

# El Tratado de Libre Comercio TLC y el crecimiento regional

GUILLERMO ALEXANDER ARÉVALO  
Economista  
Profesor Escuela de Economía  
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Fecha de recepción: 20 de octubre de 2004  
Fecha de aprobación: 2 de diciembre de 2004

## RESUMEN:

La experiencia en el comercio internacional y la integración económica demuestra que el aumento de éste, puede traer grandes beneficios, medidos en términos de empleo, inversión y crecimiento económico, reducción de la pobreza, fomentando en las naciones la capacidad para alcanzar a los países industrializados.

Con base en esta experiencia el Gobierno colombiano intenta promover una integración más dinámica con la economía de los Estados Unidos para estimular las exportaciones y el crecimiento del Producto Nacional Bruto, PNB.

**Palabras clave:** comercio, integración, crecimiento, producción, crecimiento regional, bienestar, exportaciones.

## ABSTRACT:

The experience on international trade and economic integration show that the increasing of it can have great benefits, measured in terms of employment, investment an economic growth, falling poverty and enabling nations to catch up with industrialized countries.

Based on this experience, the colombian Government intends to promote a more dynamic integration with the U.S. economy in order to stimulate exportation and the growth of Gross National Product, GNP.

**Key word:** trade, integration, growth, production, region al growth, welfare, exportations.

## **Introducción**

No cabe duda de que el comercio internacional al igual que la integración económica son parte de las múltiples variables protagónicas del crecimiento de los países. El comercio, sin constituir la panacea, o el remedio de la pobreza si contribuye a mitigarla, máxime cuando las políticas económicas son idóneas y proclives a la generación de un mayor nivel de producto social y a su repartición equitativa dentro de un país, ello con el objetivo de mejorar las condiciones de bienestar de los grupos humanos.

Los acuerdos comerciales y de integración con otros países deben, por supuesto, revisarse a la luz de las diversas experiencias, tomando en consideración las múltiples potencialidades y falencias de los Estados integrados, así como los esfuerzos

deliberados que habrá que hacer para la obtención de un mayor provecho del comercio internacional.

Colombia junto con Ecuador y Perú negocian actualmente un Tratado de Libre Comercio con los E.U. situación que ha implicado una amplia controversia sobre la conveniencia o no del acuerdo, con una economía caracterizada por ser la más grande del mundo por el tamaño de su Producto Interno Bruto, PIB.

El presente trabajo, complemento del artículo publicado en el número anterior de la Revista Apuntes del CENES, busca revisar la conveniencia de que nuestro país haga parte del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Por ello y dentro de ese mismo enfoque se discuten las reales y potenciales ventajas del Tratado para Colombia, y en especial para una

región específica de la división administrativa Nacional, el departamento de Boyacá.

## **1. Colombia en el Tratado de Libre Comercio, TLC**

### **1.1 El comercio y la integración económica**

Desde los tiempos de David Ricardo se viene defendiendo el libre comercio de los pueblos, para aprovechar racionalmente los recursos y hacer posible en mayor medida el desarrollo de las fuerzas productivas, el aumento de la producción, la generación de empleo, un mayor acervo tecnológico; lo anterior con el fin de promover hasta los límites máximos el crecimiento económico y el bienestar de las naciones. Estimular los intercambios crecientes de bienes y servicios, al igual que los tecnológicos y financieros, puede favorecer en los países menos desarrollados el despegue económico (take of), dado el mayor tamaño de los mercados, la entrada de nuevas oleadas de innovaciones al proceso productivo y el surgimiento de mercados de capital en capacidad de financiar proyectos y actividades productivas de largo plazo, así como entradas adicionales de ahorro e inversión, necesarios para aumentar el “stock” de formación bruta de capital en el interior de los países.

Ventajas adicionales del comercio internacional y la integración se

derivan, en la teoría y en la práctica, por el aumento y creciente diversificación de la producción y el consumo de las regiones, situación que conlleva a aumentar el empleo en todas las fases de la producción y en toda la cadena de distribución final. Igualmente, el comercio internacional y la integración, mediante la especialización del trabajo y las ventajas comparativas de cada uno de los países integrados, puede constituirse en el motor o fuerza motriz con enormes efectos de arrastre sobre el conjunto de las economías y, por ello, en la dinámica del crecimiento y bienestar colectivo, siempre que los países comprometidos fortalezcan la productividad y competitividad de su entable exportador.

A partir de la anterior perspectiva y dentro del actual contexto de las relaciones económicas y financieras internacionales, la teoría del comercio aborda aspectos vitales del intercambio internacional, con el argumento de que la puesta en marcha de mercados ampliados hace posible la producción en masa y la estandarización de la producción, a través del aprovechamiento de las economías de escala, propias de procesos dinámicos y de la evidente y superior asignación de los recursos, situación que propicia la reducción de costos unitarios y el estímulo creciente de la productividad por vía de una mayor especialización de las economías integradas.

Dentro de la anterior perspectiva y en materia de política económica, los acuerdos comerciales entre países y por esa ruta también los gobiernos, persiguen que las reglas de juego entre las regiones sean más transparentes, para actuar dentro de mecanismos de concertación económica que posteriormente puedan favorecer tratados comerciales de más largo plazo, que terminen en acuerdos monetarios y fiscales, tal como ha sido la experiencia de la Unión Europea.

## **1.2 Tratado de Libre Comercio TLC con E.U.: defensores y detractores**

El Tratado de Libre Comercio de Colombia con los Estados Unidos constituye, prácticamente, un preámbulo para crear posteriormente un acuerdo de integración más general, el área de Libre Comercio de las Américas ALCA, que implique al conjunto de los países de América del Norte, América Central, Sur América y el Caribe, exceptuando Cuba, es decir, desde Alaska hasta Tierra de Fuego.

Los tratados o acuerdos comerciales como los que se acaban de exponer persiguen los objetivos generales que se enumeran a continuación:

1. El principio global que tiene que ver con la pretensión de promover la prosperidad de los pueblos, a través del acuerdo sobre los intercambios comerciales, la dinamización de la

producción y la generación de mayor Producto Nacional y per-cápita en cada una de las economías integradas.

2. El propósito anterior se cumple dentro de las áreas de libre comercio de bienes y servicios, mediante la remoción de obstáculos como los aranceles, cuotas, contingentes y barreras administrativas.

3. Hacer posible un ambiente económico y comercial más favorable donde se puedan maximizar los límites de la apertura económica para los diferentes países y mercados.

4. Procurar la búsqueda de oportunidades para facilitar la integración de las economías más pequeñas y concretar las oportunidades para un proceso de integración más ampliado como el ALCA.

5. Hacer posible la complementación de las economías, buscando el beneficio mutuo y equitativo del proceso de integración o libre comercio.

No obstante los propósitos anteriores, resulta evidente que la propuesta y prácticamente la negociación que se lleva a cabo en el 2004 para un Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos propicia un amplio debate nacional.

Quienes apoyan los tratados comerciales con Estados Unidos parten de la idea de que esto puede traer benefi-

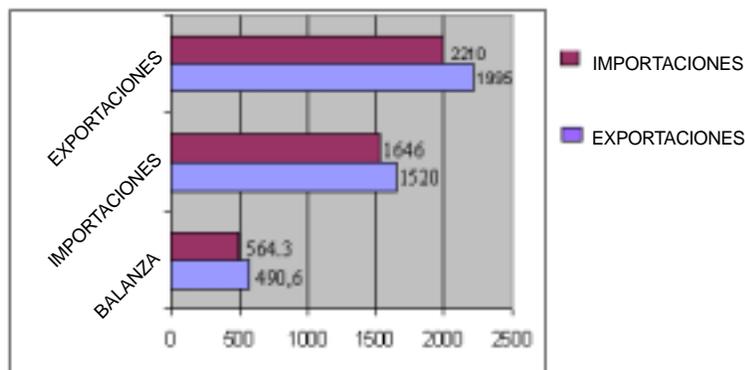
cios al país, pues ello permite que Colombia pueda ingresar de forma preferencial al mercado estadounidense. Se aduce que dentro de un TLC, Colombia como socio de E.U. podría evitar que en el futuro éste último adoptara medidas proteccionistas unilaterales en contra de nuestro país, situación a todas luces desventajosa por cuanto el 44 por ciento de la producción colombiana para exportación se dirige al país del norte, hecho que convierte a Estados Unidos en el socio comercial más grande de Colombia. En consecuencia, una relación crítica con los E.U. significaría una pérdida importante del nivel de empleo, la reducción del producto nacional y el bienestar de la población colombiana.

Bulmer Thomas<sup>1</sup> divide a los países latinoamericanos en tres categorías o clases: aquellos dependen sustancialmente del mercado estadounidense, con más del 50 por ciento de sus exportaciones canalizadas a este último; los de depen-

dencia o inserción comercial de tipo medio con E.U., que tienen porcentajes de exportaciones localizadas entre 25 y 50 por ciento y, finalmente los países de reducida dependencia, con menos de 25 por ciento de sus exportaciones a Estados Unidos. En el segundo grupo se incluye Colombia, Costa Rica, Venezuela y el Caribe.

A nivel de los intercambios comerciales bilaterales y en términos de la balanza comercial, nuestro país ha sido normalmente superavitario con la economía estadounidense y en ello ha influido el sistema de incentivos de los Acuerdos APTDEA y el hecho de que Colombia, como se dijo anteriormente, exporta el 44 por ciento de sus productos a E.U. e importa de éste el 40 por ciento de sus necesidades comerciales. Las cifras contenidas en la figura 1 sobre la Balanza Comercial entre Colombia y E.U. para 2002-2003 avalan la afirmación anterior.

**FIGURA 1**  
**BALANZA COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS**  
**2002 - 2003 (Millones de dólares)**



Se puede anotar, además, que en términos generales y desde el punto de vista histórico, el sector exportador ha sido uno de los más dinámicos, sobre todo el de las exportaciones tradicionales, el cual ha venido creciendo con tasas bastante significativas en la medida en que, según parece, las exportaciones colombianas se absorben con relativa facilidad en los mercados externos, pues día por día se mejora la elasticidad precio de los bienes nacionales en el mercado exterior.

De otro lado y de acuerdo con la Asociación Nacional de Exportadores<sup>2</sup>,

ANALDEX, “un aumento en términos reales de 10 por ciento en el cuántum de exportaciones permite crear en el país 85.000 empleos de tipo directo e indirecto”<sup>3</sup>, y, dado que el sector exportador crece por encima del promedio de crecimiento del Producto Interno Bruto PIB, se infiere la importancia del sector externo para Colombia y las restantes naciones. Esto se confirma todavía más con los datos del cuadro 1, donde el crecimiento del “Mundo” es de 2.6 por ciento, en tanto que el crecimiento de las exportaciones fue del doble en el período 1980-1995.

**CUADRO 1**  
**EXPORTACIONES Y PRODUCTO INTERNO BRUTO**  
**TASAS DE CRECIMIENTO**  
**1980-1995**

NACIONES	CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO	CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES
AMÉRICA LATINA	1.8	6.2
COLOMBIA	3.8	7.6
ARGENTINA	1.3	7.1
CHILE	4.2	7.6
MÉXICO	1.3	9.4
EL MUNDO	2.6	5.0
ESTADOS UNIDOS	2.3	4.7
COREA DEL SUR, HONG KONG	7.9	13.7
SINGAPUR (PROMEDIO) INDONESIA, MALASIA, TAILANDIA (PROMEDIO)	7.0	12.7

**FUENTE:** Ministerio de Comercio Exterior – DNP.

Una cosa es cierta: la marginación colombiana de un TLC con E.U. no es conveniente dado que se perdería la oportunidad de continuar exportando a ese país con los beneficios que trae consigo el acuerdo del Congreso de Estados Unidos, ATPA. Lo anterior provocaría la ralentización del crecimiento colombiano y la pérdida de empleo en los sectores vinculados al mercado externo. Tampoco conviene olvidar que la ausencia del país en un tratado comercial con E.U. supone ceder relativas ventajas a naciones que ya han negociado o lo están haciendo como el caso de Chile y Centroamérica. Con Chile la producción es básicamente complementaria; con Centroamérica se puede perder terreno en el sector de las confecciones.

Tampoco debe olvidarse que el TLC no implica necesariamente que todos los sectores de la producción entren a competir desde el momento de la vigencia del acuerdo, pues se contemplan niveles de protección en aquellos sectores que pudieran presentar baja competitividad y productividad, como la agricultura y la ganadería, en los cuales se prevé protección unilateral de parte de Colombia, al menos durante 10 años, tiempo necesario para una reconversión competitiva.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que un potencial gran competidor de los países latinoamericanos es China, nación que ha tenido grandes

logros en el crecimiento económico de los últimos años, gracias a su política de apertura y promoción de las exportaciones y en gran medida, a sus bajos costos de producción fundamentados en sus menguados salarios, fuente de gran competitividad, dado que la mano de obra es abundante y barata y se tiene un mercado laboral que alcanza la cifra de 720 millones de trabajadores. Uno de los países afectados por la competencia del país asiático ha sido México, el cual ha visto desplazarse de su interior gran cantidad de inversión hacia China, en la medida en que, los costos laborales mexicanos son de US\$2 la hora contra US\$0,61 de China.

Para Colombia el país asiático puede ser un competidor fuerte en sectores como las prendas de vestir, el calzado, manufacturas de cuero y juguetes, subsectores de la producción donde Colombia mantiene cierta Ventaja Competitiva Relativa, VCR, usando los términos de B. Balassa. Ciertamente que la producción China no goza de los estándares de calidad en materia de confecciones, cueros y ciertas manufacturas donde Colombia tiene aceptación en el mercado de Estados Unidos. Sin embargo, no debe olvidarse que el país asiático avanza muy rápido en asimilación y creación de tecnología, situación muy favorable si desea competir con mayor productividad en la conquista de nuevos mercados frente a sus pares latinoamericanos.

### 1.3 La competitividad colombiana

Gran parte de los analistas privados así como los gremios de la producción colombiana ven con agrado un TLC con los E.U. Igualmente, el gobierno y los primeros sostienen la conveniencia de incluirse por completo en el TLC, con la convicción de que, si bien el comercio internacional no es la única variable que estimula el crecimiento económico y el empleo, sí logra contribuir a jalonar el aumento de la producción agregada, la modernización del entable industrial colombiano y el fortalecimiento de las fuerzas productivas.

Los sectores de la producción nacional que presentan Ventajas Comparativas Relativas, de menor a mayor, en el mercado estadounidense de acuerdo con la ANIF, son los siguientes:

1. Frutas y hortalizas
2. Manufacturas de papel
3. Manufacturas de corcho y madera
4. Azúcar
5. Petróleo y derivados
6. Textiles
7. Manufacturas de hierro y acero
8. Plásticos
9. Café, té y cocoa
10. Artículos de viaje
11. Confecciones
12. Cuero y derivados
13. Productos animales y vegetales
14. Minerales no metálicos
15. Carbón y coque

Por el contrario los análisis opuestos y en contra de la firma de un TLC con los Estados Unidos argumentan que varios de los subsectores de la producción agropecuaria colombiana podrían desaparecer en la medida en que quedarían totalmente desprotegidos y no podrían, en consecuencia, hacer frente al embate que significaría la producción agropecuaria de E.U., apoyada con enormes cantidades de subsidios y facilidades para la exportación. En este punto la posición gubernamental colombiana parte del hecho de que el agro debe negociarse con equidad, buscando abrir todas las oportunidades de competir en escenarios comerciales benéficos para el país, libres de subsidios y protección arancelaria, pues, de lo contrario, se afectaría la producción y el empleo del sector rural, con lo cual cabría esperar el aumento de la pobreza en el mismo, situación en contra de lo esperado con las negociaciones de libre comercio las cuales, en definitiva, persiguen beneficios bilaterales.

Sin duda, el campo presenta posibilidades y potenciales amenazas; todo depende del marco final de los acuerdos y en no menor medida de los planes de reconversión que deban hacerse a gran parte de los subsectores de la producción nacional, implicando en ellos la reconversión tecnológica, la búsqueda de una mejor administración y una producción eficiente y competitiva, para evitar un deterioro de las condiciones socioeconómicas del sector agrario colombiano.

En lo que concierne a la productividad colombiana, ésta debe aumentar para obtener un mayor provecho de las negociaciones dentro del TLC, en los sectores que han mostrado competitividad relativa mayor como el caso de los bienes enumerados con anterioridad. Ello supone modificar los procesos de producción para aprovechar el uso más racional de los recursos como el capital físico y humano, la infraestructura y finalmente, la tecnología. La productividad aumenta si se profundiza el capital con respecto al trabajo, es decir, si la relación capital – trabajo es mayor en los procesos de producción del sector agropecuario y si, además, el capital humano dedicado a la producción en el campo es el más adecuado.

A nivel general el Tratado de Libre Comercio puede abrir un poco más las puertas al país en materia de exportaciones, siempre que se aumente la competitividad real del sector productivo colombiano, lo cual no significa la simple manipulación del tipo de cambio para abaratar los precios relativos mediante políticas devaluatorias. La competitividad real implica la realización de cambios profundos en variables como el capital humano, la infraestructura económica, la asimilación tecnológica, la innovación de los procesos productivos, las estrategias de competir en los mercados, sin dejar de lado los estímulos a la investigación y desarrollo.

La competitividad de las naciones está asociada a lo que pudiera llamarse “facilidades”. Tales “facilidades” son los elementos motrices que contribuyen a jalonar las fuerzas productivas, aumentando la capacidad y facilidad para producir bienes y servicios, potenciando con ello el crecimiento económico. Dentro de las “facilidades” se puede mencionar la disponibilidad de infraestructura vial, la modernización de puertos, medios de transporte multimodal e infraestructura para la educación.

En este punto conviene definir la competitividad. Al respecto puede afirmarse que por tal se entiende la capacidad de un país para mantener, e incluso ampliar, en el mediano y largo plazo su participación productiva tanto en el mercado interno como en el internacional.

La competitividad del aparato productivo colombiano con relación al resto del mundo no es muy alentadora, desde el punto de vista general, aunque en los últimos tiempos y de acuerdo con el Anuario de Competitividad Mundial y el Foro Económico de DAVOS, en Suiza, los datos referidos a Colombia permiten ver un relativo progreso, pues entre 1998 y el 2004, Colombia avanzó 13 lugares, logrando situarse en el puesto 32 y a niveles parecidos a los de economías de gran progreso económico y tecnológico como Corea del Sur e Israel, en comparación con el puesto 43 ocupado en

1998. No cabe duda que a ello han contribuido factores importantes en grado sumo como los mayores recursos del gasto público canalizados al sector de la educación, la construcción y adecuación de la infraestructura económica como puertos, comunicaciones, asimilación tecnológica y la generación de capital humano.

Con todo, el país deberá hacer mayores esfuerzos para promover mejores niveles de competitividad y aprovechar con ello su inserción adecuada en el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Ello supone también adecuar la estructura productiva colombiana al sector externo y mejorar su grado de inserción con los sistemas de ciencia y tecnología, pública y privada, al igual que con el medio educativo colombiano, técnico y de enseñanza superior. Lo último significa promover la calidad de las instituciones educativas y de salud para que, mediante la generación de mejor capital humano se pueda endogeneizar el crecimiento económico de largo plazo.

Aumentar el grado de competitividad significa también propiciar modernos y eficientes marcos regulatorios de orden legal a fin de posibilitar una mayor fuerza de atracción para la inversión internacional, situación posible si las políticas fiscales y los instrumentos impositivos son adecuados, además de un entorno macroeconómico favorable.

En suma, y de acuerdo con los análisis anteriores, cabe esperar que el TLC reporte dividendos al país. Ciertamente habrá sectores de la producción bastante afectados, pues un Tratado Comercial no beneficia a todos y por igual. Las ventajas deben verse según el interés general y no el de algunos gremios. Los frutos del Tratado deberán medirse por la generación de mayores niveles de empleo, por el aumento del Producto Nacional, por la atracción de un mayor cuántum de inversiones extranjeras en beneficio del país y por el avance de las fuerzas productivas locales, por la diversificación y maduración de la plataforma exportadora nacional y su creciente capacidad para endogeneizar los frutos del crecimiento económico en las diversas subregiones del país.

## **2. El TLC y el desarrollo regional: el caso de Boyacá**

### **2.1 Teoría y práctica del desarrollo regional**

En consonancia con la teoría del crecimiento de tipo neoclásico, todas las diversas regiones de un país, a nivel interno, o las diferentes zonas geográficas, a nivel general, terminan convergiendo, pues los supuestos de la perfecta movilidad de los recursos y de su utilización racional borran las asimetrías que el desarrollo regional pudiera generar. Por lo tanto, no es posible la polarización del crecimiento

to en algunas zonas geográficas, dado que si el factor trabajo fuera abundante en algunas de ellas, terminaría desplazándose a las regiones donde se carece de él. Igual pasaría con el capital y los restantes recursos o factores de producción. Las regiones donde éstos abundan terminarán exportándolos a las zonas que los requieren en la medida en que la dinámica económica promueve el desplazamiento de factores con base en su rendimiento marginal. Así, el capital se trasladará de las áreas donde abunda y de donde su rendimiento marginal es bajo, a las localidades donde es escaso y en consecuencia su productividad marginal es mayor. Igual ocurrirá con el trabajo, se exportará desde las regiones deprimidas donde es abundante y de bajos salarios, a las regiones ricas y carentes de este factor para aumentar su productividad marginal.

Como consecuencia de lo anterior y hablando en términos de largo plazo, las zonas deprimidas terminarán poseyendo la misma relación capital-trabajo o número de máquinas hombre que las regiones ricas; el salario será igual en ambas regiones y el crecimiento regional terminará convergiendo, en la medida en que es el mercado con su mano invisible el que procura tal estado de cosas<sup>4</sup>.

En contraste con la postura económica anterior, la realidad colombiana y en general la de América Latina niegan en la práctica la evolución econó-

mica convergente de las regiones y su relativo patrón simétrico de desarrollo. Más bien, la evidencia empírica parece demostrar que las fuerzas de mercado fomentan, antes que corrigen, la existencia de desequilibrios regionales y por ende facilitan la polarización del crecimiento en zonas geográficas con mayor dotación de recursos y con una ventaja clara en su grado de atracción de la inversión extrarregional, generando con esto economías de aglomeración que fortalecen un proceso de crecimiento circular y acumulativo.

Últimamente y a nivel teórico, los análisis de la teoría neoclásica del crecimiento regional han sido ampliamente controvertidos por la denominada Nueva Geografía Económica, NGE, liderada por P. Krugman<sup>5</sup>. La tesis principal y central de los planteamientos teóricos de este nuevo enfoque defiende con vigor la idea de que el desarrollo regional es, concretamente, el producto de un largo proceso de causación circular o acumulativa, en un territorio geográfico determinado, o utilizando las expresiones de Von Thünen y Lösch, el crecimiento económico se dará en un lugar central específico.

En el lugar central de Lösch y Von Thünen y con base en la misma dinámica de su evolución privilegiada, aparecerán ciertas fuerzas motrices que focalizarán la acumulación de factores y la inversión extrarregional en

el largo plazo, creando las fuerzas necesarias para hacer posible el surgimiento de economías de aglomeración y efectos motrices, como prerequisites para el despegue del crecimiento económico regional.

Ahora bien, de acuerdo con el enfoque de la Nueva Geografía Económica, la causación circular acumulativa del crecimiento promoverá más tarde efectos de eslabonamiento hacia adelante y atrás, con la concentración paulatina de diversas actividades económicas, de bienes y servicios, en las regiones más idóneas para el despegue. La concentración espacial de los factores de producción y la misma actividad productiva implicarán también, la generación e interacción de fuerzas centrífugas y centrípetas que harán una región más específica desde el punto de vista de su potencial para jalonar el crecimiento urbano – regional. Hasta este punto, la geografía y, en consecuencia, el territorio, serán las variables proactivas que interactúan con los factores de producción para promover fuerzas que terminan encauzando la evolución del proceso económico y social.

En relación con lo acabado de exponer, cabe anotar que la práctica o evidencia empírica parecen demostrar que, ciertamente, todo proceso de acumulación de factores, la generación de fuerzas motrices, y en consecuencia, el crecimiento económico global y per cápita, tienen un carácter geográfico

localizado. El crecimiento se da más en unas regiones que en otras, y, en esa medida, el relativo despegue de las fuerzas productivas es más manifiesto o guarda estrecha relación con los espacios geográficos de mayor dotación de recursos, como el capital físico y humano.

Lo anterior indica, finalmente, que el crecimiento regional o geográfico es ante todo de tipo endógeno, lo cual significa que son las mismas regiones las protagonistas de su desarrollo; son los mismos espacios geográficos los encargados de gestar y promover su propio cambio interior para encauzar la evolución o endogeneización de los frutos del desarrollo. Ahora bien y dado que el desarrollo regional es localizado y endógeno, las regiones dependerán de sus recursos y del aprovechamiento racional de los mismos para beneficio propio, lo que no significa negar el empuje que el gobierno central puede procurar con el gasto público, canalizado a la construcción de infraestructura económica, como carreteras y vías de comunicación que acerquen los mercados de bienes y servicios para fortalecer el crecimiento del lugar central.

En suma, el crecimiento regional de tipo endógeno significa la amplia interacción de la acumulación constante del “stock” de capital físico y humano a través de la creación de infraestructura económica que mejore las redes de comunicación, los mer-

cados, así como la salud de la población, y el aumento de las tasas de educación para, finalmente, endogeneizar la creación de riqueza y bienestar del colectivo social.

Es de anotar que se puede estar de acuerdo con el enfoque de la Nueva Geografía Económica. Sin embargo, también es importante dejar en claro que, finalmente, el problema y el proceso de desarrollo económico regional revisten un carácter multidimensional y por lo mismo están en estrecha relación con multiplicidad de variables y no solamente con la geografía y la polarización espacial de los recursos o factores de producción.

La evolución del crecimiento y el desarrollo de las regiones está igualmente influido por factores y variables generales como la herencia histórica, la cosmovisión particular del mundo, las instituciones territoriales, los valores culturales como la religión, la voluntad política para dejar atrás el subdesarrollo de parte de las élites económicas y políticas y los esfuerzos mancomunados de todo el entorno económico y social.

### **2.1.1 LA PRODUCCIÓN REGIONAL: ESTRUCTURA Y CARACTERÍSTICAS**

Dentro del conjunto de los 32 departamentos o subregiones del Estado Colombiano; el departamento de

Boyacá ha venido perdiendo protagonismo en relación con el crecimiento nacional, dada su escasa participación dentro del Producto Interno Bruto, al igual que por su pérdida de protagonismo a nivel político y su entorno social desfavorable. Las expectativas a mediano plazo dejan entrever que si no se realizan los esfuerzos necesarios para superar las diferentes limitaciones del aparato productivo regional, y si no existe la suficiente voluntad política por parte de la “elite” empresarial y de Gobierno para canalizar el desarrollo económico departamental, la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, así como cualquier tentativa de internacionalizar aún más la economía colombiana, dejarán al Departamento por fuera de la potencial ventaja que podría derivarse de un tratado comercial relativamente favorable para el país y sus regiones, en caso de que la negociación de éste pudiera ofrecer oportunidades para estimular el crecimiento, el empleo y el bienestar general en las diferentes regiones del país.

La realidad es la siguiente: si el libre comercio con Estados Unidos permite derivar ventajas al país en materia de creación de empleo, aumento de la oferta exportable, asimilación de tecnología e innovaciones empresariales, éstas se canalizarán hacia las regiones colombianas de mayor poder de atracción de factores productivos como el capital y el trabajo, con lo cual

la formación de nuevo “stock” de capital físico y humano en estas regiones terminará polarizando aún más el crecimiento. Así, departamentos pujantes como el Valle del Cauca y Antioquia, para citar algunos, aumentarán su grado de inserción en la economía internacional, aprovechando las potencialidades que esto supone en materia de creación de empleo y aumento del producto por habitante, endogeneizando aún más el crecimiento regional y la acumulación de factores que propician la profundización de la polarización.

Por su lado, departamentos como Boyacá, Cauca y Nariño, de escaso desarrollo de sus fuerzas productivas con relación a los anteriores y de creciente pérdida de dinamismo, terminarán aumentando la brecha con las regiones relativamente ricas y de gran peso en el contexto económico y político nacional, situación que supone un mayor grado de pobreza y marginación social y la creciente pérdida del poder de atracción para el capital nacional e internacional.

En el caso del departamento de Boyacá, su atraso relativo con relación a las regiones más pujantes ha significado una creciente pérdida de vitalidad, y por ello una incapacidad manifiesta para estimular la creación de empleo productivo, dada la escasa conformación de nuevas empresas para la producción de bienes con valor agregado, la creciente falta de aho-

rro y capital regional que permitan un mayor dinamismo de las fuerzas productivas.

### **2.1.2 EL SECTOR AGROPECUARIO**

La estructura productiva del departamento de Boyacá, al igual que en la mayoría de los departamentos colombianos se halla representada por la agricultura y ganadería, la industria y el comercio.

El sector agropecuario regional se caracteriza por la ausencia de cultivos comerciales de gran escala como los de la caña de azúcar en el Valle del Cauca, o el algodón del Cesar, que utilizan técnicas modernas de producción para aprovechar las economías de escala y costos unitarios por hectárea más reducidos, aumentando su creciente productividad. Al contrario, la producción del sector agrícola departamental está representada básicamente por productos para el autoconsumo como la papa, arveja, maíz, cultivados en unidades de producción muy limitadas en términos de su extensión, primando más que todo las pequeñas parcelas que explican la generación de pocos volúmenes de excedentes para la comercialización extrarregional y que reducen el potencial para la generación de un importante mercado interno que dinamice la relación campo –ciudad.

Un hecho que incide en la baja productividad del campo es la reducida

disponibilidad de tierra por habitante para el cultivo, pues las unidades de producción están asociadas a la prevalencia del minifundio y el microminifundio, dado el sistema particular de tenencia de la tierra. La baja productividad del campo es también una consecuencia de la poca disponibilidad de capital por habitante, infraestructura económica inadecuada, mercados regionales reducidos, ausencia de innovación en las prácticas agrícolas y de comercialización, uso intensivo de la mano de obra y por lo mismo una baja relación capital-producto por habitante del sector rural.

La productividad agrícola es también una variable en la cual influye la geografía, dado que la primera está en estrecha relación con la fertilidad del suelo, la profundidad del mismo, la cantidad de materia orgánica, los niveles de precipitación, las fuentes de agua como ríos y lagos, la densidad de la capa vegetal, la cantidad de materia orgánica y la humedad<sup>6</sup>, situaciones no muy favorables en el departamento y que, en cierta medida, se relacionan con el bajo nivel de crecimiento de la región.

La primacía de un sector agrícola atrasado explica en alto grado la existencia de una tasa de urbanización baja, como la de Boyacá, donde ésta apenas llega al 44 por ciento, con el 56 por ciento de la población retenida por el campo, por lo cual no existe una fuerte relación campo-ciudad que per-

mita la generación de un mercado interno apreciable para la producción urbana y rural. La anterior situación también da cuenta de la baja generación de ahorro y capital físico regional, que, a la postre, determina los bajos niveles de potencialidad para crear riqueza, empleo y bienestar colectivo. En contraste con la situación anterior, departamentos como el Valle del Cauca y Antioquia, más pujantes que el resto del país, mantienen una población rural de apenas 6 por ciento y 27 por ciento, condiciones más favorables que el promedio nacional de 34 por ciento, de acuerdo con información general del Departamento Nacional de Planeación y el DANE para 2001.

Por su lado, la producción ganadera regional se caracteriza también por su baja productividad con relación al promedio nacional. La cría de ganado para la producción de carne, leche y derivados no cuenta, en general, con los estándares requeridos para la comercialización en mercados exigentes, consecuencia igualmente de la baja productividad asociada a la carencia de sistemas de explotación racionales y por lo mismo rentables. Al igual que en el sector agrícola, los tamaños reducidos de las fincas y la ineficiencia de su explotación, no permiten la generación de ahorro en cantidad suficiente para procurar la asimilación de tecnología y aumentar el “stock” físico de capital, tendiente a mejorar la baja relación capital-trabajo, reducir

los costos de producción y finalmente potenciar en mayor grado la aparición de industrias derivadas y complementarias, eslabonamientos hacia delante y atrás con la restante estructura productiva regional.

En lo que corresponde a las cadenas productivas, y por lo que se acaba de expresar, éstas son prácticamente inexistentes en la economía departamental y en esa medida tampoco contribuyen a la utilización más eficiente de los derivados de la ganadería. A esto han contribuido, sin duda, los sistemas administrativos de fincas con escasa innovación y reducida especialización del trabajo, producto de un mercado interno insignificante, dado por un bajo nivel de ingreso por habitante.

Así, el sector agropecuario departamental se caracteriza por la poca producción de excedentes de calidad, producción ineficiente y de reducido valor agregado, situación que hace inevitable el atraso relativo del campo.

### **2.1.3 EL SECTOR INDUSTRIAL**

Con respecto al sector industrial del departamento de Boyacá, debe anotarse que la recesión nacional de finales de la década de los noventa tuvo fuertes efectos sobre el patrón de industrialización. Por un lado, la industria regional desaceleró la tasa de crecimiento anual, tornándose incluso negativa, hecho que afectó

sustancialmente al empleo industrial, la absorción de materias primas industriales, la acumulación de ahorro y la formación de más capital físico. Igualmente, y por efecto de la ralentización del crecimiento se frenó la inversión, restando posibilidades a la industria para propuestas de innovación empresarial y conquista de nuevos mercados. Se habla, incluso, de desindustrialización regional en la medida en que la contribución del Producto Interno Bruto al PIB global ha venido disminuyendo, situándose alrededor del 1 por ciento para 2002<sup>7</sup>.

El entable o estructura industrial del departamento de Boyacá se puede caracterizar por la existencia de tres tipos definidos de industria: Gran Industria, Mediana Industria y Pequeña Industria.

La producción general de las clasificaciones anteriores incluye bienes como el acero, hierro e industrias conexas, renglón (371), cementos, manufacturas livianas (390), material para equipos de transporte, carrocerías y similares (384), los renglones de minerales no metálicos (369), las bebidas (313). Los rubros industriales anteriores procuran la absorción de por lo menos el 80 por ciento de la mano de obra industrial y el 90 por ciento de la producción bruta regional.

De los tres tipos de tamaño de la industria mencionados solo el de la gran industria y en menor medida el de la

mediana industria han realizado progresos aparentes en el cambio tecnológico. Ello incluye los rubros de acero, hierro, cemento y bebidas. En los restantes rubros de la producción se ha carecido de innovaciones y progreso técnico y ello se debe, en gran medida, a las dificultades que implica el reducido mercado interno, por el bajo ingreso por habitante; la escasa interrelación de la pequeña industria con el mercado nacional y la falta de agresividad en la penetración de nuevos mercados del orden nacional e internacional.

El reducido mercado interno regional y la débil interrelación con el mercado colombiano, imposibilitan el logro de economías de escala y el empleo más eficiente de los factores de producción, con la consiguiente reducción de los costos unitarios y el aumento de la competitividad de la pequeña industria. De esto se infiere que, la pequeña industria no contribuye en grado sumo al uso de un mayor volumen de materia prima regional, por lo que sus efectos multiplicadores sobre el empleo son relativamente reducidos; la Pequeña Industria tampoco promueve la diversificación de la producción regional y por lo mismo, ralentiza el crecimiento económico y el despliegue más dinámico de las fuerzas productivas.

La pequeña industria, al igual que el sector agropecuario regional carece entonces de fuertes impulsos para

generar nuevo y mayor valor agregado y por lo mismo, no despliega todo el potencial con el que cuenta para sumar mayores volúmenes de empleo y aumentar la productividad mediante innovaciones y nuevas oleadas de tecnología.

De otro lado y exceptuando la denominada gran industria del acero y del hierro, representada por Acerías Paz del Río y otras semejantes, al igual que la de cementos y bebidas –con carácter de enclaves–, el resto de la estructura industrial se caracteriza por la escasa asimilación de técnicas gerenciales apropiadas, a tal grado que de un puntaje máximo de 5, la gerencia regional alcanza 2.2 puntos y el puesto 19 entre 23 departamentos, situación que coloca a la región por debajo del promedio nacional de 3 y muy cerca de departamentos con nulo protagonismo económico y político como el Chocó.<sup>8</sup>

De lo anterior y a nivel general es fácil concluir que la región no cuenta con cadenas productivas eficientes y con procesos de producción que permitan una utilización más racional y por eso más eficiente de los recursos, lo cual impide en alto grado el ritmo de acumulación de un mayor stock de capital productivo y, más bien, los procesos de producción descansan sobre el uso intensivo de la mano de obra. Además la pequeña industria carece de técnicas de mercadeo y eficientes canales de comercialización que pue-

dan revertirse en el mediano plazo en la consecución industrial de un mayor valor agregado regional y la conquista de nuevos mercados.

La carencia regional de competitividad, por su lado, imposibilita la capacidad para atraer mayores niveles de inversión del resto del país y menos del exterior, lo cual, unido a la aversión al riesgo de los pequeños industriales tampoco permite una mayor pujanza en el desarrollo industrial del Departamento. Como resultado de lo expuesto y de la propia dinámica de su desenvolvimiento económico y social, parece que el Departamento se dirige cada vez más a las actividades económicas relacionadas con la provisión de servicios similares al comercio, transportes, comunicaciones, servicios financieros.

Desde el punto de vista de la generación del Producto Interno Bruto Regional y de su participación en la producción colombiana, el departamento de Boyacá se coloca en el noveno lugar dentro del contexto nacional, con el 2.50 por ciento, debajo del promedio nacional de 4.15, con una producción de casi 9 veces inferior a la de Bogotá, capital del país,

y 6 veces menos que la de Antioquia, según la información de Confecámaras contenida en el cuadro No. 2. Estos datos confirman las afirmaciones precedentes respecto de la desindustrialización regional y la falta de capacidad para promover el crecimiento y la generación de empleo.

De manera similar y en relación con el producto regional por habitante, para el año 2000 alcanza un monto de \$2.769.248, los cuales actualizándolos son equivalentes a \$ 3.600.022 de 2004, cifra que a una tasa de cambio de \$2.750 por dólar da un ingreso por habitante de US\$1309, para éste último año, muy por debajo del ingreso promedio por habitante de US\$2.000 para Colombia.

En lo que corresponde a la participación regional de las exportaciones, los datos contenidos en el Cuadro 2 muestran una adecuada contribución en términos porcentuales para el año 1994, cifra que ha venido decreciendo por la desindustrialización, a tal grado que la disminución de las exportaciones alcanzó el 22 por ciento para 2000, lo que hace que en este mismo año el coeficiente de internacionalización sea de 6,67 comparado con 104 para Cundinamarca.

**CUADRO 2**  
**EL DEPARTAMENTO DE BOYACÁ EN LA ECONOMÍA COLOMBIANA**  
**(2000)**

DEPARTAMENTOS	PARTICIPACIÓN EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO NACIONAL (PIB) %	PRODUCTO BRUTO REGIONAL POR HABITANTE	PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES REGIONALES* %
BOGOTÁ	21.80	\$ 5.261.020	3.34
ANTIOQUIA	14.80	4.240.986	13.92
VALLE	12.00	4.418.331	9.44
SANTANDER	5.84	4.565.998	0.73
CUNDINAMARCA	5.00	3.593.689	18.25
ATLÁNTICO	4.50	3.313.953	5.16
BOLÍVAR	3.50	2.704.921	6.61
TOLIMA	2.80	3.272.546	0.27
BOYACÁ	2.50	2.769.248	6.27
CÓRDOBA	2.20	2.559.468	1.66
CALDAS	2.05	2.845.117	N.D.
META	1.90	4.248.882	0.29
N. DE SANTANDER	1.90	2.164.354	1.98
RISARALDA	1.75	2.843.066	1.00
NARIÑO	1.75	1.642.169	0.63
MAGDALENA	-1.61	-2.027.654	-2.98
CÓRDOBA	2.21	2.559.468	1.66
CAUCA	1.51	1.850.734	0.18
SUCRE	-0.88	-1.716.209	N.A.
CESAR	1.62	2.601.125	N.A.
CHOCÓ	0.40	-1.477.678	0.01
LA GUAJIRA	1.15	3.666.868	N.D.
HUILA	1.76	2.927.373	N.D.

FUENTE: Ibid.

\* Datos de 1994

### 3. La competitividad regional

Como se expresó con anterioridad, la competitividad de una región o área

geográfica en el contexto de la actividad productiva general está relacionada directamente con la existencia o provisión temprana de facilidades que permitan desplegar las causas o

fuerzas motrices que inician y fortalecen el crecimiento económico. Para efectos de potenciar el crecimiento y participar activamente en el comercio internacional se requieren infraestructuras adecuadas de vías de comunicación, medios de transporte e infraestructura de apoyo, como centros educativos y de salud, para la generación de capital humano, variables que aumentan la competitividad y permiten una mejor inserción en un mundo globalizado. Tales facilidades posibilitan un despegue más rápido de las fuerzas productivas y preparan a las regiones de manera más idónea para la asimilación del progreso técnico y las innovaciones tendientes al logro de economías de escala y costos unitarios de producción más reducidos, en aras de competir con mayor impulso en la economía nacional e internacional.

La competitividad es la capacidad de un entorno geográfico y económico para aumentar su margen de posibilidades en el mediano plazo, tanto en el orden interno como exterior. La competitividad es también un rasgo distintivo de las regiones e implica el aprovechamiento de las oportunidades para crear empleo, crecimiento del producto regional y bienestar de las comunidades.

Aumentar la competitividad del departamento de Boyacá significa promover las acciones públicas y privadas para encauzar y fortalecer el

aumento de ventajas que permitan el desarrollo de la actividad productiva, mediante programas y políticas deliberadas tendientes a la educación, la salud y la infraestructura económica en procura de endogeneizar el proceso circular de crecimiento acumulativo. Endogeneizar el crecimiento regional significa propiciar que los aumentos de capital y de trabajo posibiliten propulsar el conjunto de la economía, haciendo del cambio técnico la fuerza motriz del crecimiento.

### **3.1 Educación y capital humano**

La literatura económica define el capital humano como el aumento de las aptitudes y destrezas del ser humano para realizar determinadas acciones. El capital humano se aumenta por el aumento de los conocimientos que procuran la educación, la salud y la disponibilidad de infraestructura propias de la generación de conocimiento. Invertir en capital humano mediante el gasto en salud y educación posibilita aumentar la competitividad regional, por cuanto se acrecienta la eficiencia en la producción y la capacidad para asimilar oleadas de innovación y cambio tecnológico.

El gasto público en salud y educación favorece principalmente a las regiones de mayor desarrollo regional como Bogotá, Valle del Cauca y Antioquia, permitiéndoles un mejor grado de inserción en la economía internacional, con ventajas claras para

derivar provecho de acuerdos comerciales semejantes al TLC. La inversión creciente de recursos estatales para mejorar la educación y la sanidad de la población es un factor de primer orden para crear y fortalecer el capital humano. Aumentar los fondos para la educación y la salud aumentando al mismo tiempo la calidad de las mismas, significa mayores posibilidades regionales para competir en mercados globalizados.

La generación de mayores niveles de capital humano es requisito para el despegue del desarrollo regional y la posterior evolución de las fuerzas productivas, pues se contribuye al aumento del ingreso y con ello al fortalecimiento de la demanda agregada. En este sentido, el capital humano significa el aumento de las potencialidades de una región para derivar provecho de la producción de bienes y servicios y de su intercambio en el comercio internacional.

En materia de gasto público para educación y salud y con base en datos gubernamentales, se puede aseverar que para la primera y en lo que corresponde al departamento de Boyacá, en los años de 2000 en adelante, aunque los recursos no han sido cuantiosos si han mejorado sustantivamente, colocando a la región en segundo lugar después de Norte de Santander. No se puede decir lo mismo en materia de gastos para la salud, dado que estos se han venido reduciendo, a tal grado que Boyacá se

sitúa en el lugar 21 en relación con 23 departamentos. Por lo anterior Boyacá no genera capital humano en la cantidad y en la calidad requeridas para potenciar el despliegue de las fuerzas productivas y en consecuencia no se beneficia de los cambios que la globalización trae consigo.

Con respecto a la educación y en lo que corresponde a la calidad de la misma, en Colombia, de acuerdo con el ICFES, se ha avanzado muy poco. Además, existe un completo divorcio entre la educación que reciben los jóvenes y las aptitudes y destrezas laborales que demanda el sector privado de la producción. En materia de calidad parece no haber correspondencia entre lo que se gasta y la calidad obtenida, lo que supone una baja eficiencia en la asignación de los recursos, situación que no fortalece la productividad y competitividad en la producción y menos en el comercio internacional.

Al igual que en el caso anterior la educación superior regional permanece divorciada de la actividad productiva, lo que imposibilita el aumento de las destrezas del capital humano y no favorece la interdependencia entre conocimiento teórico y conocimiento aplicado; tampoco el aprendizaje permanente. En consecuencia, no hay generación de conocimiento en la educación superior departamental; tan solo se da una transferencia de éste, y, en muchos casos, ni siquiera se atiende a las necesidades del contexto regional.

Igualmente, el departamento de Boyacá y su sistema educativo superior se encuentran a la zaga en materia de Investigación y Desarrollo (I + D), dado que no existe el engarce necesario entre conocimiento teórico y aplicado, entre academia y sector productivo, entre saber cómo se hace y hacer lo que se hace, finalmente, se traduce en desventajas claras con relación a ciertas regiones del país y al sector externo, tanto en materia de creación de oportunidades como de generación de mayor valor agregado y capacidad exportadora.

Lo anterior implica que el departamento de Boyacá como región productiva debe mejorar no solo la cobertura en salud y educación, sino la calidad de la misma. Mejorar la calidad del capital humano supone generar mayor número de centros de investigación, aumentar los recursos destinados a la misma, realizar alianzas entre el sector privado regional y los centros de enseñanza superior, pues, los actuales datos referidos a las variables mencionadas no favorecen al departamento, como se aprecia en el cuadro 3.

**CUADRO 3**  
**POTENCIAL PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO**

DEPARTAMENTOS	NUMERO DE CENTROS DE INVESTIGAC. (1)	ÍNDICE DE RELACIÓN ENTRE EMPRESA E INVESTIGACIÓN (2)	RECURSO HUMANO DEDICADO A INVESTIGACIÓN POR CADA 10.000 HABITANTES (3)	COOPERACIÓN EMPRESARIAL PARA EL DESARROLLO TECNOLÓGICO (4)	DOCENTES CON DOCTORADO (5)
BOGOTÁ	0.70	3.38	6.50	3.20	16.10
SANTANDER	0.60	2.91	5.96	3.27	6.00
META	0.14	2.00	0.46	1.43	4.35
ANTIOQUIA	0.33	3.41	6.26	3.19	4.20
VALLE DEL CAUCA	0.33	3.67	2.76	3.17	3.28
NARIÑO	0.12	2.17	0.28	2.41	1.81
BOYACÁ	0.07	2.50	1.79	1.90	1.65
CALDAS	0.80	3.31	8.08	3.69	1.40
ATLÁNTICO	0.18	2.63	1.61	2.28	1.26
HUILA	N.D.	1.80	0.00	1.20	1.24

**FUENTES:** CEPAL, OCYT, ICES, CONFECÁMARAS. Citados Estudio de Competitividad.

- (1) ENCUESTA DE GRUPOS Y CENTROS OCYT (2001). Puntaje sobre un máximo de 0.80.
- (2) ENCUESTA SOBRE COMPETITIVIDAD DEPARTAMENTAL, CEPAL (2002) SOBRE UN ÍNDICE TOTAL DE 4.00.
- (3) ENCUESTA DE GRUPOS Y CENTROS OCYT (2001). SOBRE UN PUNTAJE MÁXIMO DE 10.00.
- (4) CEPAL (2002). SOBRE UN ÍNDICE DE 4.00.
- (5) ICES (2001). SOBRE UN MÁXIMO DE 20.00.

### **3.2 Geografía e infraestructura regional**

Desde el punto de vista geográfico y en relación con el resto de los departamentos, Boyacá se localiza en el centro del país, a escasos 130 kilómetros de la Capital de la República, localización bastante privilegiada si se menciona su cercanía al mayor mercado nacional en términos de oportunidades y poder adquisitivo de su población, sin dejar de lado el acceso fácil y rápido a los centros de la Administración Nacional, las enormes potencialidades para aprovechar el puerto seco de Bogotá, y la utilización del transporte aéreo, para promover las exportaciones regionales, por ejemplo, de productos perecederos como las flores y otros similares.

En esta misma perspectiva y dada su localización geográfica con respecto a los puertos del Pacífico y el Atlántico, el departamento se encuentra equidistante de los puertos de Buenaventura y Cartagena, situación relativamente favorable para aprovechar los mercados de las costas del Este y Oeste Norteamericano, con productos de la agroindustria de bajo costo y alto valor agregado, en los cuales la región tendría ventajas comparativas derivadas del reducido precio de la mano de obra. Lo anterior también resulta válido con respecto a los mercados del Caribe, máxime si se tiene en cuenta que Colombia y con ello el departamento de Boyacá, están más cerca de

E.U. que México, en la parte que corresponde a la costa del Este estadounidense.

En materia de oferta de infraestructura, la región cuenta con adecuados medios de comunicación terrestre y transporte que pueden aprovecharse para dinamizar las exportaciones regionales y, además, infraestructura como la doble calzada, en vías de construcción, que permitirá generar mayor competitividad en los mercados extrarregionales y, potencialmente en el sector externo, si la voluntad política encauza objetivos de mayor crecimiento para atraer la inversión y dinamizar el aparato productivo, generar producción, ingreso y mercado interno, en suma, expandir el límite de posibilidades locales, polarizando, en algún grado, el crecimiento acumulativo de los factores de la producción en el medio geográfico localizado, logrando con ello un proceso circular de crecimiento.

### **3.3 Producción regional para la exportación**

Como ya se expuso anteriormente, el departamento de Boyacá no dispone de una producción agraria que facilite la explotación de cultivos comerciales que hagan ventajosas las economías de escala a través de corrientes de tecnología agrícola de avanzada, productividad creciente y mayor competitividad en mercados de origen interno y externo. No existe,

entonces, una agricultura de tipo FARMER como la de E.U., de grandes extensiones y rendimientos aceptables, con bajos costos de producción por hectárea y uso racional de factores como capital y trabajo.

Al contrario, y dado el sistema de tenencia de la tierra, privilegiado por el minifundio y microminifundio, con especialización en la producción de tubérculos como la papa, de enorme volatilidad en las cosechas, en el departamento no es posible el aumento del excedente agrícola regional ni la capitalización del campo, como tampoco la consecución de márgenes de rentabilidad que procuren una mayor tasa de ahorro e inversión y la modernización creciente del campo.

Sin embargo, y con base en la mano de obra agrícola relativamente abundante, y por ello barata, el departamento de Boyacá podría ser competitivo en el mercado exterior, aprovechando tratados como el TLC, en producción agrícola diferente a la que tradicionalmente ha venido desarrollando.

El análisis sobre la producción competitiva de Colombia dentro del TLC ha permitido determinar que, aparte de los bienes manufacturados, el país puede aprovechar las ventajas comparativas en producción relacionada con la fruticultura y horticultura. Con respecto a la floricultura, la Corporación Colombia Internacional CCI, y

los diversos estudios sobre competitividad y mercadeo dan ventajas comparativas claras en la producción de frutas como:

- ◆ Tomate de árbol.
- ◆ Mora de castilla
- ◆ Uchuva
- ◆ Tomate larga vida
- ◆ Palmito
- ◆ Uvas
- ◆ Caña de azúcar
- ◆ Feijoa
- ◆ Maracuyá
- ◆ Lulo
- ◆ Pitahaya
- ◆ Mango

Es de anotar que el Departamento de Agricultura de Estados Unidos ya dio el visto bueno para la importación de algunos de estos productos. Se espera exportar muy pronto todo el anterior abanico de la fruticultura, y con ello, no cabe duda, el departamento podría derivar ventajas de la inserción colombiana en el TLC.

Lo importante de destacar con respecto a la producción mencionada y con relación a la economía regional, es el hecho de que gran parte de esta producción ya se está llevando a cabo en tierras del departamento, con resultados promisorios y con un enorme potencial para aprovechar en mayor medida las oportunidades dentro del TLC. Esto es particularmente claro en la medida que la explotación de estos rubros no requiere la posesión de

grandes extensiones de tierra ni tecnología de punta, así como tampoco ingentes cantidades de recursos financieros ni capital humano con grandes destrezas.

De otro lado, materias primas como los productos de la fruticultura y horticicultura se pueden aprovechar regionalmente para la producción de bienes de consumo alimenticio con mayor valor agregado, semejantes a la industria de jugos, mermeladas, dulces, jaleas y otro tipo de alimentos. Se requiere, entonces, derivar beneficios tangibles de las ventajas comparativas de la mano de obra regional, la potencial productividad del campo y la existencia de infraestructura, desde el punto de vista del conocimiento, por ejemplo, del que proveen las Facultades de Química de Alimentos, Ingeniería Industrial y Zootecnia existentes en la región.

En suma, resulta de suprema urgencia la voluntad para innovar por parte del sector empresarial del departamento, para constituir nuevas empresas tendientes a la oferta de productos de la agroindustria, incluyendo en ella la producción de lácteos y productos cárnicos, sin perder de vista la calidad que permite la consecución de mercados en el comercio internacional.

Es claro que el departamento de Boyacá, dada su particular herencia y evolución histórica en materia de va-

lores e instituciones coloniales, no ha gestado aún modelos mentales congruentes con una cosmovisión que procure el cambio social. Los valores son más bien de tipo tradicional, y por lo mismo renuentes a la aceptación de innovaciones o asimilación del exterior de ideas que posibiliten una mayor dinámica social y económica, situación que habrá que cambiar para comprometerse en el camino al desarrollo regional.

### **3.4 La clase dirigente**

Como se sabe, las elites económicas y políticas regionales, particularmente estas últimas, viven de la captura del Estado (Rent Seekers) y sus fuerzas se canalizan a la conformación de microempresas electorales que les procuran grandes beneficios y en esa medida, viven alejadas de toda acción y visión actual y futura, que promueva el progreso económico regional con la búsqueda de medios y fines que fortalezcan la creación de empresas, fomento del empleo y el bienestar ciudadano. Por lo anterior no hay compromiso ni voluntad política para gestar y encauzar el desarrollo; más bien parece que hay un consenso tácito o declarado para minar los recursos del Estado.

Desde esta misma perspectiva, en los empresarios y gremios de la producción regionales tampoco se perciben acciones tendientes a fomentar la inversión y el cambio técnico, las inno-

vaciones y el desarrollo del aparato productivo, buscando nuevas oportunidades y mercados fuera del ámbito geográfico. En el empresario regional es común la aversión al riesgo, en contra de la visión del empresario de corte schumpeteriano, capitán de la industria y promotor del cambio de las fuerzas productivas, por la adopción temprana de nuevos procesos de producción, nuevas técnicas para reducir costos y penetrar mercados con una producción de bienes competitiva en el orden interno e internacional.

En consecuencia, la “elite” o conjunto de individuos que detentan el poder económico y político y que constituyen en todos los tiempos la clase dirigente, para usar las definiciones de Mosca, Mills y Pareto, no ha sumado esfuerzos para crear el medio ambiente que le facilite a la región atraer inversión foránea, gestarla a nivel interno, o promover el cambio económico y social. Ello explica, en gran parte, la desindustrialización, el aumento del desempleo y el bajo crecimiento económico.

Con todo y pese a lo anterior, últimamente y por iniciativa del gobierno central, se busca la unificación de esfuerzos para fomentar la cultura exportadora, y para este propósito, entidades privadas como las Cámaras de Comercio y el sector de empresarios, en unión de instituciones del Estado como BANCOLDEX, PROEXPO, SENA, MINCOMEX,

ICONTEC, la Gobernación del departamento de Boyacá y otras entidades promueven encuentros frecuentes tendientes a la conformación de CARCES y un Plan Estratégico Exportador Regional PEER, para promover la mayor competitividad, la productividad y el despliegue de las fuerzas productivas, en orden a encauzar finalmente el desarrollo económico regional.

## Conclusiones

Como producto del vertiginoso avance de la información y la tecnología de las últimas décadas, se ha fortalecido el proceso de mundialización de las economías, originando un aumento sin precedentes del comercio internacional. Ello implicó, para muchos países aumentar el grado de su inserción en la economía mundial con programas de apertura. La apertura económica y el consiguiente aumento del comercio propició en muchas naciones, un mayor crecimiento económico y la paulatina convergencia con regiones desarrolladas como el caso de Corea del Sur, Taiwan y Singapur.

Al contrario, países como los latinoamericanos, incluyendo Colombia, no han participado de una manera importante en el comercio internacional, dada su tímida inserción en la corriente de la globalización. Sin embargo, y a partir de la década de los sesenta, Colombia ha venido acrecentando su experiencia con Acuerdos de Integra-

ción Económica llevados a cabo con naciones vecinas a través de la Comunidad Andina de Naciones, CAN, el G-3 y últimamente dentro del MERCOSUR, para citar los más importantes.

Sin embargo, el mayor reto lo enfrenta hoy cuando negocia un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, la mayor economía del mundo. El desafío supone ganancias para sectores y productos con claras ventajas comparativas y la potencial o real desaparición de algunos otros carentes de la productividad y competitividad necesarias para competir. Por supuesto, los acuerdos comerciales como el TLC y el ALCA no constituyen la panacea; pero se puede derivar ventajas si la negociación es justa. Lo importante es el resultado general, dado que habrá ganadores y perdedores.

Dentro del anterior contexto, el departamento de Boyacá no cuenta en la actualidad con producción que pueda sacar provecho de un acuerdo como el TLC con Estados Unidos, salvo en algunos bienes con características como el carbón. Empero, es posible potenciar ventajas del TLC en el mediano plazo si se aprovecha de manera más racional el capital físico y humano existente y la infraestructura económica general, suponiendo que se puede gestar desde ya la voluntad política y el compromiso necesario entre los gremios de la producción, las instituciones regionales, públicas y privadas y la clase gobernante para lograr una mejor inserción regional en las corrientes del comercio internacional.

## Notas

- <sup>1</sup> BULMER, Thomas. "El Área de Libre Comercio de las Américas". Revista la CEPAL, número extraordinario, octubre de 1998.
- <sup>2</sup> ANALDEX: Citado en Plan de Desarrollo para Construir la Paz. p. 49-51.
- <sup>3</sup> ANALDEX: Citado en El comercio exterior en Colombia, Bogotá 2004, págs. 22-33.
- <sup>4</sup> ILPES: "Nuevos Enfoques Teóricos, evolución de las Políticas regionales e impacto territorial. Santiago de Chile, 2000.

- <sup>5</sup> KRUGMA, P. Desarrollo, Geografía y Teoría Económica. Antoni Bosch. Barcelona, 2002.
- <sup>6</sup> GALLUP, J. "Agricultural Productivity and Geography". January, 1998. Citado en Banco de la República, junio 2001. pág. 35.
- <sup>7</sup> BOYACÁ EN CIFRAS, 2002.
- <sup>8</sup> CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO. Estudio de Competitividad (2000).

## Bibliografía

ANALDEX: Citado en Plan de Desarrollo Cambio para Construir la Paz. pp. 49-51.

ARAUJO y Asociados. "Estados Unidos como principal socio comercial de Colombia". INCOMEX, 1998. Bogotá, Colombia.

BOYACÁ EN CIFRAS, 2002.

BULMER, Thomas. "El Área de Libre Comercio de las Américas". Revista de la CEPAL, Número extraordinario, octubre de 1998.

CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO. Estudio de Competitividad (2000).

DOLLAR D. y KRAAY A. 2001<sup>a</sup>. "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.

GALLUP, J. "Agricultural Productivity and Geography. January, 1998. Citado en Banco de la República, junio 2001. p.p. 35.

ILPES. "Nuevos Enfoques Teóricos, evolución de las políticas regionales e impacto territorial. Santiago de Chile, 2000.

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.

RAMÍREZ J. "Perfil estructural de la competitividad, Colombia- Chile- México". En Revista Planeación y Desarrollo N° 2, abril de 1998. DNP. Bogotá - Colombia.

RODRÍK D. y otros. "Institutions Rule: Primary of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development". En NBER. Documento de Trabajo. 9305, Cambridge. Massachussets.

KRUGMA, P. Desarrollo, Geografía y Teoría Económica. Antoni Bosch. Barcelona, 2002.

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, Massachussets.

