la zona de libre comercio (1984-1985/1990-1991) el cual fue del 5,4% (ver cuadros I y II). Obsérvese también que las exportaciones de Venezuela hacia Colombia (XCOL), que durante el período 1984-85/1990-1991 se habían expandido a la tasa media anual de 1,8%, lograron crecer durante el lapso 1990-1991/1997-98 a la extraordinaria tasa promedio anual de 21,8%, resultado superior al crecimiento que presentaron las exportaciones no petroleras de Venezuela (XNP) que fue para ese período del

7,9% como promedio anual.

Igualmente, las importaciones desde Colombia (MCOL) aumentaron a tasas muy elevadas: 13,1% en el lapso 1984-85/1990-91 y 20,0% en el lapso 1990-91-1997-98, como promedio anual después de la liberación del comercio bilateral. Obsérvese en el cuadro II que las importaciones desde Colombia (MCOL) se expandieron a un ritmo mucho mayor que las importaciones totales (MT) realizadas por Venezuela. No obstante, debe destacarse que el hecho de que Venezuela incrementara sus MCOL no se convirtió en un obstáculo para que aumentaran las importaciones provenientes del resto del mundo (MER). Obsérvese en el cuadro I que las MER aumentaron sustancialmente en valor absoluto en el período posterior al inicio

de la zona de libre comercio (promedio 1997-1998) en comparación con los montos que tenían antes de liberarse el intercambio bilateral (promedio 1990-1991). Véase también en el cuadro II que las MER crecen a una tasa media anual superior durante el lapso en que ha estado en vigencia la zona de libre comercio. Por lo tanto pudiera asomarse como hipótesis la no existencia de desviación neta de comercio, al menos desde la perspectiva de Venezuela.

Obsérvese también que el comercio bilateral (XCOL+MCOL) en el período posterior a la entrada en vigencia de la zona de libre comercio (1990-1991/1997-1998) creció a la elevada tasa media anual del 21,1%, superior a la del lapso previo (1984-1985/1990-1991) que fue de apenas el 5,4% tasas indudablemente sorprendentes de 21,2% y 21,3% en ambos períodos analizados. El crecimiento del intercambio bilateral en valores absolutos y a un mayor ritmo promedio fue un resultado atribuible, sin duda alguna, al marco legal que creó la zona de libre comercio iniciada en 1992.

El período posterior a 1998 ha estado afectado por el menor ritmo de crecimiento económico (3); la fuerte apreciación del tipo de cambio real de Venezuela frente al de Colombia, lo cual incidió fuertemente en la disminución de XCOL; el resurgimiento de prácticas restrictivas del libre comercio y el deterioro de las relaciones políticas entre ambos gobiernos. En consecuencia, el intercambio bilateral según las estadísticas de la CAN cayó entre 1997-98/2000-01 a US \$ 2107 millones de dólares (-5,5%).

En realidad la caída del intercambio bilateral ha estado determinada por la disminución de las XCOL, pues las MCOL han aumentado sustancialmente, revirtiendo el signo de la balanza comercial, ahora favorable para Colombia desde 1999. En este resultado ha influido en gran medida la fuerte apreciación del tipo de cambio real de Venezuela mientras el de Colombia se ha depreciado en términos reales, lo que

ha favorecido la competitividad de las exportaciones colombianas mientras la de Venezuela se ha deteriorado.

La expansión del intercambio comercial bilateral ha producido cambios notorios en cuanto a la importancia que cada país juega en el comercio total. En el caso de Venezuela, Colombia se convirtió desde 1993, y al menos hasta 1998, en el primer destino de sus exportaciones no tradicionales, desplazando a EE UU del primer lugar que tradicionalmente había ocupado. Para 1998, el 26% de las exportaciones no tradicionales de Venezuela tenían como destino Colombia, mientras que EE UU ocupaba el segundo lugar de importancia con 23,3% (véase cuadro III). Por su parte, para 1996, Colombia fue el segundo proveedor de importaciones para Venezuela con un 7,6%, detrás de EE UU de donde provenía el 43,7% de las importaciones venezolanas. Colombia se ha convertido, sin embargo, en el primer proveedor latinoamericano para Venezuela de sus importaciones, desplazando a Brasil de esa posición (García Larralde, 1995).

Visto desde la óptica de Colombia, también se han producido cambios interesantes. Venezuela es el destino más importante de sus ex-

portaciones no tradicionales y ocupaba para 1998 el segundo lugar (10,6%) después de EE UU (37,5%) como destino de las exportaciones totales de Colombia.

Desde el lado de las importaciones, Venezuela representó para 1998 el 9,7% de las importaciones totales realizadas por Colombia, ocupando el segundo lugar después de EE UU (34,7%). Para más detalles véase página Web de la Cámara de Integración Colombo-Venezolana (www.comvenezuela.com).

En la década de los noventa la balanza comercial fue favorable para Venezuela durante la mayor parte de dicho período (ver gráfico 1). Sin embargo, desde 1999 el saldo del intercambio se ha tornado favorable para Colombia, debido fundamentalmente a la fuerte apreciación del tipo de cambio real de Venezuela frente al de Colombia (4). La tendencia de saldos favorables de la balanza comercial para Venezuela a lo largo de la década no significa que Colombia no obtuviera beneficios. Ambos países, como se mostrará más adelante están obteniendo ganancias estáticas y dinámicas en un marco de mayor libertad comercial, lo cual les permite aprovechar sus ventajas comparativas y competitivas. Es por ello que esta expe-

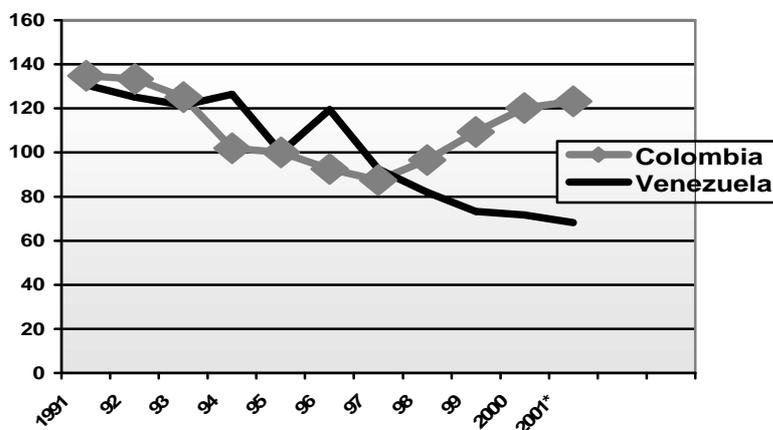
riencia, a pesar de las dificultades de los últimos años, ha sido calificada como uno de los grandes éxitos del nuevo movimiento de integración en América Latina (Rodríguez, 1997).

A pesar de los logros obtenidos, debe señalarse que en los últimos años fue evidente la pérdida de dinamismo del intercambio bilateral, reflejo de la disminución del crecimiento económico en ambos países y de un menor entusiasmo por perfeccionar la unión aduanera andina. Desde 1999, además del menor ritmo de crecimiento económico que han tenido ambas economías y de la depreciación real del peso mientras Venezuela mantenía su política de apreciación real del bolívar, se agudizaron los conflictos comerciales, los flujos de inversión se paralizaron y se sintió el efecto negativo que sobre el proceso de integración ejerce la guerrilla y la situación de violencia en Colombia. El incidente más importante fue la suspensión unilateral por parte de Venezuela, el 12 de mayo 1999, del libre tránsito del transporte de carga colombiano por el territorio de Venezuela, país que alega que la inseguridad generada por las acciones de la guerrilla impide a los transportistas venezolanos circular libremente por Colombia y, por lo tanto, no existe reciprocidad. Sin embargo, la decisión del gobierno de Venezuela ha sido declarada ilegal por la Secretaría de la Comunidad Andina, por lo que Venezuela se apresta a introducir su apelación ante el Tribunal Andino de Justicia. Más allá del obstáculo y el incremento en los costos de transacción (la medida exige el trasbordo de mercancías colombianas para ser llevadas a su destino final por empresas de transporte venezolanas), la decisión de Venezuela se suma a un conjunto de problemas que ponen en peligro la continuidad del proceso de integración entre ambas naciones.

En síntesis, la interacción de cuatro factores: menor crecimiento económico, conflictos por violación de normas de libre comercio, acciones de la guerrilla colombiana y menor

GRÁFICO N° 2

INDICE DE CAMBIO REAL DE LAS IMPORTACIONES (1995 = 100)



(*) Hasta septiembre 2001

Fuente : CEPAL (www.eclac.org)

CUADRO N° III

**VENEZUELA: IMPORTANCIA RELATIVA DE PAÍSES
DESTINO DE EXPORTACIONES NO TRADICIONALES (%)**

Pais/Bloque	1988	1991	1992	1993	1994	1995	1998
Colombia	8,0	10,6	17,2	25,2	29,8	29,4	26,0
EE UU	22,1	22,0	21,5	23,4	23,9	21,6	23,3
México	0,3	4,0	6,0	5,6	5,0	3,8	4,1
Japón	20,6	12,3	10,5	5,3	5,8	6,5	3,7
Unión Europea	12,5	17,5	13,6	15,2	14,4	14,0	16,2
Resto Mundo	36,5	33,6	31,2	25,3	21,1	24,7	26,7
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Instituto de Comercio Exterior (ICE) con base en OCEI.

voluntad política de los gobiernos de ambos países para perfeccionar la unión aduanera, se perfila actualmente como el principal obstáculo al proceso de integración económica entre ambas naciones.

En cuanto a la estructura del comercio bilateral y los productos líderes se puede observar lo siguiente:

a) Las exportaciones venezolanas tienden a concentrarse básicamente en los sectores transporte (automóviles de diverso cilindraje), metales comunes (hierro, aluminio), productos químicos y exportaciones agroalimentarias (agrícola vegetal e industria de alimentos, bebidas y tabaco). Los productos líderes de exportación hacia Colombia son fundamentalmente: vehículos de transporte de cilindrada superior a los 3.000 cc, vehículos de cilindrada superior a 1.000 cc pero inferior a 1.500 cc, aluminio sin alear, polietileno de densidad superior o igual a 0,94, arroz descascarillado (carga o pardo), polietileno de densidad inferior a 0,94, cerveza de malta, dodecibenceno, semillas de habas de soja, automóviles de turismo y derivados del petróleo.

A pesar de que las exportaciones no tradicionales de Venezuela crecieron intensamente después de 1992, hasta el punto de que Colombia es el principal destino de las mismas, no debe desconocerse que es necesario incrementar su valor agregado para poder producir efectos importantes en materia de gene-

ración de empleo y de crecimiento sobre otros sectores. Un estudio realizado en Colombia concluyó que:

"... a diferencia de lo sucedido con las exportaciones colombianas, los productos primarios siguen manteniendo una importante participación en las exportaciones de Venezuela hacia Colombia: mientras en 1991 representaban 34%, en el primer semestre de 1996 todavía conservaban un 27%". (Reyna, 1997: 104)

Otro elemento digno de rescatar es la tendencia a la diversificación que han mostrado las XCOL. Para 1991 los 10 productos líderes de las XCOL representaban el 39,1% del total exportado hacia Colombia. Para 1997 los 10 productos líderes de las XCOL habían disminuido su contribución al 29,8%. Este resultado debe interpretarse como una tendencia a la mayor diversificación de las exportaciones hacia el vecino país. Dicha tendencia es deseable, por cuanto hace a las exportaciones menos dependiente de pocos productos y muestra como nuevas empresas y productos se posicionan en el mercado colombiano.

En el caso de las importaciones que se hacen desde Colombia, los productos más importantes son los siguientes: vehículos con carga inferior a 3 toneladas, aceites crudos de petróleo o minerales bituminosos, vehículos con carga máxima

superior a 5 toneladas pero inferior a 20, vehículos de cilindrada superior a 1.000 cc pero inferior o igual a 1.500 cc, tractores de carretera para semiremolques, vehículos de cilindrada superior a 1.500 cc pero inferior a 3.000 cc, juegos de cable para bujías de encendido, artículos de tocador, automóviles de turismo, combinaciones de refrigerador y congelador, azúcar de caña, bombones, caramelos, confites y textiles. Puede inferirse de la información disponible que las importaciones desde Colombia también se han diversificado. Para 1991, los 10 productos líderes de las importaciones desde Colombia (MCOL), contribuían con el 39% del total importado. Para 1997, esta contribución relativa había disminuido al 25,8%.

2.2. Algunos efectos estáticos y dinámicos derivados del crecimiento del intercambio bilateral

a.- Creación y desviación de comercio

En la evaluación estática de los procesos de integración económica, son clave los conceptos de creación y desviación de comercio. La creación de comercio entre los miembros de un acuerdo de integración económica (como en el caso de las uniones aduaneras, UA) se da cuando una fuente de abastecimiento proveniente del seno del acuerdo, con costos de producción más bajos (país socio del acuerdo) exporta hacia otro país (también miembro del acuerdo) desplazando la producción doméstica, que es de costos más elevados (menos eficiente). La desviación de comercio se produce cuando una fuente internacional de abastecimiento (tercer país, no miembro del acuerdo), pero que produce a costos más bajos y es más eficiente, es sustituida por una fuente de abastecimiento al interior de la UA (país socio), pero que produce el mismo bien a costos más elevados (menos eficiente). El desplazamiento del país no socio, se explica porque las ventas que hace el país que sí es miembro de la UA no pagan aranceles, ya que goza de preferencias. Cuando se crea un acuerdo de co-

mercio preferencial se desatan simultáneamente ambas fuerzas: creación y desviación de comercio.

La teoría ortodoxa de la integración económica (Viner, 1950), basada en el análisis estático del bienestar económico que genera la creación de una unión aduanera, considera que aquellos acuerdos que promueven más desviación que creación de comercio son negativos, en tanto que estimulan una asignación ineficiente de recursos al interior y fuera del área de integración. En otras palabras, los acuerdos que promueven la desviación neta de comercio afectan negativamente el logro de una mayor eficiencia productiva, tanto en los países miembros como en el resto del mundo, al distorsionar la asignación de recursos y evitar mayores ganancias para los consumidores. Por el contrario, los acuerdos que promueven en términos netos la creación de comercio se consideran positivos, en tanto que estimulan una asignación más eficiente de los recursos y ganancias para los consumidores.

Debe señalarse que de acuerdo con el trabajo realizado por Gutiérrez (1998), al estimarse el nivel de creación o desviación de comercio que se estaría produciendo en el área del Grupo Andino (GRAN), la conclusión a la que se arribó es que el aumento del intercambio comercial, como consecuencia del avance del proceso integracionista en la subregión andina, se había dado bajo condiciones de creación de comercio en términos generales para el GRAN. En un plano más particular, los cálculos realizados indicaban que, el mayor comercio intrarregional de Venezuela y Colombia, a un nivel agregado, no había significado el desplazamiento de importaciones provenientes de terceros países (más eficientes y de menor costo) por importaciones provenientes del área del GRAN de menor eficiencia. Ello debe haber repercutido en beneficios netos para los consumidores de ambos países, en un estímulo al mejoramiento de la productividad y de la eficiencia, y en definitiva a ganancias netas de

bienestar económico por este concepto. Este resultado tiende a coincidir con los reportados por Michaely (1996) sobre las posibilidades de que la mayor integración en el área del GRAN (ahora CAN) generara desviación de comercio. El estudio antes señalado, basado en un análisis ex-ante concluyó que dada la poca compatibilidad entre las importaciones que realizaban los países miembros y la estructura de sus exportaciones para 1990 era muy baja la probabilidad de que se produjera desviación de comercio en el área del GRAN.

Visto desde la perspectiva de Venezuela, debe señalarse que el aumento de las importaciones que Venezuela hizo desde Colombia (MCO) durante el período 1991-2001 se dio paralelamente al crecimiento de las importaciones provenientes de terceros países. Como ya se analizó previamente, obsérvese en los cuadros II y III que las importaciones extrarregionales (MER, provenientes de terceros países) aumentaron desde US\$ 8.176 millones como promedio en 1990-1991 a US\$ 14.017 millones promedio en 2000-2001. Lo cual quiere decir que el aumento de las importaciones desde Colombia no fue un obstáculo para que se diera simultáneamente un incremento de las importaciones provenientes desde terceros países.

Al anterior argumento debe agregarse que el fortalecimiento del comercio bilateral entre Venezuela y Colombia se dio en el marco de profundas reformas de la política comercial en ambos países. Esto significó que en la medida que se liberaba el comercio entre los dos países, simultáneamente se estaban disminuyendo los aranceles y otras medidas proteccionistas que obstaculizaban el comercio con terceros países. Por lo tanto, este otro factor debe ser tenido en cuenta, para asomar la hipótesis de que en términos generales, no debería haberse producido desviación de comercio en grandes magnitudes como consecuencia del fortalecimiento de la integración colombo-venezolana (5).

Un trabajo más detallado, basado en el método de Balassa (1967), y realizado por Luzardo Matheus (6), al analizar la posibilidad de desviación o creación de comercio como consecuencia del mayor intercambio entre Venezuela y Colombia, visto desde la perspectiva venezolana, arribó a la conclusión de que:

"Los resultados encontrados al nivel de sección y capítulo del código arancelario NANDINA (nivel desagregado) siguen demostrando la tendencia hacia la creación de comercio, a pesar de que en estos niveles más detallados se observa un pequeño porcentaje de desviación de comercio. Sin embargo, el gran porcentaje de capítulos y secciones con comportamiento indeterminado es significativo y en un futuro pudiera afectar positiva o negativamente los resultados obtenidos". (Luzardo Matheus, 1995:42)

En este estudio se encontraron efectos claros de creación de comercio para Venezuela en las siguientes secciones arancelarias (estructura NANDINA): animales vivos, grasas y aceites, productos químicos, papel y cartón, textiles, cerámica y vidrio, maquinarias, armas y municiones, y objetos de arte. El efecto fue indeterminado para: productos vegetales, productos alimenticios, plástico y caucho, pieles y cueros, madera, calzados, metales, materiales de transporte e instrumentos. Se detectó probable desviación en la sección minerales. Visto a un nivel más desagregado al analizar la existencia de creación o desviación de comercio para los 96 capítulos de la estructura arancelaria NANDINA el estudio en referencia arribó a las siguientes conclusiones:

- 21 capítulos arancelarios presentaron evidencias de creación de comercio.
- 11 capítulos arancelarios arrojaron resultados de probable desviación

de comercio, y sólo uno de ellos mostró claras evidencias de desviación de comercio (papel y cartón). - 42 capítulos mostraron resultados indeterminados y 21 capítulos evidenciaron efectos de contracción de comercio.

Gutiérrez (2001) encontró evidencias de creación neta de comercio para la mayoría de los 24 capítulos arancelarios considerados rubros agrícolas y agroindustriales (cuatro primeras secciones de la estructura arancelaria NANDINA). Este trabajo concluye que al nivel de desagregación de capítulos arancelarios se observaron efectos de creación bruta y neta de comercio para 15 de los 24 capítulos analizados. Sólo un capítulo mostró posibilidades de haber generado desviación de comercio. Y ello significa que en general la expansión de las importaciones agroalimentarias desde Colombia no afectaron negativamente a las importaciones agroalimentarias provenientes de terceros países. Es decir, se está en presencia de un acuerdo de integración económica creador neto de comercio, al menos desde la perspectiva de Venezuela.

Desde la perspectiva de Colombia, una investigación realizada por Villamizar (1997) concluyó que en muy pocas agrupaciones el crecimiento de las importaciones provenientes de Venezuela significó una desviación del comercio proveniente del resto del mundo, entendida ésta como el mayor crecimiento real de las importaciones desde Venezuela (después de la creación de la zona de libre comercio en 1992) y la concomitante reducción de las importaciones provenientes de terceros países. Villamizar (1997) afirma que sólo en 17 de 55 agrupaciones, la relación entre el crecimiento de las importaciones provenientes de Venezuela antes y después de la liberación del comercio binacional superó a la del resto del mundo. Es decir, sólo en 17 de 55 agrupaciones, las importaciones provenientes de Venezuela mostraron mayor dinamismo que las provenientes del resto del mundo.

Los anteriores resultados parecieran sugerir que no existen bases concluyentes para afirmar que la mayor integración entre Colombia y Venezuela ha producido efectos claros de desviación de comercio. Por el contrario, los hallazgos de las investigaciones reportadas en este trabajo, se inclinan más por la existencia de creación neta de comercio en medio del auge del comercio bilateral. Y este es un resultado que bien vale la pena destacar, dados los efectos positivos sobre el bienestar económico neto para la sociedad de las uniones aduaneras creadoras netas de comercio.

b) Algunos efectos dinámicos (7)

b.1 Crecimiento de las inversiones y de las alianzas estratégicas:

Aunado al mayor intercambio comercial, se ha observado un crecimiento de los flujos de inversión, la conformación de asociaciones estratégicas y celebración de acuerdos de distribución entre empresarios de ambos países (8). La información estadística disponible permite concluir que paralelamente al crecimiento de la mayor interdependencia comercial en la subregión andina, se han incrementado los flujos de inversión intrabloque. Iturbe de Blanco (1997) reportó un fuerte crecimiento del stock de inversiones venezolanas en Colombia al pasar de US\$ 80,8 millones en 1989 a US\$ 290,9 millones en enero de 1996. Igualmente, según información de la superintendencia de Inversiones Extranjeras de Venezuela el stock de inversiones de Colombia en Venezuela aumentó desde US\$ 2 millones en 1990 a US\$ 138,4 millones en 1999.

Iturbe de Blanco (1997:2) concluyó que el dinamismo de las inversiones colombianas en Venezuela estuvo estrechamente relacionado con el crecimiento del comercio bilateral, resultado que, a su vez, se debe a la puesta en marcha de la zona de libre comercio vigente desde 1992. Lanzeta y García Larralde (1999) afirman que aunque la inversión cruzada bilateral todavía es muy baja con respecto a la prove-

niente de otros países, ha contribuido a dinamizar el intercambio comercial. Así, los empresarios de ambos países aumentaron significativamente las inversiones en la industria manufacturera, comercio y finanzas entre 1991 y 1998, aun considerando que en 1996 y 1997, debido a la venta de establecimientos financieros pertenecientes a inversionistas venezolanos, se dio un proceso de desinversión de Venezuela en Colombia.

b.2 Evidencias de comercio intraindustrial:

Existe la hipótesis, verificada a través de varios estudios empíricos, que los acuerdos de integración económica pueden dar origen al crecimiento del CII. El CII es un patrón de comercio que se deriva de la existencia de competencia monopolística, en la cual existen productos diferenciados pero muy similares, correspondientes a una misma línea de producción. Dicha diferencia puede ser de calidad, modelo, marca, etc. Esta diferenciación puede hacer conveniente la obtención de economías de escala que surgen de la especialización en la elaboración de determinadas variedades del producto(s). Es decir, un país puede especializarse en la producción de una determinada variedad de productos con la finalidad de obtener economías de escala (rendimientos crecientes), mientras que otro país que no tiene necesariamente ventajas comparativas estáticas para producir esa gama de bienes podría hacerlo, al obtener también economías de escala en la producción de algunas de las variedades. De manera tal que, en un esquema de competencia monopolística y rendimientos a escala crecientes (costos medios decrecientes), es perfectamente coherente que se genere un patrón de comercio de productos similares pero diferenciados a través de las marcas, variedades, calidades, presentación, etc. Este tipo de comercio es el que se denomina intraindustrial (CII).

Greenaway y Milner (1986) y Krugman y Obstfeld (1995) han llamado la atención sobre la importan-

cia y las ventajas del CII con relación al de carácter interindustrial. A manera de síntesis puede afirmarse que el CII le brinda a los países la oportunidad de obtener economías de escala, especializándose en la producción de un determinado o varios productos que forman parte de una línea de producción muy similar, pero que tienen atributos que los diferencian. El CII minimiza los costos de una liberación del comercio, pues aunque se requerirá de alguna reestructuración, las industrias afectadas pueden seguir produciendo (no desaparecen), al especializarse en la producción de alguna(s) de la(s) variedades o modelos del bien que será objeto de comercio intraindustrial. Esto tiende a minimizar los costos sociales y políticos de una liberación del comercio. Y esta conclusión sigue siendo válida para el caso de las uniones aduaneras y los diferentes acuerdos de integración económica, en los que se deberá en algún momento liberar el comercio intrabloque.

Además, si efectivamente un bloque de integración promueve el crecimiento del comercio intraindustrial (CII), esto podría, al menos indirectamente, ser una señal de que otros efectos dinámicos positivos se estarían produciendo. Estos según Tugores (1999) serían los siguientes: 1) una mayor competencia. Adicionalmente, el aumento de la competencia entre dos o más productos similares, pero de diferente modelo y marca puede traducirse en menores precios para los consumidores. 2) Un mayor aprovechamiento de las economías de escala. La existencia de comercio intraindustrial, esto es de mayor variedad de productos diferenciados pero de la misma línea de producción, no es contradictorio con el aprovechamiento de economías de escala. La razón es que al liberarse el comercio intrabloque se facilita el acceso de las mercancías a mercados de mayor tamaño, lo que implica usar capacidad ociosa y obtener economías de escala, mientras que simultáneamente se intercambia una mayor variedad de productos diferenciados

y 3) mejora en la satisfacción de necesidades de productos diferenciados y una mayor oferta para los consumidores.

Según estimaciones del Instituto de Comercio Exterior (1996) en el caso de Colombia y Venezuela, al combinar la información disponible a un nivel agregado por sectores, conviene destacar el hecho de que para 1995 se estaba produciendo un intercambio de productos similares (comercio intraindustrial) en los grupos siguientes: productos de las industrias alimenticias, productos de las industrias químicas y conexas, materias plásticas y productos relacionados, papel y artículos de papel, calzado, material eléctrico, material fotográfico y relacionado. Estos son grupos de productos donde el Índice de Comercio Intraindustrial (ICII) o de Grubel-Lloyd (1975) (9), como también se le conoce, superó el valor de 0,5. Por el contrario, los sectores que presentaron un Índice de Grubel-Lloyd menor a 0,5 fueron para 1995 los grupos: pieles, cueros y sus manufacturas, y material de transporte (10). El valor del índice muestra que para éstos grupos existe un comercio de tipo interindustrial. Es decir, tiende a realizarse en una sola dirección y se basa fundamentalmente en la dotación de factores de cada país, en otras palabras, la demanda de un país tienden a satisfacerse con la producción del otro país. Este se diferencia del comercio intraindustrial, que significa un intercambio más activo entre los dos países de mercaderías similares (por ejemplo automóviles por automóviles, textiles por textiles, etc.). A manera de comparación conviene recordar que en 1990 según el ICE (1996) el índice Grubel-Lloyd (IGL) alcanzó valores mayores a 0,5 apenas para los siguientes grupos: Productos de la industria alimentaria, materias plásticas y productos relacionados, pieles, cueros y manufacturas y material eléctrico.

Estimaciones más recientes de comercio intraindustrial entre Colombia y Venezuela, reportadas por Lanzeta y García Larralde concluyen que:

" En cuanto a la evolución del comercio intraindustrial, un índice a cuatro dígitos para el período 1993-1997 permite apreciar como ha venido creciendo en el lapso reseñado. Dicho índice, construido sobre la base de las importaciones y exportaciones a nivel intrasectorial, muestra un alto grado de comercio intraindustrial para más de 49 ramas de las 89 que se tomaron como referencia... Por su parte el peso de los sectores en que predomina el comercio intraindustrial en el intercambio bilateral aumentó de un 56,3% a un 63,3% del total de las exportaciones venezolanas a Colombia, y del 61,5% al 67,2% del total de las importaciones venezolanas provenientes de Colombia" (Lanzeta y García Larralde 1999: 378)

En materia de comercio bilateral agroalimentario Gutiérrez (2001) encontró que mientras en el período 1990-91 el promedio ponderado del ICII reflejaba que apenas el 21% del comercio bilateral agroalimentario total tenía carácter de intraindustrial, en el período posterior al inicio de la zona de libre comercio el comercio bilateral agroalimentario de carácter intraindustrial estuvo en el orden del 30-32%. Este resultado sugiere que el inicio de la zona de libre comercio a partir de 1992 sirvió para estimular un mayor comercio de carácter intraindustrial con sus consecuentes efectos positivos.

Puede concluirse parcialmente que existe una tendencia al crecimiento del índice de comercio intraindustrial (o intrasectorial), si se compara con las estimaciones del mismo indicador para 1990. Y esto refleja uno de los cambios más significativos en los patrones comerciales de ambos países. Eiros (1995), al analizar los Índices de comercio intraindustrial para Venezuela y Colombia durante el lapso 1984-1992, había llegado a la conclusión

de que sólo existía para ese entonces un muy incipiente comercio intraindustrial en sustancias químicas básicas, resinas sintéticas, materias plásticas y fibras artificiales. Además agregaba que la mayor parte del comercio de Venezuela era de carácter interindustrial, pues el comercio intraindustrial sólo había representado para el período 1990-1992 el 0,3% del comercio total. A la misma conclusión llegó Silva Michelena (1995), aunque ya para ese entonces observaba una tendencia creciente del Índice de Comercio Intraindustrial general, estimando que para 1993 el 13,9% del comercio total del país se daba bajo estas condiciones. Silva Michelena concluía afirmando que se estaba produciendo un cambio de gran importancia, que implicaba una baja en los sectores intersectoriales importadores netos y un camino progresivo hacia la diversificación.

3-. Las trabas no arancelarias al comercio:

En un trabajo realizado para el Grupo Andino, Barrera (1991) concluyó que las trabas no arancelarias entorpecían la actividad comercial y ellas se encontraban concentradas fundamentalmente en las aduanas (inmoralidad y corrupción, baja capacitación de los recursos humanos, discrecionalidad en la aplicación de normas, desarmonía en la aplicación de procedimientos aduaneros, etc.), deficiencias y altos costos de los servicios de transporte, deficiencias de infraestructura y de servicios vinculados al comercio intrabloque, descoordinación institucional y no cumplimiento de los acuerdos comerciales, ausencia de capacitación de los funcionarios de comercio exterior, exigencias de certificados especiales y retardo en la entrega de los mismos (licencias, permisos sanitarios, etc.). La autora también destacó la existencia de trabas y obstáculos al comercio intrarregional que se derivan de la falta de armonización de políticas macroeconómicas, volatilidad de la economía y las divergencias en las políticas domésticas.

García Larralde (1993) y Vivas (1993), en el marco de un estudio más amplio para los países del grupo andino, identificaron una larga lista de trabas no arancelarias que incrementan los costos de transacción e impiden un mayor crecimiento del comercio bilateral colombo-venezolano. Entre las más importantes se citan las siguientes: sobornos a funcionarios públicos y guardias nacionales (corrupción); alto costo de las primas de seguro; duplicación en las aduanas de los procesos de inspección de mercancías debido a la desconfianza y a las desarmonías en la aplicación de procedimientos aduaneros; diferencias en la aplicación de normas técnicas, dificultades y retardos para obtener permisos y registros sanitarios; desarmonía en el cobro de los impuestos al valor agregado; retardos, pérdida de mercancías y alza de los fletes debido al trasbordo de transporte en la frontera, elevados pagos de los servicios aduaneros; inestabilidad y volatilidad macroeconómica; inadecuada infraestructura de transporte; inseguridad personal (acciones de la guerrilla colombiana) y procedimientos burocráticos centralizados en Bogotá y Caracas (11).

De acuerdo con los resultados de la encuesta de opinión realizada a una muestra representativa seleccionada entre los empresarios asistentes al Tercer Foro Empresarial Andino realizado en Lima, Perú, los días 23 y 24 de marzo de 2000 (Comunidad Andina, 2000, www.comunidadandina.org/). La encuesta realizada a los empresarios asistentes a dicho Foro incluyó una pregunta que consultaba sobre la existencia de barreras no arancelarias al comercio intracomunitario (no incluía las relacionadas con la inestabilidad macroeconómica). Los resultados obtenidos de acuerdo con el porcentaje de respuestas de los empresarios se muestran seguidamente:

- barreras administrativas (18%);
- reglamentos técnicos (16%);
- trámites en la frontera (11%);
- aplicación de la normativa comunitaria (7%);

- diferencias en el IVA o impuesto general a las ventas (5%);
- reglamentos del transporte de mercancías (5%);
- controles sobre el mercado de capitales (5%);
- restricciones gubernamentales a la contratación pública (3%);
- no tiene idea no sabe (30%) (12).

En dos documentos elaborados por CAVECOL (2000a; 2000b) para ser presentados ante el gobierno nacional se plantea el grave problema de las aduanas venezolanas, especialmente de aquellas ubicadas en los estados Táchira y Zulia, a través de las cuales se realiza aproximadamente el 80% del intercambio comercial con Colombia (véase también Diario El Nacional, edición del jueves 12 de octubre de 2000, página E-2). En ese documento se exige del gobierno nacional el inicio de un proceso de mejoramiento de la infraestructura y del funcionamiento de las aduanas dado que la situación actual eleva los costos de transacción (fletes, retardos y pérdidas de mercancías, pagos a funcionarios, etc.) e impide un mejor desenvolvimiento de los flujos de comercio bilateral. Un breve resumen de las recomendaciones que CAVECOL le hace al gobierno nacional se presenta seguidamente:

1. Se debe realizar, en un lapso de 5 años, una inversión inicial mínima de 2 mil millones de US\$ a la par que se debe minimizar el contrabando, controlar la evasión y establecer mecanismos de auditoría, control y sanción.
2. De la inversión necesaria, un 35% (US\$ 700 millones) se debe destinar a la sistematización de procesos aduaneros, a la capacitación de personal técnico y a la ejecución de un plan de información y automatización. El restante 65% (US\$ 1,3 millones) se utilizaría en la ejecución de proyectos de infraestructura, almacenaje, depósitos, traqueo de barcos y construcción de oficinas administrativas.
3. Se deben simplificar los trámites y procesos, establecer el funcionamiento de las aduanas de fron-

tera terrestre las 24 horas del día durante los 365 días del año y cumplir con los horarios establecidos; homologar el horario de las taquillas bancarias con el de las aduanas, mejorar y modernizar el sistema vial fronterizo y construir la infraestructura mínima requerida; garantizar la presencia continua de los funcionarios que emiten permisos fitosanitarios, evitar la alta rotación de personal y establecer mecanismos de coordinación entre el resguardo nacional y los técnicos de aduanas, de manera tal que se evite la manipulación excesiva de la carga que origina pérdidas y gastos adicionales; combatir la corrupción y el alto grado de discrecionalidad con que actúan los coordinadores entre el resguardo nacional y los técnicos de aduanas, de manera tal que se evite la manipulación excesiva de la carga que origina pérdidas y gastos adicionales; combatir la corrupción y el alto grado de discrecionalidad con que actúan los funcionarios, mejorar los sistemas de información y el equipamiento para agilizar los procedimientos.

4. CAVECOL (2000 a) también exige que se le debe dar prioridad a acciones destinadas a especificar claramente los procesos y documentos necesarios para las partes involucradas en la transacción; simplificar y automatizar los procedimientos aduaneros; mejorar la calidad profesional y ética de los recursos humanos trabajando en las aduanas; informar y divulgar ampliamente los cambios y modificaciones en los procedimientos aduanales.

Gutiérrez (2001) reportó resultados de un cuestionario aplicado a expertos (funcionarios públicos, empresarios y analistas del proceso de integración) para detectar las cinco principales trabas al comercio bilateral agroalimentario (13). Los resultados de la consulta reflejan que las cinco principales trabas no arancelarias más importantes que se convierten en un obstáculo para el cre-

cimiento del comercio bilateral agroalimentario de acuerdo con la puntuación obtenida son las siguientes (14):

Los resultados anteriores parecieran confirmar lo encontrado en estudios previos. Sin embargo, en este caso los expertos consideran que la principal traba no arancelaria al comercio bilateral agroalimentario es la inestabilidad macroeconómica. Ello se explica porque el comercio bilateral depende en relación directa del ritmo de actividad económica (producto interno bruto). De otro lado, cuando se dan violentas fluctuaciones cambiarias (excesiva devaluación real por parte de uno de los países) es de esperar que surjan prácticas y restricciones pararancelarias tendientes a proteger la producción nacional por el país que pierde competitividad debido a la volatilidad cambiaria de su socio comercial. La consecuencia es la que se refleja en el resto de las principales trabas no arancelarias seleccionadas como más importantes (utilización indebida de salvaguardas, violaciones a la zona de libre comercio, retardos administrativos en la entrega de permisos sanitarios para importar, aplicación inadecuada de normas técnicas, etc.). Finalmente, los expertos consultados perciben que es necesario mejorar y unificar los procedimientos aduaneros (traba no arancelaria ubi-

cada en el cuarto lugar). Curiosamente a pesar de la gravedad de este problema, sobre el cual también se ha pronunciado CAVECOL, y aunque Venezuela y Colombia acordaron en 1997 reunir periódicamente un grupo de trabajo para avanzar en el proceso de mejoramiento y unificación de los procedimientos aduaneros, la situación de las aduanas no ha mejorado. Dicho grupo de trabajo dejó de reunirse durante más de dos años, y para finales del año 2001 no se habían reanudado los encuentros, lo que evidencia la falta de voluntad política para fortalecer el proceso de integración económica.

Por último, es conveniente hacer referencia al problema del transporte terrestre. La decisión 399 de la JUNAC había establecido el libre tránsito intraandino del transporte de carga. Sin embargo, el 12 de mayo de 1999, Venezuela decidió unilateralmente suspender el libre tránsito del transporte de carga colombiano por el territorio venezolano. La medida entró en vigencia el 15 de Julio de 1999. El argumento de Venezuela es que la violencia y la incursión de la guerrilla colombiana impide que los transportistas venezolanos puedan transitar libremente por el territorio colombiano. En consecuencia, Colombia no está en condiciones de garantizar la reciprocidad establecida en el artículo 204 de la decisión 399. Así, en la

CUADRO N° IV

LAS CINCO TRABAS MÁS IMPORTANTES AL COMERCIO BILATERAL AGROALIMENTARIO SEGÚN UN GRUPO DE EXPERTOS

1. Inestabilidad macroeconómica (violentas fluctuaciones del tipo de cambio, recesión económica, etc.).	53ptos.
2. Utilización indebida de las salvaguardas (prohibiciones para importar, aplicación del régimen de licencias previas a importaciones provenientes de cualquiera de los dos países).	40ptos.
3. El desacato a las decisiones de la Comunidad Andina para hacer respetar las normas que rigen la zona de libre comercio.	30ptos.
4. Falta de armonización de las normas y procedimientos aduaneros.	25ptos.
5. Retardo en la entrega de permisos fitosanitarios, y otras trabas administrativas para importar o exportar.	22ptos.

Fuente: Gutiérrez (2001)

práctica la guerrilla ejerce el efecto equivalente de una medida parancelaria al restringir el acceso de los transportistas venezolanos a Colombia. Venezuela también ha denunciado que el gobierno de Colombia subsidia en 26 por ciento los costos de transporte terrestre a los exportadores colombianos. Venezuela no otorga este subsidio a los exportadores ni a los transportistas, por lo tanto alega la existencia de competencia desleal. Los colombianos y algunos empresarios venezolanos denuncian la falta de competitividad del transporte venezolano: poco organizado, no acostumbrado a cumplir las regulaciones internacionales y nacionales para el transporte de carga, con unidades obsoletas y de baja capacidad que impiden obtener economías de escala. Algunos se preguntan por qué los transportistas venezolanos no esgrimieron el argumento de la guerrilla cuando se aprobó la decisión 399, sabiendo que ya para aquel entonces la violencia y la guerrilla eran un problema.

La medida unilateral del gobierno venezolano obliga, durante el año de su vigencia, al trasbordo de mercancías, enganche o cambio de cabezales en la frontera y trasbordo de mercancías en contenedores, salvo algunas excepciones (químicos, petroquímicos, petróleo y gasolina, carga de automóviles, productos alimenticios perecederos refrigerados, mercancía cuyo destino es terceros países y carbón colombiano). Más recientemente, los ministros de comercio de ambos países firmaron un acuerdo en el cual se establece que la única modalidad de trasbordo será el cambio de cabezales desde un camión colombiano a uno venezolano y viceversa. Esta decisión perjudica a los transportistas venezolanos, cuyas unidades de menor tamaño hacen difícil el enganche de cabezales. La Comunidad Andina ha declarado ilegal la decisión unilateral de Venezuela. A pesar de que Venezuela introdujo un recurso de apelación ante el Tribunal Andino de Justicia, éste falló en su contra el 5 de julio del 2000. Además, ha ad-

vertido que si Venezuela no restablece el libre tránsito del transporte colombiano en su territorio se verá expuesto a sanciones y retaliaciones por los otros miembros de la CAN (15). El 3 de noviembre del 2000 vencía el plazo otorgado a Venezuela para el cese de la medida de trasbordo. Sin embargo, Venezuela se preparaba para introducir un recurso de revisión que prorrogaría la vigencia del trasbordo en un lapso de 4-6 meses, mientras el Tribunal Andino de Justicia decide sobre la solicitud de revisión (Ver Diario El Universal, viernes 3 de noviembre del 2000, p. 2-1).

Los principales efectos de prohibición al libre tránsito del transporte colombiano por carreteras venezolanas son las siguientes:

- Eleva los costos de transporte e introduce retardos en la entrega de mercancías, lo cual obstaculiza el libre intercambio y la creación de comercio. La medida es una traba adicional al comercio bilateral en un momento en el cual la recesión económica en ambos países ha deprimido el intercambio comercial.

- Agrega un elemento adicional a las controversias comerciales y crea un clima poco propicio para el avance de la integración.

- Beneficia aparentemente a los transportistas venezolanos, al menos en el corto plazo. Sin embargo, el alza de los costos del transporte terrestre ha obligado a algunos exportadores venezolanos y colombianos a utilizar el transporte marítimo como sustituto. La industria siderúrgica venezolana, importante exportador hacia el vecino país, ya había tomado provisiones, pues desde 1998 transporta por vía marítima sus productos. Esto debido a los continuos problemas que se presentaban con el transporte terrestre. La disminución de la demanda del servicio de transporte de carga venezolano se ha debido también a la caída del comercio bilateral. Según voceros de la Asociación Venezolana de Exportadores (AVEX), el problema del trasbordo de carga no ha tenido todo el impacto negativo que se esperaba debido a las excepcio-

nes y a la posibilidad de realizar transporte por vía marítima. Al parecer, la medida no ha surtido los efectos esperados para los transportistas venezolanos y éstos, más temprano que tarde, deberán iniciar un proceso de reestructuración del servicio que ofrecen para elevar la competitividad. Para ello debería diseñarse una adecuada política de apoyo por parte del gobierno venezolano.

- Un informe confidencial del Ministerio de Comercio Exterior de Colombia concluía que la medida de trasbordo decretada por Venezuela ha incrementado la corrupción en las aduanas y ha aumentado los costos de exportación hacia Venezuela, lo cual afecta negativamente la competitividad de los productos colombianos en el mercado venezolano. El estudio también indica que, como consecuencia de la medida de trasbordo, aumentó el saqueo de contenedores y robo de mercancías. De otro lado, se aduce que existe un exceso de discrecionalidad por parte de los funcionarios aduanales lo que termina por estimular la corrupción. Para más detalles véase El Nacional, Edición del 14-09-2000; pág. E-2.

4.- Balance y perspectivas. Conclusiones y discusión final:

1. La creación de la zona de libre comercio entre Venezuela y Colombia a partir de 1992 tuvo un efecto positivo sobre el comercio bilateral, el cual alcanzó valores sin precedentes y creció a tasas muy superiores a las del período previo a la liberación del intercambio. No obstante, desde 1999 se observó una declinación del intercambio bilateral, sobre todo explicada por la fuerte caída de las exportaciones de Venezuela hacia Colombia (XCOL). Mientras tanto, la política cambiaria venezolana de apreciar fuertemente su tipo de cambio real mientras que Colombia lo ha depreciado, estimulando el crecimiento de las importaciones desde Colombia (MCOL), y esto junto con la disminución de XCOL ha causado que el saldo de la

balanza comercial desde 1999 haya sido positivo para Colombia.

2. Además de las ganancias estáticas (creación neta de comercio), en este trabajo se reportaron evidencias de algunas ganancias dinámicas, entre las cuales se debe mencionar: la diversificación de las mercancías comerciadas, los procesos de aprendizaje a que conlleva la diversificación del comercio y el incremento de los intercambios; las alianzas estratégicas entre empresas de ambos países; el aumento de las inversiones bilaterales, el incremento del comercio intraindustrial, lo cual es señal de la obtención de otras ganancias dinámicas (economías de escala, mayor competencia y especialización y ampliación de la oferta de bienes de la misma naturaleza para los consumidores de ambos países). El tema de las ganancias dinámicas que han surgido de la intensificación de las relaciones económicas entre ambos países debería ser analizado en el futuro con mayor profundidad.

3. La inestabilidad y volatilidad de las economías es una traba no arancelaria que obstaculiza el comercio bilateral. Dicha inestabilidad se manifiesta entre otras cosas en la disminución del PIB, del empleo y en fluctuaciones violentas del tipo de cambio. De otro lado, las fuertes devaluaciones reales en que incurre cualquiera de los socios cuando tiene que aplicar un programa de estabilización macroeconómica (caso de Colombia desde 1998) se traduce en ganancias temporales de competitividad para el país que devalúa en mayor proporción con relación a sus correspondientes tasas de inflación. La consecuencia inmediata es que el país que pierde competitividad (el caso de Venezuela) comienza a introducir prácticas violatorias de las normas que rigen la zona de libre comercio en el marco de la unión aduanera andina. Estas prácticas violatorias son de la más variada naturaleza, desde retardos administrativos y en la entrega de permisos sanitarios para importar hasta aplicación indebida de salvaguardas o no acatamiento de las decisiones que

toma la institucionalidad andina. En consecuencia, luce necesario como una condición de partida para revitalizar la integración andina en general, y en particular el comercio bilateral entre Colombia y Venezuela, lograr la estabilización de las economías y retomar la senda del crecimiento sostenido en un marco de estabilidad de precios y del tipo de cambio real. Para esto se requiere, más allá de los esfuerzos que realiza cada país por separado, avanzar en el proceso de armonización de políticas macroeconómicas y definir metas precisas a alcanzar, sobre todo en materia de déficit fiscal, tasas de inflación, tasas de interés y variación de los tipos de cambio.

Los problemas relacionados con la falta de armonización en los procedimientos aduaneros y otros que se relacionan directamente con el funcionamiento de las aduanas deben tener prioridad. No es justificable, de ninguna manera, que Venezuela y Colombia hayan suspendido durante tanto tiempo las negociaciones para armonizar los procedimientos aduaneros. Tampoco es justificable que Venezuela no hubiera adoptado medidas efectivas para modernizar sus sistema de aduanas, combatir la corrupción y agilizar los trámites. Ello requiere de voluntad política y de presión permanente por parte del sector privado para eliminar las trabas no arancelarias que se generan como consecuencia de la problemática de las aduanas. Las recomendaciones de la Cámara de Integración Económica Venezolana-Colombiana, en sendos documentos (CAVECOL 2000a y 2000b), ya analizados, son un buen punto de partida para iniciar el mejoramiento del funcionamiento de las aduanas en la frontera entre Colombia y Venezuela. Es también necesario reiniciar el trabajo del grupo binacional técnico de aduanas con miras a introducir las reformas y la armonización de los procedimientos aduaneros.

4. A pesar de los logros alcanzados en la integración colombo-venezolana, en la década de los noventa, debe alertarse que el dinamis-

mo de esa relación comenzó a deteriorarse desde 1999. Desde ese momento se hizo evidente que el nuevo gobierno de Venezuela le otorga prioridad a lo político sobre las relaciones económicas bilaterales (16). A esto se ha unido la inestabilidad económica que ha afectado a ambos países desde 1999, la diferencia en cuanto a la política cambiaria que aplican y la poca voluntad política para perfeccionar la zona de libre comercio. Tanto Colombia como Venezuela, sobre todo en materia de intercambio agroalimentario, han adoptado medidas que son claramente violatorias de la zona de libre comercio. Las últimas decisiones de Venezuela para restringir las importaciones desde Colombia y el enfriamiento de las relaciones políticas han contribuido a deteriorar más aún las relaciones económicas entre ambos países.

5. Más grave aún ha sido el cambio de actitud de Venezuela en torno a la línea política y la manera en que se deben conducir dos negociaciones tan importantes, como son la negociación de bloque a bloque para una zona de libre comercio suramericana entre la CAN y MERCOSUR y la participación de la CAN como un bloque para negociar el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (17). Venezuela ha manifestado abierta y formalmente, a través del Presidente de la República, su deseo de ingresar unilateralmente al MERCOSUR. Igualmente, Venezuela ha manifestado su oposición a la fecha de inicio del ALCA y se ha unido a Brasil y a Cuba en una posición crítica con respecto a las bondades de este acuerdo para América Latina. De otro lado, Colombia ha manifestado su deseo de continuar negociando en bloque (con la CAN) el acuerdo de libre comercio con MERCOSUR y está ganada para participar en el ALCA desde su inicio en el año 2005. Además, Colombia también ha manifestado abierta y formalmente, a través de fuentes oficiales, su deseo de ingresar al NAFTA. Es difícil que las posiciones de Colom-

bia cambien en el futuro, dado su fuerte acercamiento político con EE UU quien le ha brindado apoyo en su combate contra la Guerrilla a través del Plan Colombia. El cambio radical en la política exterior de ambos gobiernos no sólo pone en peligro la consolidación de la integración bilateral sino la de la CAN y su meta de convertirse en un mercado común para el 2005.

6. En consecuencia, el futuro de las relaciones económicas entre Colombia y Venezuela, estará influenciado por varios factores. En primer lugar dependerá de la voluntad política de ambos gobiernos para superar las diferencias frente negociaciones que son claves para ambos países (MERCOSUR y ALCA) y fortalecer el proceso de integración andina. En el orden político no se debe dejar de lado la necesidad de un acuerdo de paz en Colombia, lo que repercutiría positivamente sobre los flujos de comercio que se ven afectados por la inseguridad jurídica y personal. En segundo lugar dependerá de factores como la recuperación del crecimiento económico sostenido y la disminución de la volatilidad económica que se traslada a los intercambios. Es prioritario armonizar la política macroeconómica y agroalimentaria, y lograr que la población (sobre todo la de áreas de frontera) perciba en mayor cuantía los beneficios de la integración. Retomar la senda del crecimiento económico en un marco de estabilidad será crucial para el progreso futuro de la integración económica, pues la volatilidad económica es un temible enemigo de la misma. En tercer lugar, dependerá de las acciones para eliminar obstáculos en las aduanas. Es urgente el perfeccionamiento de la zona de libre comercio en el marco de la unión aduanera andina (sobre todo, la disminución de obstáculos no arancelarios al intercambio, tales como: inseguridad personal y para las mercancías, problemas en los sistemas aduanales, diferencias en normas técnicas, utilización indebida de salvaguardas y de restricciones cuantitativas al comercio bilateral, retar-

dos administrativos en la entrega de permisos sanitarios para importar, otras). Estas situaciones encarecen los costos de transacción e impiden una mayor eficiencia en el intercambio y el logro de mayor creación de comercio (18).

7. Mirando el camino recorrido y los logros alcanzados, de truncarse el proceso de integración económica ambos países perderían mucho más de lo que ganarían. Esto no debería ser olvidado por los gobiernos y demás actores responsables de conducir las relaciones políticas y económicas entre Colombia y Venezuela. La convicción de que en un mundo donde la globalización se intensifica, la integración económica le permite a ambos países obtener beneficios superiores a los costos debe prevalecer sobre las corrientes peligrosas que amenazan las relaciones bilaterales.

Notas

(1) No se puede desconocer el hecho de que la crisis de la economía venezolana desde 1983 obligó a una devaluación real del bolívar, al establecimiento de controles de precios y del tipo de cambio, tipos de cambio diferenciales, mantenimiento de subsidios a bienes de consumo básico y restricciones al comercio exterior. La consecuencia fue que se produjo un aumento de las exportaciones y del comercio no registrado desde Venezuela hacia Colombia. Urdaneta y León (1991:19) afirman que el efecto de mayor trascendencia de la crisis de 1983, en cuanto a las relaciones bilaterales se refiere fue "...la reversión del flujo comercial, rompiendo abruptamente con la rutina tradicional. La salida masiva de productos venezolanos hacia el mercado colombiano y de allí al Ecuador y Perú significó un cambio radical en las relaciones entre ambos países. El lado colombiano perdió un volumen apreciable del excedente económico generado por el comercio, trasladándose los mayores beneficios al lado venezolano".

(2) Entre 1992 y 1998 el PIB de Colombia creció aun ritmo promedio de anual de 3,6% mientras Venezuela lo hizo al 1,5%.

(3) Entre 1998 y 2001 la tasa media de crecimiento

anual del PIB de Colombia fue de 0% (estancamiento) mientras que Venezuela apenas logro crecer a un ritmo promedio anual del 0,2%.

(4) Según las estimaciones de la CEPAL (www.eclac.org), entre 1996 y 2001 el índice del tipo de cambio real efectivo de las importaciones para Venezuela se apreció en 42,9 %. Por el contrario, en el caso de Colombia hubo una depreciación real del 33,0% entre 1996 y 2001.

(5) Es probable que durante el lapso en que estuvo en vigencia el control de cambios en Venezuela (junio 1994-marzo 1996) se haya producido cierta desviación de comercio al discriminarse a los terceros países no miembros del convenio de pagos recíprocos de la ALADI. El comercio bilateral colombo-venezolano se benefició del sistema de pagos de la ALADI, y en esa medida se solventó parcialmente la restricción que surgió por este concepto. De todos modos conviene señalar que a finales del mes de agosto de 1995 y hasta que fue suspendido el control de cambios en abril de 1996, Venezuela controló las importaciones a través de un régimen selectivo de las mismas. El mecanismo de pagos recíprocos de ALADI quedó también suspendido en agosto de 1995.

(6) Luzardo Matheus (1995) utilizó el método de Balassa y comparó las elasticidades ingreso de las importaciones totales, extrarregionales e intrarregionales para los períodos 1989-1991 y 1992-1994.

(7) Schiff y Winters (1998) definen a los efectos dinámicos como aquellos que afectan la tasa de crecimiento económico de un país en el mediano y largo plazo. Dichos efectos abarcan incrementos permanentes o temporales que inciden sobre la tasa y el patrón de crecimiento económico como consecuencia del acuerdo de integración (economías de escala, incorporación de innovaciones tecnológicas, mayor competencia, aumento del comercio intraindustrial, incremento de las inversiones, procesos de aprendizaje y de diversificación de exportaciones, incremento del poder de negociación en foros internacionales y otros).

(8) De acuerdo, con la información suminis-

trada por PROEXPORT-Colombia (1996, información disponible en internet), el número de empresas colombianas operando en Venezuela se expandió rápidamente, y en 1996 alcanzaba un número superior a 120. Igualmente se habían realizado varias alianzas estratégicas entre empresas colombianas y venezolanas para distribuir en cada país sus productos. García Larralde (1995), reportó 18 casos de alianzas estratégicas entre empresas colombianas y venezolanas para 1994. Entre las más importantes alianzas estratégicas se destacaban para aquel momento: Industrias alimenticias Noel-Frito Lay, Alpina-Plumrose, Compañía Nacional de Chocolates-Mavesa, Colombina-Alimentos Kraft, Industrias alimenticias Noel-Alimentos Heinz, Cadenalco-Makro-Polar, Vikingos-Copesucre, Nestle Colombia-Nestle Venezuela, Nestle-Savoy, Diario La Republica-Diario Reporte, AVIANCA-AVENSA-SERVIVENSA, Diario El Tiempo-Diario El Nacional, Inversionista Colombiano-Tiendas Rex. (Véase también Revista Inversiones (Caracas), No 171, junio 1997, pp. 26-27).

(9) El Índice de Grubel Lloyd (IGL) se define como: $IGL = 1 - [(X_i - M_i) / (X_i + M_i)]$ donde X_i = exportaciones del grupo i ; M_i = importaciones del grupo i . Cuando $IGL = 1$, se estaría dando un comercio interindustrial máximo puesto que $X = M$. Cuando $IGL = 0$, eso significa que el comercio se estaría dando en una sola dirección (exportaciones o importaciones = 0), este es un caso extremo de comercio interindustrial. Convencionalmente se acepta que para valores del $IGL > 0,5$ el intercambio tiende ser de carácter intraindustrial. Para $IGL < 0,5$, el comercio del grupo correspondiente se considera que es de carácter interindustrial.

(10) En el caso del grupo materiales de transporte es evidente que para 1997 ya se estaba produciendo un intercambio comercial de carácter intraindustrial. El correspondiente IGL estimado alcanzó 0,61. Obsérvese que los vehículos de diferentes cilindradas conforman parte significativa de los productos líderes de las XCOL y de las MCOL

(11) García Larralde (1993) estimó en el orden del 3% sobre el valor de la carga el incremento en el costo de transacción. Sin embargo, esta estimación no incluyó los costos derivados de la obtención de permisos, devolución de muestras en las aduanas, las dificultades de comunicación y la pérdida de oportunidades de mercado.

(12) A continuación se describe lo que incluye las tres principales barreras no arancelarias al comercio intraandino. Reglamentos técnicos: se refiere a la aplicación vigente de requisitos técnicos, sanitarios o ambientales al comercio de productos. Barreras administrativas: se refiere a la obligación de obtener registros sanitarios para alimentos y medicinas, certificados de origen para los bienes elaborados en los países miembros, etc. Trámites en la frontera: se refiere específicamente a los trámites que se deben realizar en la frontera para trasladar un bien de un país andino a otro (aduanas, sanidad, policía y migraciones).

(13) En el área del comercio agroalimentario es donde más se han agudizado las controversias. Venezuela es el país más sancionado en la CAN por violación de las normas que rigen la zona de libre comercio. Colombia mantiene reclamos a Venezuela por las restricciones sanitarias que impone para importar bienes agrícolas desde Colombia (papas, huevos, productos cárnicos, café, hongos, y otros). Además a impuesto licencias de importación para traer desde Colombia azúcar crudo y aceite de palma.

(14) La metodología adoptada para priorizar las cinco principales trabas no arancelarias consistió en asignarle a las cinco más importantes que seleccionó cada entrevistado una puntuación máxima de 5 y mínima de 1 en orden decreciente de acuerdo con el grado de importancia. En consecuencia, se considera que las cinco trabas más importantes, según los expertos entrevistados, son aquellas que obtuvieron mayor puntuación.

(15) Venezuela es el país que mayores incumplimientos sobre decisiones del Tribunal Andino de Justicia tiene en su haber. Ello ha originado que los países de la CAN afectados por las restricciones impuestas por Venezuela al libre comercio andino termi-

nen por ser autorizados para imponer restricciones a las importaciones de productos venezolanos. Estas generalmente consisten en la imposición de sobretasas arancelarias o aranceles punitivos a las importaciones de bienes provenientes de Venezuela, lo que le resta competitividad a la producción nacional en los mercados andinos. Las retaliaciones sufridas por Venezuela se deben a violaciones a la zona de libre comercio en el caso de las importaciones de ajo y cebollas provenientes de Perú y en el caso del café tostado proveniente de Colombia.

(16) La política exterior de Venezuela se ha planteado entre sus principales objetivos promover y liderar la creación de un mundo multipolar, con menor preponderancia de EE.UU. Igualmente aunque Venezuela se ha declarado neutral en el conflicto que mantiene la guerrilla con el gobierno colombiano, ha dado muestras de acercamiento y simpatía por las posiciones de los guerrilleros, quienes al igual que el Presidente Chávez se han declarado seguidores de las ideas del libertador Simón Bolívar.

(17) La nueva actitud de Venezuela sobre la integración andina y bilateral en los hechos es contradictoria con la que se asume de manera formal. Véase por ejemplo la Declaración Conjunta de los Presidentes Pastrana y Chávez del 4 de mayo de 2001 en Bogotá en la cual se reafirma el compromiso con el proceso de integración andina mientras que se amenaza con imponer mayores restricciones a las importaciones provenientes de Colombia violando la normativa de la zona de libre comercio.

(18) En la Declaración empresarial colombo-venezolana del 4 de mayo de 2001 en Bogotá los empresarios de ambos países manifestaron su preocupación por los obstáculos al comercio que se derivan de la falta de armonización de las normas sanitarias, los problemas en las aduanas, el contrabando, la necesidad de establecer el cabotaje, las imperfecciones del arancel externo común, el libre tránsito de personas y la inseguridad jurídica.

Bibliografía

BARRERA, Cristina; DÁVILA, Oswaldo y MEINARDUS, Marc (Coords.). (1991). Integración y burocracia trabas no arancelarias. Integración Andina 2, Fundación Friedrich Herbert-Edit. Nueva Sociedad, Caracas.

BARRERA, Cristina (1991). "Trabas burocrático administrativas en el comercio andino: cinco estudios de casos". En Barrera, Cristina; Dávila, Oswaldo y Meinardus, Marc (Coords.). (1991). Integración y burocracia trabas no arancelarias. Integración Andina 2, Fundación Friedrich Herbert-Edit. Nueva Sociedad, Caracas, pp. 39-91.

Cámara de Comercio e Integración colombo-venezolana (www.comvenezuela.com/)

Cámara de Integración Económica Venezolana-Colombiana (CAVECOL). (2000a). Estudio para evaluar la situación de las aduanas venezolanas. Mimeografiado, Caracas.

Cámara de Integración Económica Venezolana-Colombiana (CAVECOL). (2000b). Propuestas a la constituyente económica. Mimeografiado, Caracas.

Comunidad Andina (2000). Encuesta de opinión realizada entre los empresarios asistentes al Tercer Foro Empresarial Andino. Disponible en internet (www.comunidadandina.org/)

CEPAL. (1994). Regionalismo abierto en América Latina y en el Caribe. Naciones Unidas, Santiago de Chile. (www.eclac.org/).

Declaración empresarial colombo-venezolana del 4 de mayo de 2001 en Bogotá

Declaración Conjunta de los Presidentes Andrés Pastrana B. Y Hugo Chávez F. El 4 de mayo de 2001 en Bogotá.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). (1994). Open regionalism in Latin America and the Caribbean. United Nations, Santiago de Chile.

EIROS, Manuel (1995): ¿Sobrevivirá Venezuela? Apertura externa e inserción económica. CENDES-Vadell hermanos, Caracas.

EL NACIONAL, 14 septiembre 2000, pág. E-2 (Transbordo en frontera incrementó corrupción aduanera - Comunidad Andina se convirtió en un país exportador de azúcar).

EL NACIONAL, 12 de octubre de 2000, página E-2 (Cavecol presenta proyecto ante la constituyente económica. Se necesitan 2 millardos de dólares para iniciar la modernización aduanera).

FRANCÉS, Antonio y PALACIOS, Luisa. (1996). Resultados económicos del Pacto Andino. IESA, Centro de Gerencia Estratégica y Competitividad, Caracas.

GARCÍA LARRALDE, Humberto. (1993). Potencialidades de la Integración Andina: la Perspectiva Venezolana. Mimeografiado, estudio preparado para el Stanford/ILDIS project on Andean Integration, Caracas.

GARCÍA LARRALDE, Humberto (1995). Venezuela y los escenarios de la integración de la Cuenca del Caribe. ILDIS, Caracas.

GREENAWAY, David and MILNER, C. (1986). The economics of intraindustry trade. Basil Blackwell, Oxford.

Gutiérrez, Alejandro. (2001). El comercio bilateral agroalimentario entre Colombia y Venezuela: evaluación, principales problemas y perspectivas. Universidad Central de Venezuela-Centro de Estudios del Desarrollo. Tesis Doctoral Inédita, Caracas.

Gutiérrez, Alejandro. (1998). Reformas e integración económica: efectos sobre el comercio exterior agroalimentario entre Venezuela y Colombia. Fundación Polar, Caracas.

Inversiones (Revista). No 171, junio 1997, pp. 26-27).

Instituto de Comercio Exterior (ICE). (1996). El comercio Exterior de Venezuela en Cifras. Caracas: Instituto de Comercio Exterior.

ITURBE DE BLANCO, Eglé. (1997). Las relaciones de comercio e inversión entre Colombia y Venezuela. Serie Intal, Documento de trabajo 3.

KRUGMAN, Paul y OBSTFELD, Paul. (1995). Economía internacional teoría y política. Mc Graw Hill, Madrid.

LANZETA Mónica y GARCÍA LARRALDE, Humberto. (1999). "Relaciones económicas y comerciales entre Venezuela y Colombia". En Ramírez, Socorro y Cadenas, José María (Coords.). Colombia-Venezuela Agenda común para el siglo XXI. Grupo Académico Binacional, Bogotá, pp. 362-391.

LUZARDO MATHEUS, Daniel E. (1995). Integración colombo-venezolana. Una evaluación luego de tres años de funcionamiento. Trabajo presentado para la obtención del grado de Master en Administración. IESA, Caracas.

MICHAELY, Michael. (1996). Trade preferential agreements in Latin America. An ex ante assessment. Policy research working paper 1583. The World Bank, Latin America and Caribbean Office, Washington D.C.

REYNA, Mauricio. (1997). "El futuro de las relaciones comerciales entre Colombia y Venezuela". En Lanzeta Mutis, Mónica (coord.) Agenda de largo plazo de la relación colombo-venezolana en el marco de los procesos de integración latinoamericanos y hemisféricos. TM Editores-CAF-Cá-

mara de Comercio e Integración Colombo-venezolana, Bogotá.

RODRÍGUEZ MENDOZA, Miguel. (1997). "The andean group's integration strategy". In Jatar, Ana Julia and Weintraub, Sidney. Integrating the hemisphere perspectives from Latin America and the Caribbean. Interamerican Dialogue, Washington, D.C.. pp. 10-26.

SILVA MICHELENA, Héctor. (1995). "Políticas de ajuste: análisis del impacto de las políticas comerciales y cambiarias recientes sobre el patrón de comercio internacional: el caso de Venezuela". Nueva Economía, NO 4, pp. 113-179.

TUGORES, Juan. (1999). Economía internacional, globalización e integración regional. Mc Graw Hill, Madrid.

URDANETA, Alberto y LEÓN, Ramón. (1991). Relaciones fronterizas entre Venezuela y Colombia (desde la perspectiva venezolana). CENDES, Colección Luis Lander, Caracas.

VILLAMIZAR, Helena. (1997). "Integración con Venezuela y creación de comercio". Planeamiento y Desarrollo Vol. XXV, No 2, pp.119-158.

VINER, Jacob. (1950). The customs union issue. Carnegie Endowment for International Peace.

VIVAS, Alejandro (1993). Perspectivas de la integración andina: estudio de Colombia. Mimeografiado, estudio preparado para el Stanford/ILDIS project on Andean Integration, Bogotá.

Alejandro Gutiérrez

Profesor Titular Universidad de Los Andes-Centro de Investigaciones Agroalimentarias, Mérida-Venezuela.

e-mail:
agutie@ula.ve

Fecha de recepción:
septiembre 2002

Fecha de aprobación definitiva:
noviembre 2002