

XI

Relaciones económicas y comerciales colombo-venezolanas

Durante buena parte del siglo, tanto Colombia como Venezuela se insertaron en el mercado internacional, a partir de la exportación de bienes primarios: café y petróleo, respectivamente. Esto determinó un intercambio mutuo de montos reducidos, el cual discurría fundamentalmente entre las poblaciones fronterizas del Táchira y Norte de Santander. No obstante, la industrialización sustitutiva de importaciones fue desarrollando una capacidad productiva de manufacturas, que permitió un intercambio incipiente durante los años setenta, facilitado por las preferencias comerciales otorgadas en el marco del Acuerdo de Cartagena, suscrito en 1969 por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, y al cual se incorporó Venezuela en 1973.

A este primer flujo de bienes y servicios contribuyó, de manera muy sustantiva, el auge económico del que, paralela-

mente, disfrutaron la economía colombiana (bonanza cafetera) y la venezolana (crisis energética) durante la década de los años setenta, en el marco de una apreciación de sus monedas, fundamentalmente del bolívar, lo cual se tradujo para cada uno de los dos países en mayores importaciones provenientes de su vecino. En tanto que las exportaciones venezolanas a Colombia siguieron siendo en buena medida petróleo y sus derivados, las de Colombia a Venezuela incluyeron una variedad creciente de manufacturas. Este auge inicial duró hasta 1982, año a partir del cual la crisis de la deuda contribuyó a la caída o el estancamiento de la demanda agregada a ambos lados de la frontera y al reforzamiento de medidas proteccionistas de diversa índole. El comercio binacional llegó a su nivel mínimo en 1986, año de fuerte caída en los precios del petróleo. Aunque a partir

de ese año comienza un ligero repunte, en 1989 el comercio bilateral era todavía dos veces menor al existente en 1979.

I. EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN DESDE 1992

A partir de 1989, los presidentes de los países socios del Acuerdo de Cartagena le dan un fuerte impulso al proceso de integración, mediante la aceleración de las metas de cumplimiento de la liberalización comercial, la programación del arancel externo común, la apertura a las inversiones extranjeras y otras medidas complementarias. A comienzos de 1992, entra en vigencia, entre Colombia y Venezuela, una zona de libre comercio. Ecuador y Bolivia se integran a finales de ese mismo año, mientras que Perú se retira del programa de liberalización comercial.

La apertura del comercio intrarregional se da en el marco del proceso de liberalización económica, frente al resto del mundo que cada uno de los países socios venía adelantando de manera casi paralela, desde finales de los años ochenta. Esta dinámica ha dado lugar a un fuerte incremento del comercio intrarregional, especialmente a partir de 1992, con los siguientes resultados: las exportaciones intercomunitarias han crecido a una tasa del 20% en los últimos años; 80% de esas exportaciones son de origen manufacturero y el 70% del comercio intrarregional lo realizan Colombia y Venezuela.

2. ESTRUCTURA DE LOS FLUJOS DE COMERCIO BILATERALES

El comercio bilateral total pasó de US\$720 millones en 1991 a US\$2.600 millones en 1997. En tanto que las exportaciones de Colombia a Venezuela crecieron más del doble entre 1991 y 1997, las de Venezuela a Colombia se quintuplicaron. En este último año las exportaciones industriales entre ambos países representaron más del 85% del intercambio. El comercio bilateral, inicialmente favorable a Colombia, se torna superavitario para Venezuela a partir de 1992, entre otros factores, por la apreciación del peso y el mayor crecimiento del ingreso en Colombia.

Este dinamismo del comercio se ha debido a importantes corrientes interindustriales que responden a las ventajas comparativas de cada uno de los socios. Colombia, por su mejor dotación en mano de obra calificada, lidera el mercado de industria liviana (confecciones, textiles, cueros, plásticos y jabones) y agroindustria (azúcar), y Venezuela, por su privilegiada dotación de recursos naturales, tiene importantes saldos comerciales en petróleo e industria básica (metalúrgica, química y papel). En estos sectores se concentra el 50% del comercio de cada país.

Este incremento de los flujos ha venido acompañado de un crecimiento del comercio intra-industrial, es decir, de un comercio equilibrado dentro del mismo sector. Ello denota ventajas competitivas o comparativas dinámicas, basadas en la especialización, las cuales a la larga pueden ser más importantes que las ventajas comparativas de orden tradicional asociadas al comercio intersectorial, por los efectos dinámicos de aprendizaje tecnológico, gerencial y comercial con el que están asociadas.

Si la diversificación del aparato productivo sobre bases competitivas es un camino impostergable para reducir la vulnerabilidad externa de nuestras economías y encaminarlas hacia una trayectoria de sólido crecimiento, el dinamismo del comercio intra-industrial bilateral debe profundizarse. Ello es tanto más cierto, cuanto que las dos economías enfrentan el desafío de competir con países de mayor desarrollo económico en un futuro inmediato: México, una vez finalice el proceso de desgravación del G-3; Brasil y Argentina, de concretarse alguna fórmula de liberalización comercial con Mercosur, y Estados Unidos y Canadá, una vez se haga realidad el ALCA.

Uno de los aspectos más importantes del comercio bilateral colombo-venezolano reside en que comprende fundamentalmente exportaciones no tradicionales, con la consiguiente contribución a la diversificación de sus respectivos aparatos productivos sobre bases competitivas. En algunos productos la des-

gravación arancelaria ha generado creación de comercio, como es el caso de las exportaciones de industrias livianas colombianas a Venezuela y las exportaciones metálicas básicas de Venezuela a Colombia. En otros casos, ha ocurrido un desplazamiento de proveedores más productivos de fuera, en virtud de la preferencia arancelaria mutua (desviación de comercio), como parece ser el caso del comercio bilateral en la industria automotriz, maquinaria y equipo y algunos productos agrícolas y agroindustriales.

3. LA INVERSIÓN

Tanto Colombia como Venezuela presentan insuficiencias de ahorro y necesitan captar inversiones extranjeras, preferiblemente directas, para lo cual ambos países han desarrollado mecanismos institucionales. La mayor estabilidad macroeconómica durante esta década hizo a Colombia más atractiva para la inversión extranjera que a Venezuela. No obstante, algunas privatizaciones puntuales –caso de la Compañía Autónoma de Teléfonos de Venezuela (CANTV)– y los planes de apertura petrolera han captado montos significativos de recursos foráneos.

La inversión cruzada, si bien muestra indicios de creciente dinamismo, ha sido comparativamente pequeña frente a la proveniente de los países desarrollados. En el incremento de los flujos bilaterales han jugado un papel muy importante las iniciativas desarrolladas por empresas, a ambos lados de la frontera, para aprovechar complementariedades con socios del otro país, mediante alianzas estratégicas destinadas a una mayor penetración de mercados. Éste parece haber sido un primer paso para la posterior presencia de inversiones directas en el país vecino.

Por otro lado, el mercado de capitales de ambos países es pequeño y se ha avanzado poco en mecanismos de integración de los mismos. Por último, no existe mayor integración financiera, tanto por las diferencias en las respectivas normativas, como por la inestabilidad macroeconómica de Venezuela.

4. MARCO MACROECONÓMICO

Una constatación significativa del estudio se refiere a la relación estrecha entre los flujos comerciales bilaterales y el comportamiento macroeconómico de ambos países. Cuando ambas economías experimentan auges, como ocurrió en los años setenta y, posteriormente a comienzos de los noventa, el comercio crece. Durante la llamada 'década perdida' de los ochenta, hubo un reflujo significativo, como también lo hubo con la crisis económica de Venezuela de los años 93-96. Por último, la fuerte recesión experimentada a ambos lados de la frontera entre 1998 y lo que va de 1999, se ha traducido en una importante caída del comercio bilateral, superior al 40% para el primer trimestre de 1999, en comparación con el mismo período del año anterior.

Durante los años noventa, Venezuela ha manifestado un grado de inestabilidad macroeconómica mucho mayor que Colombia. En ello interviene la vulnerabilidad del fisco a los ingresos petroleros, de gran volatilidad, debido a las fluctuaciones de sus precios, y las marchas y contramarchas de política instrumentadas durante los últimos gobiernos. Agrava la situación una tendencia a la sobrevaluación del bolívar, generada por las rentas petroleras, la sucesión de ajustes contraccionistas en el marco de un debilitamiento progresivo del Estado y la no instrumentación a tiempo (y cuando había recursos para ello) del Fondo de Estabilización Macroeconómica. Las perspectivas inmediatas son de una prolongación del cuadro recesivo, con efectos negativos sobre las importaciones totales y sobre las provenientes de Colombia, en particular. A ello se agrega la incertidumbre referente a las definiciones en materia económica que podrían resultar del proceso nacional constituyente en Venezuela.

Colombia presentó un cuadro macroeconómico bastante más estable durante los noventa, que ha venido deteriorándose significativamente, desde 1997. En particular, se evidencia un fuerte deterioro de las cuentas fiscales, reforzado

por una serie de compromisos de gasto estipulados en la Constitución de 1991 y/o adquiridos en el proceso de reformas impulsadas por ésta, como es el caso de las transferencias a las regiones y las mayores erogaciones en seguridad social. Paralelamente, el Estado colombiano se ha visto en la necesidad de aumentar el gasto en defensa, por el agravamiento del conflicto interno. Ante este incremento en los gastos, el Estado se ha visto restringido en su capacidad de respuesta, dadas las dificultades para aumentar sus ingresos en virtud de la recesión económica, y debido a las limitaciones que impone el proceso político interno. A ello se une un creciente fortalecimiento del peso, parcialmente corregido con la devaluación de 1998 y la de finales de junio de 1999, provocado por el importante flujo de capital extranjero, así como por el progresivo debilitamiento del sector financiero. El déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos tiende, asimismo, a agravarse, debido a la menor absorción de bienes y servicios colombianos por parte de Venezuela y Ecuador. Por último, la confianza en los logros del proceso de paz tendrá una importancia determinante en el desempeño económico en Colombia.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Es necesario hacer compatible el avance en la participación de nuestros países en la integración suramericana y hemisférica, con la profundización de la relación bilateral, dado el significado de esta última para el fortalecimiento de ventas competitivas que permitan una inserción en los mercados internacionales menos vulnerable a las fluctuaciones en los precios de las materias primas que actualmente exportamos.

Ello amerita acciones en dos frentes: uno interno y otro externo. En el frente interno, tanto Colombia como Venezuela afrontan el reto de sanear su desempeño macroeconómico, en términos compatibles con la reactivación económica. La capacidad de aprovechar las oportunidades que ofrece la integración,

para insertarnos proactivamente en los procesos de globalización, supone que ambas economías avancen en sus procesos de transformación interna con miras a elevar su competitividad y a encontrar soluciones a los desajustes ocasionados por los desplazamientos inevitables de la apertura comercial con el vecino. Lo anterior implica definir un proyecto futuro de país que se apoye en los compromisos adquiridos con la integración. Este proyecto de país supone el diseño y puesta en marcha de una política industrial que provea las externalidades y lineamientos requeridos para estimular la reactivación de sus respectivos aparatos productivos y el fortalecimiento de mecanismos institucionales de apoyo a las exportaciones. Éstos deben prever posibilidades de cooperación para beneficio mutuo. En el frente externo, consecuentemente con lo planteado en el frente interno, Colombia y Venezuela deben promover en el ámbito andino esfuerzos consistentes de coordinación de lineamientos de política monetaria, cambiaria, financiera y fiscal. El avance en la armonización de políticas macroeconómicas a nivel binacional ha sido casi inexistente, en parte por la gran inestabilidad de Venezuela, que se ha traducido en una tendencia en el tipo de cambio real bilateral, desfavorable para Colombia durante buena parte de los noventa.

2. En la CAN, hasta la fecha, es claro que la integración funcional, real, se ha concentrado en buena medida en los flujos entre los tres países norteños: Colombia, Venezuela y Ecuador. La dinámica comercial colombo-venezolana, que explica en buena medida el avance del acuerdo subregional en distintos ámbitos, a pesar del interés menor de otros países, nos ofrece condiciones para ejercer un mayor liderazgo en la CAN. Este último aspecto reviste gran relevancia, toda vez que el acuerdo experimenta tensiones provenientes de la apertura conjunta de los dos países frente a México, en el marco del G-3, firmado en 1994, y derivadas de los procesos de desgravación arancelaria adelantados por separado con Chile,

Centroamérica y el Caricom. Adicionalmente, las perspectivas de un acuerdo de liberación comercial con el Mercosur han creado también fricciones, dado el mayor interés en el mismo, expresado en varias ocasiones por Venezuela.

Bajo el liderazgo binacional colombiano-venezolano, estos factores deben llevar a revisar el acuerdo andino para profundizar la integración y asegurar el cumplimiento de los compromisos comunitarios por todos sus socios. Se requiere avanzar en el perfeccionamiento del arancel externo común. Mantenerse únicamente en una zona de libre comercio carece de viabilidad en el largo plazo, toda vez que las diferencias en las condiciones internas de los países se hacen, tarde o temprano, insostenibles para los sectores productivos nacionales. En este orden de ideas, debe auspiciarse la puesta en marcha de proyectos de desarrollo económico y social en la frontera, que propicien su inserción competitiva frente a las nuevas realidades. Otros aspectos en los que se requieren avances concretos en el espacio andino son: la libre circulación de personas, la creación de un estatuto aduanero único, la operatividad del transporte internacional de mercancías por carretera, el logro de un comercio más armónico entre bienes y servicios, el avance en la integración física y de comunicaciones, el establecimiento de un régimen común de compras del sector público, la compatibilización de las normativas que inciden en los flujos de inversión extranjera y la lucha coordinada contra el contrabando. La consolidación de la integración subregional es decisiva en aspectos tan sustantivos como las negociaciones con terceros. De la aplicación de una estrategia comunitaria coherente dependen los resultados de estas negociaciones, procesos en cuya

dinamización cabe alta responsabilidad a Colombia y Venezuela.

3. En este contexto, no hay que perder de vista las implicaciones que tiene para la integración subregional el hecho de que aun entre estos países, el primer socio comercial es, por mucho, Estados Unidos. Además, Brasil se está convirtiendo para Venezuela en un socio comercial atractivo, de peso casi igual a Colombia, si bien las exportaciones venezolanas a Brasil son casi exclusivamente petroleras, en tanto que a Colombia son no tradicionales. Ambos países, particularmente Venezuela, deben evitar que estas opciones se conciban en términos mutuamente excluyentes. Ello exige compatibilizar el aprovechamiento de su riqueza petrolera con la diversificación de su aparato productivo, optimizando su inserción en los escenarios de integración.

4. El aprovechamiento cabal de las potencialidades que ofrece la integración económica entre Colombia y Venezuela requiere un escenario político propicio. Es menester promover condiciones que favorezcan un mayor acercamiento entre las instancias decisorias, con activa participación del sector privado, y el desarrollo de mecanismos institucionales que permitan avanzar en la construcción de la supranacionalidad.

5. De la calidad y sostenibilidad de los procesos que seamos capaces de desarrollar, aprovechando el escenario de integración existente, dependerá que logremos que el proceso de creación de una zona de libre comercio en América del Sur y la conformación del ALCA, una vez desaparecidas las preferencias intra-andinas, permitan profundizar la integración subregional, en particular el intercambio colombiano-venezolano, frente a las fuerzas centrifugas de la integración hemisférica y de la globalización.