

Integración económica y crecimiento regional

GUILLERMO ALEXANDER ARÉVALO LUNA

Analista económico y político, profesor de la Escuela de Economía,
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, UPTC

RESUMEN:

La integración de la economía mundial durante los pasados veinte años ha tenido progresos importantes en lo que respecta al aumento del producto material. La experiencia de los países que pusieron en marcha Programas de Apertura a partir de los ochenta, demuestra que un mayor nivel de comercio internacional trae consigo grandes beneficios, medidos en términos de empleo, inversión y crecimiento económico con una sustancial reducción de la pobreza, logrando también que algunas naciones se pongan al nivel de los países industrializados.

Palabras clave: integración económica, comercio internacional, empleo, inversión, pobreza, crecimiento económico.

ABSTRACT:

The integration of the world economy over the past twenty years has been very important. The experience of the past 1980 globalizers show that the increasing international trade can have great benefits, measured in terms of employment, investment and economic growth, falling poverty and enabling some nations to catch up with industrialized countries.

Key words: economic integration, international trade, employment, investment, poverty, economic growth.

Introducción

Sin duda, uno de los aspectos más connotados de los cambios recientes en la economía internacional es el de la globalización y, dentro de ella como fenómeno más singular, la política de integración, plasmada en acuerdos de avanzada complejidad como la Unión Europea (UE), el Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte y el MERCOSUR en la parte austral del continente.

Se presume que la apertura y la integración, sin importar el tamaño relativo de los países, trae unido el crecimiento económico el cual, tarde o temprano, ayudado por idóneas políticas económicas y sociales, conlleva a disminuciones importantes del nivel de atraso relativo de las fuerzas productivas de las naciones, aumentando el empleo e ingreso nacional, lo que, a la postre, deviene en mejores condiciones de vida para los diversos entornos y grupos humanos; en pocas palabras, propulsa el desarrollo económico. En consecuencia, se pretende demostrar que los acuerdos de integración como el ALCA son benéficos para el país y regiones como el departamento de Boyacá.

No obstante lo anterior, los acuerdos de integración deben revisarse a la luz de la experiencia y teniendo en cuenta las diversas potencialidades y falencias de los Estados contratantes, en aras

de aprovechar los términos de la negociación para el beneficio de los países miembros, sus regiones o entidades administrativas.

El presente estudio busca revisar a nivel general y dentro de un enfoque analítico, la conveniencia de que nuestro país haga parte del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el cual pretende integrar un conjunto de 34 naciones. En ese mismo orden de cosas se ponen a discusión las reales y potenciales ventajas y los retos que las entidades administrativas o departamentos en el caso colombiano, deberán encarar para aprovechar los frutos y la integración hemisférica. Por tanto, el análisis se divide en dos entregas: en la primera y con el presente documento, se revisa el *estado del arte*, del comercio y la integración, así como la experiencia de nuestro país con el resto del mundo. En la segunda se abordan aspectos vitales a tener en cuenta en la incursión de Colombia en el ALCA y de los beneficios y retos potenciales que implica esta para regiones como el departamento de Boyacá.

1. Comercio, integración y crecimiento económico

1.1 Comercio y crecimiento

Algunos de los retos fundamentales de la teoría del comercio internacional y del crecimiento económico son los de

poner en claro los hechos o causas que posibilitan las enormes diferencias de ingreso, tanto entre países como al interior de las regiones. Analizar el por qué del enorme potencial de producción y desarrollo tecnológico de ciertas zonas geográficas y el rezago secular de otras; las razones de la enorme pobreza de la mayoría de los países y la concentración del ingreso mundial en unos pocos. Otros interrogantes, no de menor importancia, son los siguientes: ¿Se puede reducir el grado de disparidad en el ingreso mundial? ¿Es posible, en el largo plazo, la convergencia entre regiones ricas y pobres? ¿Se puede aumentar el nivel de bienestar general de la mayor parte del colectivo social en el mundo?

El crecimiento económico, medido como el aumento sostenido y sustantivo del producto nacional y per-cápita, al igual que el desarrollo económico como sinónimo de equitativa distribución del ingreso, y el mejoramiento paralelo en el bienestar de la humanidad en sus diversas manifestaciones, obedecen a múltiples causas que van desde la existencia de recursos físicos y humanos, buena calidad de las instituciones públicas y privadas; una geografía favorable al crecimiento; la disponibilidad de capital y recursos tecnológicos y un mejor acceso al comercio internacional, entre otros. En suma, el problema del crecimiento y su correlato, el desarrollo económico, es multidimen-

sional y, por ello, es sujeto de análisis desde diversas posiciones teóricas.

Abstrayendo un sin fin de variables relacionadas con el crecimiento y desarrollo, el enfoque o teoría del comercio internacional y la integración económica, debe responder en la teoría y en la práctica, a varios interrogantes, entre ellos el por qué de la ralentización del crecimiento en muchos países y el despegue *–take off–* rápido y fructífero en unos pocos. De acuerdo con la teoría, el comercio internacional constituye una de las fuerzas impulsadoras o motrices que propician efectos propagadores o de arrastre (*back wash effects*) sobre el entorno, en materia de innovación y desarrollo tecnológico, canalizan el crecimiento y son el medio idóneo para potenciar en alto grado el producto nacional y el bienestar de las naciones, por su relación directa con la apertura de nuevos mercados y el consecuente aumento de la productividad de la economía, vía la especialización y la obtención de economías crecientes de escala. El comercio internacional, en tanto que promueve las exportaciones, está estrechamente ligado a mejores oportunidades de empleo e ingreso más elevado y, en esta medida, a la modernización del entable industrial de las diversas economías, desde las más industrializadas hasta las que se encuentran en vía de desarrollo.

De otro lado, y aunque las economías con mayor grado de apertura al exte-

rior demuestran las bondades del comercio internacional como fuerza propulsora del crecimiento económico (China, Taiwan, Corea del Sur, Chile), los diversos análisis concluyen que los frutos del comercio son mayores para las regiones ricas y para las economías industrializadas, y, en menor medida para los países en vía de desarrollo. Las ganancias del comercio dependen, entre otras razones, de las características de la producción exportada y del valor agregado; de las regiones que producen *tradeables* y de quienes exportan *commodities*¹. Igualmente, los frutos del comercio con otros países dependen también de la característica de la inserción de las economías con el sistema mundial y de la relativa participación de las regiones en este último.

Por lo acabado de exponer, el comercio internacional no constituye la panacea. Sin embargo, no debe olvidarse la estrecha correlación existente entre el rápido crecimiento de las exportaciones y el rápido crecimiento económico, aunque no es muy evidente la dirección de la causalidad. China, por ejemplo, a partir de 1978 abrió las puertas al comercio exterior con resultados sorprendentes en las tasas de crecimiento económico, que van hasta niveles del 10 por ciento anual. Ciertamente que ello estuvo basado en una política comercial de estado exitosa y agresiva en la penetración de los mercados internacionales.

Dentro del anterior orden de cosas, analistas como Dollar y Kraay², del Banco Mundial, llevaron a cabo investigaciones sobre la relación existente entre comercio y crecimiento con la utilización de modelos econométricos, incluyendo 24 países que habían puesto en marcha políticas globalizadoras y reformas al sector externo a partir de los años ochenta. Los resultados de la investigación demostraron que:

a) La expansión del comercio en los países implicados (México, China, Brasil, Malasia y otros) generó un fuerte efecto propulsor en el crecimiento de las economías globalizadas, tanto a nivel del Producto Interno Bruto, PIB y del producto por habitante, significativamente mayor en relación a las naciones que no promovieron Programas de Apertura. Igualmente, se pudo establecer que del total de 24 naciones abiertas al sector externo, 18 de ellas, el 75 por ciento, registraron tasas notables de crecimiento, lo que con una política adecuada de redistribución del ingreso se pudo haber reflejado en mejores niveles de bienestar para las comunidades, o lo que es lo mismo, mayor desarrollo económico.

b) En este mismo orden de ideas, los autores del estudio concluyen que los aumentos del volumen de comercio en relación al PIB equivalente al 20 por ciento anual generan incrementos en la tasa de crecimiento que se sitúan entre

0,5 y 1.0 por ciento anual, cifra bastante significativa en términos de volumen de empleo que se puede generar a nivel real o potencial, además del efecto multiplicador sobre la dinámica de las fuerzas productivas y el ingreso.

c) Un tercer elemento de los resultados de la investigación se relaciona con la creciente disminución de la brecha de ingresos entre países ricos y pobres, como resultado de Políticas Comerciales que incentivan una mayor inserción de éstos últimos en la economía mundial globalizada. Sin embargo, de acuerdo con la investigación citada parece haber problemas entre los frutos que trae consigo el comercio internacional y la distribución de ingreso al interior de cada país y entre los diversos grupos sociales participantes en la creación de la mayor riqueza nacional.

De otra parte, y aunque la evidencia sobre la relación crecimiento y apertura es cada vez más evidente, no deben dejarse de lado los riesgos que el comercio y la apertura entrañan, sobretodo para los países con bajos niveles de industrialización, exportadores de materias primas de notable volatilidad en sus precios y de nulo valor agregado. Para estos últimos es posible que los frutos del comercio internacional y la apertura no sean los mejores.

Igualmente, los datos demuestran que la apertura al mercado mundial

puede conducir, en determinadas circunstancias, a la polarización del crecimiento entre países y al interior de los mismos, dados los débiles efectos de dispersión del crecimiento entre estos (*trickling down*) y, en consecuencia, los escasos efectos de arrastre sobre los diversos sectores de la economía, aumentando, en muchas circunstancias, el grado de pobreza para quienes no están integrados debidamente al sistema de comercio internacional. La evidencia señala una distribución asimétrica de los frutos del comercio entre países e inter-regionalmente. De 30 a 180 billones de dólares (precios de 1992) para los países industrializados y solamente de 10 a 56 billones de dólares para los países y regiones pobres.³

1.2 La integración económica

De manera conceptual y en la práctica, la integración se concibe como la política deliberada de los diversos países para eliminar de manera progresiva todos los obstáculos y barreras a la libre circulación de bienes y factores del espacio geográfico, económico y político integrado. Los acuerdos de integración en sus diversos niveles, conducentes al logro final de mercados comunes similares a la Unión Europea suponen, a largo plazo, la creación de factores concurrentes al logro de mayores volúmenes de inversión nacional y extranjera, mayor movilidad y

agilidad de los servicios financieros, la filtración o asimilación del conocimiento y la tecnología, la armonización de la política fiscal y cambiaria, para potenciar la simetría en las relaciones comerciales de las regiones implicadas y hacer posible con el ello el aumento del ingreso y el bienestar del colectivo social.

La integración económica ha demostrado ser un instrumento necesario para el logro del crecimiento y el empleo, dado que puede aumentar los volúmenes de comercio entre países. Sin embargo el éxito de la integración supone la existencia de adecuadas instituciones. Para algunos autores⁴, si se bloquean las instituciones, la integración económica no tiene un efecto directo en el producto nacional y, en consecuencia, no tiene efectos de arrastre sobre el empleo y el ingreso. Se asume que las instituciones son idóneas y facilitan, en consecuencia los objetivos de la integración, promueven la búsqueda de la eficiencia económica, la integración de los mercados financieros, la modernización de la infraestructura económica y el logro de mercados más amplios.

De otra parte, la información empírica demuestra que, en condiciones favorables, la integración de las regiones ofrece nuevos retos y oportunidades como la ampliación de los mercados, la adquisición de tecnologías *proclives* al aumento de la productividad, el logro de economías

de aglomeración e importantes externalidades capaces de promover en mayor grado el crecimiento del empleo y el producto nacional. En consecuencia, mantener barreras o tarifas altas al comercio resulta costoso y esto se traduce en bajos volúmenes de exportaciones que contribuyen a ralentizar el crecimiento económico, puesto que no promueven la eficacia económica y la expansión de los mercados, expulsan la inversión nacional y extranjera, hecho que promueve el desempleo y la baja producción. En la misma medida que la integración favorece la apertura de nuevos mercados para el aprovechamiento de las ventajas competitivas, también favorece la capacidad real o potencial de conformar importantes mercados de capitales, congruentes con la política regional de financiar proyectos multinacionales de gran envergadura, que permiten a las regiones integradas suplir la escasez relativa de recursos monetarios y de inversiones.

Por su lado, la generación de grandes mercados integrados regionalmente supone, tanto en la teoría como en la práctica, el aprovechamiento de economías crecientes de escala que facilitan el uso más racional de los factores productivos como el capital y el trabajo, al igual que del recurso tecnológico. Economías crecientes de escala significan la reducción permanente de los costos unitarios de producción, la mayor

competitividad del bloque integrado frente al resto del mundo, siempre que la política macroeconómica y las instituciones faciliten este objetivo. Dentro del marco acabado de anotar, parece claro que todo proceso de integración para el desarrollo implica un mayor grado de interacción e interdependencia política de los estados integrados, con base en una mayor profundización de las relaciones económicas, comerciales y financieras. JAN JOOST TEUNISSEN⁵ considera que la integración es un proceso ampliamente ligado a la desgravación comercial, además de buscar que las diferentes identidades territoriales posibiliten adecuadas políticas de convergencia entre regiones de diverso grado de desarrollo relativo, seguridad colectiva y coherencia regional.

Una ventaja adicional de la integración económica se percibe de manera clara mediante el fomento de la competencia entre las regiones que integran el sistema económico. Este hecho trae consigo una mayor dinamización de la inversión, construcción de infraestructura económica competitiva, movilidad inter e intrarregional de los factores productivos, generación de ingresos y un mercado real ampliado que favorece, a la postre, a importantes capas de la población, en mayor o menor medida, con aumentos del ingreso y el empleo.

No debe olvidarse, además que la integración regional reporta a los

países involucrados significativas ganancias medidas a través de un mayor peso regional en el concierto económico regional y político internacional, situación que favorece en alto grado las negociaciones con países de enorme poder relativo, como la Unión Europea o el Tratado de Libre Comercio, TLC de América del Norte y en general con terceros países. Ello, por supuesto, se traduce en beneficios tangibles para las diversas comunidades o grupos sociales.

El comercio y la integración económica pueden potenciar el crecimiento de los países y regiones en vías de desarrollo, en la medida en que las reducciones arancelarias y la eliminación de los obstáculos al comercio provocan variaciones de los precios relativos, lo cual, tanto en el corto como en el largo plazo, producirá una mejor reasignación de los recursos de la producción hacia las actividades productivas con mayor potencial de aumento del producto, el empleo y el ingreso nacional, hecho que, con una adecuada política económica, puede promover el bienestar de los grupos sociales involucrados en el proceso de crecimiento. Por supuesto, los beneficios a largo plazo del comercio y la integración serán más predecibles y mucho mayores cuando los diversos gobiernos y estados nacionales fortalecen un mejor ajuste en los equipamientos de infraestructura para crear mayor capacidad de acumula-

ción, tanto de capital físico como humano. Todo lo anterior sugiere la existencia de instituciones adecuadas al interior de los países y regiones integrados.

Adicionalmente, los diversos estudios demuestran que la eliminación de obstáculos al comercio y a la integración implican importantes ajustes de la estructura, la política, la dirección y el modo de utilización de los recursos de la producción en el ámbito empresarial. Por un lado, la desgravación arancelaria y la eliminación de barreras físicas y administrativas conduce, más tarde o más temprano, a mejorar los índices de productividad de las diversas firmas, pues las mismas logran un mayor nivel de inserción en la economía internacional, situación que se traduce en facilitar la importación de recursos de capital y equipamiento con alto nivel tecnológico, lo cual, en suma, provoca mejoras importantes en la calidad de los bienes producidos, acompañada de una reducción relativa de los precios, hecho que favorece la competitividad de las regiones dentro del concierto económico internacional. De la misma manera, los aumentos tanto de bienes de capital como de insumos de la producción, promueven al interior de la estructura industrial de cada uno de los países, el ajuste del sistema de precios con base en los costos marginales, lo que lleva a disminuir de manera significativa las asimetrías en la producción, generadas por los

monopolios y su relativo poder para manipular el mercado. Ello, nuevamente, se traduce en mayor productividad del conjunto del sistema productivo; mejora en la eficiencia de cada uno de los sectores de la producción, al igual que abre el camino para nuevas oportunidades de comerciar y competir en mercados internacionales exigentes.

En otro contexto y en repetidas oportunidades se ha discutido sobre lo pernicioso de la integración y el comercio para los países pobres, con desventajas relativas en aspectos como la estructura de la producción, la poca profundización del capital y el reducido acervo tecnológico, al igual que el desconocimiento del mercado internacional. Se precisa, entonces, que no es conveniente la inclusión en el sistema de países con economías frágiles frente a sus socios comerciales de gran poderío económico, político y tecnológico; sin embargo los defensores a ultranza de la integración y el comercio internacional sostienen que, precisamente son los países de menor desarrollo relativo los mayormente favorecidos con ella, en razón de los privilegios y concesiones otorgadas por los restantes países del conjunto, con base en los reclamos persistentes de las zonas menos favorecidas, para la obtención de ciertos privilegios que permitirían una mayor simetría en el desarrollo regional y en consecuencia en la distribución del ingreso. Lo anterior parece estar

avalado por la evidencia empírica, en el caso de la Unión Europea, UE, con situaciones de países de menor desarrollo relativo como España, Grecia y Portugal, convertidos en receptores de subsidios del resto de la Comunidad Europea, en aras de propiciar crecimiento económico con relativa equidad y la convergencia en el largo plazo.

Sin embargo y pese a todas las potenciales bondades de la integración económica, conviene discutir aspectos relevantes de la misma que podrían ser nocivos para economías de menor desarrollo relativo como, por ejemplo, la mayoría de los países de América Latina con respecto del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA, a partir de 2005.

1.3 Costos de la integración

La integración económica en sus diversos niveles, desde los acuerdos comerciales simplificados hasta las uniones económicas, no están exentas de costos políticos, económicos y sociales, situación que debe considerarse en la toma de decisiones por parte de los planificadores y los gobernantes.

En relación a la variable política, la integración de pleno implica la pérdida de soberanía de los estados, por la creación de organismos supranacionales encargados de la toma de decisiones para el conjunto de países

comunitarios. Con todo y dado que los procesos de integración maduran en el largo plazo, cabe anotar que niveles inferiores de integración como las zonas de libre comercio y zonas aduaneras no implican pérdidas de consideración en lo político.

En otros contextos, la discusión permanente para la armonización de políticas dentro del conjunto integrado implica, en muchos casos, el surgimiento de restricciones de gran peso relativo, sobre todo para los países de menor capacidad competitiva pues, no debe olvidarse que en el largo plazo, el o los países con mayor poder económico y tecnológico tratarán de imponer sus criterios y políticas. Lo acabado de exponer se demuestra con el papel determinante de Alemania y Francia dentro de la UE y en términos potenciales por parte de Estados Unidos en el área de Libre Comercio de las Américas. En América del Sur, el rol del Brasil como líder del acuerdo de integración, MERCOSUR, resulta indiscutible.

De igual manera y como se expuso, los acuerdos de integración económica, en el corto y mediano plazo estimularán la polarización del crecimiento en determinados países y zonas geográficas con mayores ventajas relativas para el establecimiento de nuevas industrias o que favorecen en mayor medida la inversión nacional y extranjera. Las ventajas relativas de las zonas polarizadas suponen la exis-

tencia de condiciones inmejorables en el transporte, fácil acceso a los mercados, aprovechamiento de economías de aglomeración, externalidades positivas y creciente economía de escala; ello, por supuesto, terminará acentuando los desequilibrios regionales y posibilitará además, concentración del ingreso en las regiones y países favorecidos, *vis á vis*, el deterioro de las condiciones socioeconómicas en las restantes áreas geográficas.

La apertura de las fronteras nacionales al comercio y a la integración, implica, también, la generación de una creciente y aguda competencia entre empresas y sectores de los países involucrados, con la permanente dinámica y presión en los procesos de producción y la estructura de costos, situación traducida en menores precios de mercado para los diferentes bienes y servicios. Lo anterior conllevará a la desaparición de las empresas más débiles o no competitivas, con poca o ninguna asimilación tecnológica, arcaicos sistemas administrativos y desconocimiento del mercado internacional.

Por lo acabado de expresar, es fácil concluir que los procesos de integración en todos sus niveles, ofrecen ventajas y en algunos casos son nocivos para las economías integradas. Sin embargo, y a la luz de la evidencia empírica, los acuerdos de integración parecen ofrecer más

signos positivos que desventajas, o al menos, debe esperarse que los beneficios de la integración superen con creces los costos que esta implica en el mediano plazo. Con la integración la totalidad de los países deben ganar; no es necesariamente un juego de suma cero. Los acuerdos deben hacerse para beneficio de todos y no con el propósito de profundizar las asimetrías de las regiones; lo que se pierde en el mercado interno debe ser superado por las ganancias en el mercado externo.

2. Colombia: el sector externo

2.1 El comercio exterior colombiano

No cabe duda que el creciente comercio de bienes y servicios ha constituido a lo largo del siglo XX la fuerza motriz que impulsa y promueve el crecimiento económico y la integración mundial; dinamiza la producción y la generación de ingresos; fortalece el empleo y el desarrollo tecnológico de las economías, en particular la de los países con mayor grado de apertura al exterior y proclives a la adopción creciente de innovaciones y la conquista de nuevos mercados más competitivos.

De cara al siglo XXI, Colombia no ha diversificado en grado aceptable la composición de sus exportaciones; tampoco ha mejorado sus índices de productividad, dadas las bajas relaciones capital-trabajo y la poca

profundización del acervo tecnológico, al igual que de la carencia relativa de capital humano, y, de una política de competitividad basada en la sola manipulación del tipo de cambio. Dadas las condiciones anteriores, el país parece rezagarse en el concierto competitivo internacional.

No debe olvidarse que el comercio internacional es la fuerza propulsora de los cambios de las estructuras productivas, de la dinámica en el crecimiento, empleo, innovaciones y progreso tecnológico, de los países industrializados y en vía de desarrollo. Así, mientras que entre 1980-1993 el PIB mundial creció a un ritmo de 2.3 por ciento anual, el volumen de exportaciones mundiales alcanzó niveles de crecimiento del 5 por ciento anual. De la misma forma, y en los años citados, mientras que el PIB del conjunto de los países de América Latina creció en un 1.8 por ciento, las exportaciones totales de la región alcanzaban cotas de crecimiento del 6.2 por ciento anual. Lo acabado de anotar sugiere varios interrogantes con relación al comercio exterior colombiano de la última década del siglo XX. Algunas de las preguntas podrían ser: ¿Cuál ha sido el comportamiento de la oferta exportable colombiana de los últimos años? ¿Ha habido diversificación notable en las exportaciones nacionales al resto del mundo? ¿Cómo han crecido y cuáles son las características de las exportaciones?

El mercado estadounidense es el más grande del mundo. Estados Unidos comercia con todos los países del orbe. Demanda materias primas, manufacturas y bienes de capital y ofrece a cambio, bienes y servicios con significativo valor agregado, a la par de la exportación de tecnología al mercado internacional.

Colombia tiene representado en el mercado de E. U. el mayor volumen de sus ventas al exterior. A ello contribuyen diversas causas y factores como la relativa cercanía geográfica, el tamaño e ingreso del mercado; el gran número de connacionales y migrantes latinoamericanos, además de la aparente diversificación de la producción colombiana de exportación y los precios ventajosos de una gama determinada de productos nacionales. Un aspecto por demás importante tiene que ver con las preferencias arancelarias a gran parte de la producción colombiana canalizada al mercado estadounidense mediante el convenio con el Congreso de E. U., denominado ATPA.

De acuerdo con un estudio contratado por el INCOMEX⁶, las importaciones estadounidenses de los cinco años anteriores a 1998, crecieron en un promedio anual de 69.000 millones de dólares. Un aspecto significativo digno de resaltar es el hecho de que solamente América registró aumentos tanto en precio como en volumen hacia el

mercado de los Estados Unidos. Con todo, son 4 los países del mundo que mantienen exportaciones importantes o un comercio más dinámico con E. U. y en su orden de importancia son: Canadá, Japón, México y China, países de los cuales el mercado del norte importó en 1998 el 50 por ciento.

Colombia y los restantes países andinos no adecúan de manera satisfactoria su oferta exportable con base en la demanda del mercado estadounidense, puesto que hasta el año 2000, más del 70 por ciento de las exportaciones estaban representadas en productos primarios tales como combustibles, alimentos no procesados similares al café, banano, azúcar y animales vivos, todos ellos con poco valor agregado. No obstante lo anterior, a partir del presente siglo, Colombia ha venido diversificando en mayor medida su oferta exportable y ha conseguido aumentos importantes en el comercio con el país del norte, todo ello bajo los convenios firmados mediante el Andean Trade Preference Act, ATPA.

En el 2003 las exportaciones colombianas hacia Estados Unidos representaban el 44 por ciento del volumen exportado al resto del mundo. Sin embargo, el porcentaje mencionado solo representa el 0.54 por ciento del total de importaciones del mercado estadounidense.

Con respecto al convenio ATPA, para 1997 y con base en el estudio citado,

del total de las importaciones de E. U. que llegan de Colombia, apenas un 14 por ciento como promedio ingresan con preferencia arancelaria, por el convenio ATPA, y, en otras ocasiones mediante el convenio SGP:

De manera similar, para 1993 Colombia exportó el 80.5% del total de productos bajo el amparo del Convenio ATPA. Sin embargo y dado que los países de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, (Perú y Ecuador) hicieron un uso más amplio del Convenio, el porcentaje de participación colombiano se redujo al 44.7 por ciento. En este punto, cabe destacar que el comercio ATPA se caracteriza por su temporalidad en cuanto que franquicia arancelaria y su unilateralidad de parte del Congreso estadounidense.

A nivel general y tomando en cuenta la economía mundial, el desempeño exportador de Colombia no es muy halagüeño, dado que países de menor tamaño y de aparente menor desarrollo económico, mantienen niveles de comercio exterior más elevados. En este aspecto inciden muchas variables, como la escasa promoción comercial de los productos en el resto del mundo; la poca agresividad de los productores colombianos, la falta de alicientes o estímulos a la exportación; los bajos niveles de competitividad de la producción, política macroeconómica equivocada y quizás una limitada o reducida apertura hacia el exterior.

Dentro de este contexto y en contraste con el promedio de exportaciones mundiales per-cápita (USD \$875), en 1996, Colombia llegaba solamente a la franja

de apenas USD \$271, siendo sobrepasado por países de menor desarrollo relativo (véase cuadro N° 1).

CUADRO N° 1
COMERCIO INTERNACIONAL EXPORTACIONES PER CÁPITA
(\$USD=1996)

PAÍS	HABITANTES (miles)	EXPORTACIONES PER CÁPITA	PUESTO N°
SINGAPUR	4.000	31.256	1
CANADÁ	39.350	6.655	2
MALASIA	19.000	4.124	3
COREA DEL SUR	45.000	2.885	4
EE. UU.	271.000	2.305	5
CHILE	15.000	1.030	6
MÉXICO	94.000	1.021	7
VENEZUELA	23.000	904	8
COSTARICA	3.700	796	9
ARGENTINA	34.000	699	10
URUGUAY	5.000	479	11
ECUADOR	14.000	349	12
FILIPINAS	50.000	340	13
COLOMBIA	39.000	271	14
PERÚ	24.000	246	15
GUATEMALA	9.000	226	16
SRILANKA	19.000	216	17
EL SALVADOR	6.000	171	18
HONDURAS	7.500	147	19
NICARAGUA	5.000	127	20
CHINA	1.200.000	126	21
REP. DOMINICANA	8.000	102	22
BANGLADESH	110.000	35	23
PROMEDIO MUNDIAL	6.024.000	875	

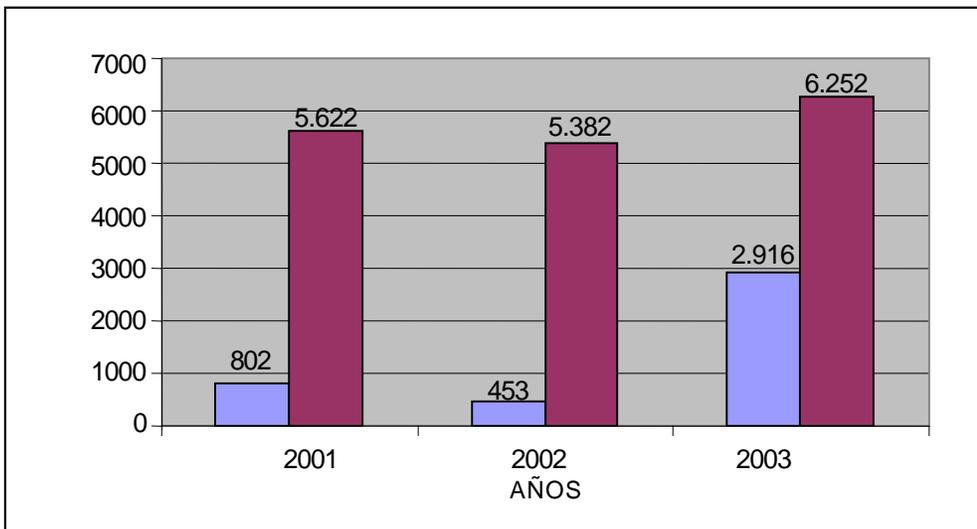
Fuente: Araujo Ibarra y Asociados.

No obstante los problemas anteriores, a partir de 1999 y gracias a una política comercial del Gobierno Pastrana, sustentada profundamente en una tasa de cambio en la que se dio la devalua-

ción del peso colombiano, las exportaciones al resto del mundo del país comenzaron a competir cada vez mejor, particularmente aquellas dirigidas al mercado norteamericano,

donde, según se anotó, actualmente se dirige el 44 por ciento de la producción nacional de exportación. La Política Comercial del país se trazó teniendo como objetivo el de duplicar las exportaciones colombianas en un periodo de cuatro años, creando con ello la posibilidad de estructurar sólidamente una plataforma exportadora, con

base competitiva, que le permita a la industria colombiana la generación permanente de empleo, la puesta en marcha de innovaciones, cambio estructural en la organización y administración de las finanzas, de manera similar a como lo han hecho varios países del sur asiático (Hong-Kong, Taiwán, Singapur, Corea del Sur).



Fuente: DANE, FEDESARROLLO.

Con ATPA 

Figura 1. Exportaciones totales a E. U. (Millones de dólares).

2.2 Apertura comercial

El bajo desempeño en el comercio exportador y el rezago en la modernización del aparato productivo colombiano, llevaron al país a iniciar desde antes de la década de los

noventa lo que se denominó la Política de Apertura y Modernización de la industria, para lo cual se montaron planes de reconversión industrial con miras a renovar el equipo productivo. Con el Programa de Apertura muchas empresas se interesaron por

la reconversión y con ello lograron superar sus propios límites de competitividad y un mayor nivel de inserción en la economía internacional. Sin embargo y, a pesar del relativo éxito de la Política de Apertura, en lo referente al aumento de la competitividad y modernización del entable industrial, se necesita realizar políticas impulsadoras que permitan relanzar la actividad productiva y la participación más dinámica de las exportaciones colombianas en el comercio internacional.

En el orden anterior de cosas, una Política de Apertura supone también, al igual que un programa exportador, partir de la idea de las necesidades de la demanda externa, de lo que necesitan los consumidores, para concentrar todos los esfuerzos nacionales en los bienes y servicios que muestren una demanda creciente, abandonando mercados ya saturados de materias primas y cuyos precios se están reduciendo en el mercado internacional. Para que los esfuerzos deliberados posibiliten el éxito exportador, en el Programa de Apertura al resto del mundo, deben comprometerse tanto las instituciones gubernamentales como los empresarios, buscando mejorar los índices de competitividad real con relación a las economías vecinas y del resto del mundo, en productos de relativo valor agregado nacional, como las manufacturas y en

bienes de la agroindustria con enorme potencial de desarrollo.

Igualmente, un programa que posibilite un mayor grado de inserción de la economía colombiana en el mercado mundial debe apoyarse en una Política Comercial que permita el ingreso fácil, tanto de empresas nacionales como extranjeras, al sector productivo que presente mayores visos en su vocación exportadora, su capacidad de asimilar tecnología y promover políticas de innovación empresarial que posibiliten aumentos de competitividad en todos los sectores de la producción nacional.

Para el caso de la competitividad, las ventajas iniciales que Colombia había fortalecido con las políticas de protección establecidas hasta los inicios de la década de los noventa, se debilitaron en la primera mitad de la misma. El 80 por ciento de los sectores de la economía colombiana perdió competitividad en el periodo 1991-1995; y de los quince sectores que mejoraron su índice de competitividad con relación al resto del mundo, más de la mitad son intensivos en recursos naturales, como la producción de petróleo crudo y el gas natural⁷. El hecho anterior refleja la necesidad de un ajuste dinámico de la economía colombiana a una estructura industrial de competitividad, congruente con la apertura hacia el mercado exterior.

CUADRO N° 2
COMPETITIVIDAD E INGRESO PER-CAPITA 201-2002

PAÍS	POSICIÓN COMPETITIVA	INGRESO PER-CAPITA*
ESTADOS UNIDOS	1	34.320
CANADA	8	27.130
CHILE	20	9.190
MÉXICO	45	8.430
BRASIL	48	7.360
PANAMA	50	5.750
PERU	54	4.570
COLOMBIA	56	7.040
ARGENTINA	63	11.320
VENEZUELA	68	5.670
ECUADOR	73	3.280
NICARAGUA	75	2.450
HONDURAS	76	2.830
HAITI	80	1.860

Fuente: FEDESARROLLO

* Ajustado por factor de conversión ppp/con base Banco Mundial.

Una de las razones quizá más importantes que ha entrabado la modernización del entable industrial colombiano y no le ha permitido los grados de innovación tecnológica y empresarial necesarios para el aumento consecuente en la productividad y por otra vía en la competitividad frente al resto del mundo es, sin duda, el bajo grado de apertura nacional del sector externo,

medida como el peso de las exportaciones –importaciones con relación al Producto Interno Bruto, PIB–. Así, a lo largo de la década de los noventa e, incluso en los primeros años del siglo XXI, el cuántum de exportaciones anuales giraba en torno a los \$US13.000 millones y un poco más para las importaciones, manteniendo un ligero déficit de la balanza comercial con el resto del mundo.

CUADRO N° 3
EXPORTACIONES COMO PORCENTAJE DEL INGRESO NACIONAL 1990

PAÍS	PORCENTAJE	PAÍS	PORCENTAJE
BRASIL	7	COLOMBIA	18
INDIA	8	CANADÁ	21
ESTADOS UNIDOS	10	ECUADOR	29
JAPÓN	11	HOLANDA	58
ALEMANIA	32	FRANCIA	23
COREA DEL SUR	32	ESPAÑA	19
HONG-KONG	137	ITALIA	20
SINGAPUR	190	TAIWAN	34

Fuente: Banco Mundial. World Development Report. Washington D.C 1992.

En general, se considera por parte de los gestores de la Política Económica Colombiana del primer quinquenio de los noventa, que el Programa de Apertura quedó incompleto y truncado antes de madurar los frutos y que su imposición fue relativamente tardía. Con todo hay un acuerdo casi unánime de parte del sector de la gran industria representado en la Asociación Nacional de Industriales ANDI, sobre el hecho de que la Política de Apertura le permitió al país y a su estructura industrial, cierto grado de modernización y un nivel apreciable de asimilación tecnológica-*Know- How*-, al menos en algunos sectores de punta del aparato productivo nacional. Al contrario, para un grupo importante de analistas la apertura al resto del mundo de la economía colombiana significó la desaparición de importantes sectores

de la producción nacional, incluyendo el sector agropecuario y la pequeña y mediana empresa, lo cual, necesariamente contribuyó al aumento creciente de los niveles de pobreza y desempleo.

Cabe mencionar, para ser objetivos, que el Programa de Apertura de inicios de la década de los noventa implicó, de hecho, lo acabado de exponer. Sin embargo, debe recordarse que en gran medida los fenómenos perniciosos sobre la economía colombiana se debieron también al efecto de la revaluación de la Tasa de Cambio Real TCR, producto de la entrada masiva de divisas provenientes de la economía subterránea, con la consecuente pérdida de competitividad en importantes sectores de la agricultura y de la pequeña y mediana industria.

Conclusiones parciales

Con base en el estímulo propiciado por los avances de la información y la tecnología durante las dos últimas décadas, se ha dado un aumento vertiginoso del comercio internacional. Este hecho, unido a los programas de apertura e integración económica puestos en marcha por muchos países, permitieron aumentar, de manera apreciable los niveles de empleo y la aceleración del crecimiento

vía inversión en la mayor parte de ellos, permitiendo al mismo tiempo, hasta cierto punto, encaminar a muchas economías hacia la convergencia con naciones más industrializadas. Sin embargo y, pese a lo anterior numerosos países de América Latina –entre ellos Colombia–, no han participado de una manera importante de los frutos derivados del comercio internacional, dada su tímida inserción en la economía mundial y dentro de la globalización.

Notas

- ¹ SAKIKO FUKUDA-Parr. "Human Development and Corporate Responsibility". Human Development Office, United Nations Development Programme Lecture IV, FTAA. (ALCA) Cartagena.
- ² Dollar D. y Kraay A. 2001 b. "Trade, Growth and Poverty", World Bank Policy Research Department Working Paper N° 2587, Washington D. C.
- ³ Op.cit pp 8-10.
- ⁴ DANI Rodrick, HARBIN SUBRAMANIAN, FRANCISCO TREBI, 2002. "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic development". En NBER Working Paper 9305, Cambridge Mass, National Bureau of Economic Research.
- ⁵ TEUNISSEN, JAN JOOST. "Regionalism and the Global Economy: The Case of Latin America and the Caribbean". FONDAD, HOLANDA, 1995. En Perspectiva , Revista N° 2 del Instituto de Ciencia Política. Bogotá 2003.
- ⁶ ARAUJO Ibarra y Asociados. "Estados Unidos como principal socio comercial de Colombia". INCOMEX. 1998. Bogotá, Colombia.
- ⁷ Juan Mauricio Ramírez. "Perfil Estructural de la Competitividad, Colombia-Chile- México. En Revista Planeación y Desarrollo, N° 2, abril de 1998. DNP, Bogotá Colombia (pp 37-41).

Bibliografía

- ARAUJO I. y Asociados. "Estados Unidos como principal socio comercial de Colombia". INCOMEX, 1998. Bogotá, Colombia.
- DOLLAR D. y KRAAY A. 2001. "Growth is Good for the Poor". Banco Mundial, Documento de Trabajo N° 2587, Washington D. C.
- _____ 2001b. "Trade, Growth and Poverty". Banco Mundial. Documento de Trabajo. N° 2615. Washington D. C.
- FUKUDA S. "Human Development and Corporate Responsibility". – Human Development Office, Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, lectura IV, FTAA, Cartagena Colombia, 1996.
- JAN JOOST T. "Regionalism and the Global Economy: The Case of Latin America and the Caribbean" FONDAD, Holanda, 1995. En PERSPECTIVA, Revista N° 2 del Instituto de Ciencia Política, Bogotá, 2003.
- RODRÍK D. y otros. "Institutions Rule: Primary of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development". En NBER. Documento de Trabajo. 9305, Cambridge. Massachussets.
- RODRÍGUEZ F. y RODRIK D. 2000. "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to the Cross-National Evidence". En NBER Anual 2000, NBER, Cambridge, Massachusetts.
- RAMÍREZ J. "Perfil estructural de la competitividad, Colombia–Chile–México". En Revista Planeación y Desarrollo N° 2, abril de 1998. DNP. Bogotá- Colombia.