

CRECIMIENTO ECONÓMICO Y SECTOR EXTERNO EN COLOMBIA*

JORGE ENRIQUE RUBIANO MACÍAS**

RESUMEN

La actual política comercial tiene como meta el fortalecimiento e incremento de la productividad y competitividad del aparato productivo colombiano para encausar la economía por la senda del crecimiento económico sostenido de largo plazo, apoyado en el sector exportador.

El presente documento se divide en dos partes: la primera ilustra brevemente sobre los aspectos teóricos que relacionan el sector externo y el crecimiento económico y la segunda, analiza la estructura de la actual política comercial. En esta segunda parte se abordan los temas de la política arancelaria y de apertura comercial, la estrategia exportadora, la estrategia de inversión extranjera y la profundización en los procesos de integración económica del país.

* Las opiniones expresadas en este artículo no comprometen las políticas ni el pensamiento del Ministerio de Comercio Exterior

** Magister en Economía. Universidad Nacional de Colombia.

Asesor. Ministerio de Comercio Exterior.

Docente de Economía Internacional. Escuela de Administración de Negocios EAN.

E-mail: JorgeR@mincomex.gov.co

INTRODUCCIÓN

El proceso de modernización de la economía colombiana comenzó hace cerca de diez años eliminando la excesiva protección a la producción doméstica, mediante la eliminación de las restricciones cuantitativas y la racionalización de la estructura arancelaria. Sin embargo, el proceso de internacionalización quedó incompleto al no lograr aumentar la productividad y competitividad de los productores nacionales y no alcanzar las metas en materia de crecimiento económico, crecimiento y diversificación de las exportaciones y generación de empleo.

Bajo este panorama, el objetivo de política señalado por la actual Administración¹, es el fortalecimiento del aparato productivo colombiano con el fin de lograr el desarrollo de una verdadera cultura exportadora con vocación de largo plazo, de manera que al final de este período se dupliquen las exportaciones nacionales no tradicionales. Sólo de esta manera se logrará que las exportaciones se conviertan en el modelo de crecimiento de la economía colombiana.

Por esta vía se busca contribuir al fortalecimiento del sector productivo para aumentar y diversificar la oferta exportable y generar exportaciones con alto contenido de valor agregado. Para ello, se requirió diseñar una estrategia que incremente la productividad y competitividad de las empresas nacionales, con el propósito de restar la dependencia de nuestros exportadores a variables como el tipo de cambio real y los subsidios.

Las economías en desarrollo y por supuesto la economía colombiana no tienen alternativa diferente a consolidar la segunda etapa del modelo de crecimiento económico, con una estrategia de fortalecimiento y competitividad del aparato productivo, con énfasis exportador².

En este contexto, los lineamientos de política comercial deben tender a:

1. Investigación de Mercados.
2. Productividad y competitividad.
3. Apoyo para la innovación tecnológica.

4. Capacitación.
5. Estrategia exportadora de las regiones.
6. Apoyo a las PYMES exportadoras, ya que en el país, las políticas tradicionalmente dirigidas hacia la pequeña y mediana industria no han generado procesos que aprovechen y desarrollen esas ventajas intrínsecas al tamaño, en los encadenamientos productivos y empresariales.
7. Nueva inversión extranjera en sectores exportadores.
8. Adaptar los instrumentos de fomento a las exportaciones.
9. Diseño de una estrategia de exportación.
10. Exportación de servicios.
11. Política arancelaria.
12. Comercio y medio ambiente.
13. Concertación con el sector privado.
14. Infraestructura.
15. Simplificación de los trámites de comercio exterior.
16. Control de las prácticas desleales y protección de la industria nacional.
17. Lucha contra el contrabando.

¹ "La prioridad número uno será incrementar y diversificar la oferta exportable, no solamente a través del crecimiento de los actuales sectores exportadores sino, también, con nuevos productos, para lo cual será necesario un minucioso análisis de las oportunidades que ofrecen los mercados mundiales, así como un mayor aprovechamiento del potencial del aparato productivo nacional". Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo, "Cambio para Construir la Paz". Tomo 2, Santa Fe de Bogotá. Diciembre de 1999, p. 7.

² Mientras no se cambie el esquema de exportar productos primarios o materias primas con bajo contenido de valor agregado, difícilmente se sale del subdesarrollo. Sin embargo, como lo anotan muchos teóricos del desarrollo, el cambio debe empezar por una exigencia en la demanda doméstica, basada en el incremento del nivel educativo.

Por tal razón, el objetivo de la actual política comercial³, es el fortalecimiento e incremento de la productividad y competitividad del aparato productivo colombiano para encausar la economía por la senda del crecimiento económico sostenido de largo plazo apoyado en el sector exportador.

Es prudente señalar que el manejo de los instrumentos de política comercial debe respetar la normatividad de la Organización Mundial de Comercio, teniendo en cuenta que Colombia suscribió el Acuerdo de Marrakech mediante el cual se adoptó el Acuerdo que crea la Organización Mundial de Comercio, OMC, en 1994, que fue incorporado a la legislación nacional por medio de la Ley 170 de 1994.

SECTOR EXTERNO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO: ASPECTOS TEÓRICOS⁴

El sector externo incide directamente en el crecimiento económico a través de cuatro vías diferentes:

☛ Por la disponibilidad de divisas. Estas permiten compensar con mayores importaciones la producción doméstica insuficiente de algunos bienes.

Los Estructuralistas y en particular la CEPAL, han conferido un énfasis especial al papel que desempeña el sector externo vía la disponibilidad de divisas y por ende al papel que desempeña el capital extranjero.

☛ Por la contribución del capital extranjero. La inversión directa tiene un impacto similar al endeudamiento. No sólo hay un aporte financiero, sino también de tecnología, conocimiento de mercados internacionales, etc.

☛ A través de diversos componentes de la demanda agregada de productos nacionales. Un mayor volumen de ventas al exterior significa una mayor demanda de bienes producidos domésticamente y, por ende, contribuye a acelerar el crecimiento económico. De otro lado, una mejora en los precios externos de los productos de exportación no contribuye directamente al crecimiento de los productos de exportación, pero sí puede acelerarlo indirectamente, a través de la mayor demanda de los exportadores por productos nacionales. Una tercera forma consiste en que

la sustitución de importaciones permite que la demanda agregada doméstica sea satisfecha en una mayor proporción por producción nacional.

Los Keynesianos, dan relevancia al papel que desempeña el sector externo desde el punto de vista de la demanda agregada y la relación entre capital externo, ahorro e inversión.

☛ El sector externo puede afectar la eficiencia con la cual un país utiliza sus recursos productivos. El comercio internacional permite que el país se especialice en la producción de aquellos bienes en los cuales es más eficiente e importe aquellos en los cuales es menos productivo, ya sea en razón a la dotación de factores, destreza alcanzada en la producción o tamaño relativo del mercado.

Los teóricos Neoclásicos, resaltan la relación entre comercio internacional y eficiencia en el uso de los recursos productivos.

De otro lado, la capacidad de pagos de un país con el resto del mundo se ve afectada por tres variables diferentes:

a. Por los ingresos corrientes en moneda extranjera que esté recibiendo del exterior, es decir, por sus exportaciones de bienes y servicios.

b. Por su acceso a nuevos capitales extranjeros, que depende del endeudamiento acumulado en el pasado y de la disposición de los inversionistas o bancos extranjeros a facilitar recursos al país.

c. De las reservas internacionales que tenga a su disposición.

En períodos largos de tiempo el numeral c ocupa un papel secundario y la capacidad de endeudamiento depende de la "evolución de las exportaciones". Por tal motivo, esta última variable es la que desempeña el papel clave en la disponibilidad de divisas de un país.

³ Consejo Superior de Comercio Exterior. Lineamientos de la Política de Comercio Exterior de Colombia. Santa Fe de Bogotá. 18 de Septiembre de 1998.

⁴ OCAMPO y LORA. Introducción a la Macroeconomía Colombiana. Tercer Mundo Editores, Santa Fe de Bogotá. 1993.

En los países en desarrollo, la principal función de las divisas es, financiar la importación de bienes y servicios que no se producen o se producen en forma insuficiente (en los países desarrollados y en muchas naciones petroleras, un uso adicional muy importante de las divisas es la exportación de capitales), por este motivo, lo importante no es el valor de las exportaciones, ni las cantidades de productos vendidos en el exterior, sino la capacidad de dichas ventas de adquirir otros bienes, es decir, *el poder de compra de las exportaciones, (PCE)*.

Ahora, en términos de endeudamiento externo, este se utiliza para:

- Financiar un exceso de la inversión sobre el ahorro doméstico.
- Financiar un exceso de importaciones (incluido el pago de los servicios del capital) sobre las exportaciones.

De lo anterior se desprenden dos interpretaciones alternativas:

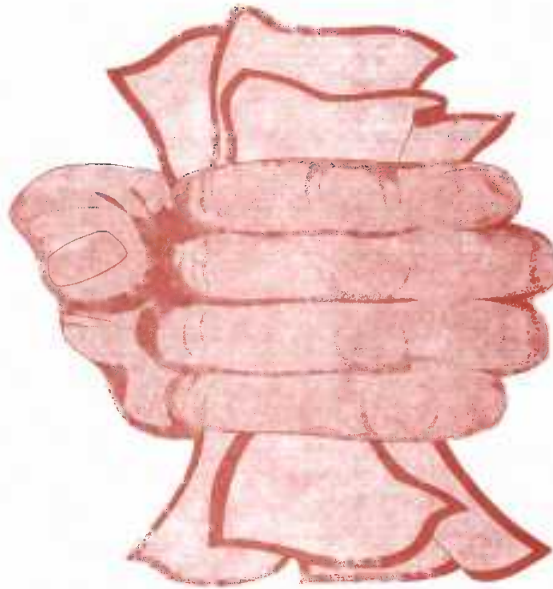
❖ El aumento del acervo de capital es el determinante básico del crecimiento. En este contexto, el papel del endeudamiento es permitir que la acumulación de capital sea más rápida de lo que permiten las tasas domésticas de ahorro.

❖ La disponibilidad de divisas es la restricción más importante al crecimiento de la actividad productiva. En este enfoque alternativo, el papel básico del capital extranjero es acrecentar la disponibilidad de divisas del país más allá de lo que permiten sus exportaciones, para financiar un mayor monto de compras externas.

En la práctica, el efecto del endeudamiento puede ser muy inferior, ya que los mayores recursos que facilita el capital extranjero pueden destinarse a propósitos diferentes a la inversión o a la financiación de importaciones esenciales. Es posible, por ejemplo que el acceso al financiamiento externo induzca un aumento del consumo privado

o de los gastos de funcionamiento del sector público. También, la mayor disponibilidad de divisas puede ser para financiar importaciones no necesarias para la producción.

Si las exportaciones no aumentan lo suficiente para financiar las mayores compras externas de bienes esenciales y los mayores servicios del capital, el endeudamiento deberá aumentar nuevamente en el período siguiente, incluso en forma explosiva.



Ahora, la promoción de exportaciones y la sustitución de importaciones pueden ser estrategias complementarias en una política de desarrollo, ya sea que ambas tienen un efecto similar sobre la disponibilidad de divisas, y sobre la demanda agregada de bienes nacionales. De esta manera, si los recursos productivos no se encuentran plenamente utilizados, existe la posibilidad de emplearlos en forma simultánea para acelerar el crecimiento económico.

Las dos estrategias generan criterios que permiten evaluar la conveniencia de una u otra: el primero de ellos es la eficiencia con la cual el país produce distintos bienes y servicios. El segundo es el comportamiento del mercado internacional de aquellos productos que exporta o puede exportar el país.

La ventaja comparativa dice que los países se especializan por la eficiencia en la producción debida a los recursos productivos con que cuentan, a la destreza o al tamaño relativo del mercado. Entonces, la especialización internacional es un vehículo importante para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos productivos.

Por lo tanto los patrones de especialización cambian ya que el proceso de desarrollo involucra un cambio continuo en los recursos productivos de un país, en los conocimientos técnicos y en el tamaño del mercado, que conjuntamente con otros factores, generan cambios en la estructura de la

producción y genera etapas características del proceso de desarrollo. En la *primera etapa*, los países sólo son eficientes en la producción de bienes primarios (agrícolas o mineros) y exportan estos productos. En una *segunda etapa*, se tornan eficientes en la producción de bienes industriales, particularmente manufacturas livianas, y comienzan a exportar éstos productos. En una *tercera etapa* se convierten en economías industriales, la eficiencia se extiende a más ramas industriales y pueden tornarse incluso en importadores de materias primas.

ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA COMERCIAL

Política Arancelaria y de Apertura Comercial

Para que la política comercial sea exitosa teniendo presente los planteamientos esbozados, hay que mantener la consistencia y transparencia en los instrumentos de comercio, especialmente en el manejo de los aranceles los cuales deben ser estables para que los agentes económicos rápidamente identifiquen los sectores o partes de la cadena productiva que ameritan una mayor protección. En este sentido, dentro del contexto global, el arancel debe ser un instrumento de política comercial y no un mecanismo para aumentar los ingresos fiscales pues en el mundo entero ha dejado de serlo desde hace cerca de 15 años⁵.

Actualmente, la estructura arancelaria comprende cuatro niveles básicos: 5, 10, 15 y 20%, para los automóviles se aplica un arancel del 35% y no existe sobretasa.

Así las cosas, la reforma arancelaria persiguió la reducción y homogenización de los aranceles, pues la estructura existente a comienzos de esta década era bastante compleja, con más de 14 tarifas diferentes y un arancel promedio cercano al 45%, incluyendo el valor de la sobretasa. Hoy, la protección se redujo al 11% promedio aritmético. De igual forma, está eliminado el sistema de licencias y sólo se mantienen los controles para armamento y algunos fármacos.

La adopción del AEC en Colombia no implicó cambios sustanciales en el Arancel. El promedio simple 11.55% pasó al 11.52%. La actualización de la nómina subregional de no producidos y la lista de excepciones al AEC, permitió mantener

los aranceles de la gran mayoría de insumos y bienes de capital en los niveles del 5% y del 0%, vigentes desde 1992.

CONCENTRACIÓN DE LAS IMPORTACIONES

En la Tabla No. 1 se presenta la concentración de las importaciones por niveles del arancel para los años 1996, 1997, 1998 y para el período enero - octubre de 1999, excluyendo las provenientes de la Comunidad Andina, México y Chile.

El 77% de las importaciones en Colombia se concentra en los niveles de 5, 10 y 15 por ciento, que agrupan materias primas, bienes intermedios y bienes de capital.

En el nivel del 15% se ubica además de los bienes intermedios y bienes de capital y metalmecánicos, los vehículos de transporte de carga y pasajeros (tractomulas, camiones, buses, vehículos especiales como coches barredores, recolectores de basura de bomberos, etc.) y las autopartes para reposición del parque automotor.

En los niveles del 20% y 35% que comprenden bienes finales de consumo y vehículos automóviles se concentra el 13,2% de las importaciones. Cabe mencionar que en el nivel 20% se encuentran productos que pueden catalogarse como bienes finales insumos a saber, películas, placas, tubos de plásticos requeridos para elaborar las manufacturas, algunos materiales de construcción y tejidos para las confecciones.

La Estrategia Exportadora

El movimiento mundial de conformación de bloques, el reducido tamaño del mercado doméstico, los costos de producción, la competencia desleal y los elevados costos de ingreso a los mercados externos, son algunas de las principales restricciones que enfrentan los empresarios colombianos para competir en el mercado internacional y frente a los bienes importados en el mercado doméstico.

Bajo el escenario descrito, el Ministerio de Comercio Exterior ha diseñado una política comercial estratégica, cuyos objetivos son:

⁵ Consejo Superior de Comercio Exterior. Op: Cit.

TABLA No.1

Nivel de Arancel	Millones US\$ 1996	Millones US\$ 1997	Millones US\$ 1998	Millones US\$ enero-octubre 1999	Participación porcentual 1999
0	673	891	879	621	8.8%
3	293	302	254	97	1.3%
5	4,182	4,775	4,707	2,614	37.0%
10	1,268	1,421	1,353	898	12.7%
15	3,369	3,386	3,171	1,905	27.0%
20	987	1,189	1,353	820	11.6%
35	195	357	319	115	1.6%
Total importado	11.203	12.448	12.036	7.060	100.0%

Excluye importaciones de la Comunidad Andina, Chile y México.

Fuente: DANE - DIAN. Cálculo de la Dirección de Programación, Mincomex.

1. Garantizar condiciones equitativas a la producción doméstica.

2. Ampliar el mercado mediante negociaciones comerciales y la obtención de preferencias arancelarias, con el fin de permitir a los empresarios el aprovechamiento de economías de escala y la implementación de tecnologías de punta.

3. Incentivar la actividad exportadora.

En efecto, el sector exportador tiene capacidad de generar empleo en forma masiva y permanente, se estima que por cada 10% de incremento real de las exportaciones no tradicionales se generarían cerca de 85.000 empleos directos e indirectos en el sector formal no calificado⁶.

La evidencia estadística indica que el sector exportador crece a tasas significativamente superiores al crecimiento del producto interno bruto. Entre 1980 y 1995, el PIB mundial creció 2.3% anual, en tanto que el crecimiento de las exportaciones lo hizo a una tasa 2:2 veces superior. En América Latina, durante ese mismo período, las exportaciones crecieron 6.2% en promedio anual, mientras que el PIB lo hizo 1.8% anual. La relación para Colombia es de dos a uno a favor de las exportaciones, una cifra similar a la de Estados Unidos y la de los países asiáticos⁷.

En Colombia, las exportaciones no tradicionales se han expandido a tasas muy altas en los pasados veintisiete años. Es significativa la expansión de la segunda mitad de los ochenta, cuando éstas crecieron a tasas promedio anual del 18%, mientras que el PIB lo hizo al 5%. A pesar de la apreciación de la tasa de cambio real, en los noventa el crecimiento de las exportaciones no tradicionales se sitúa en 9.3% por año.

La expansión de la economía con base en el liderazgo de las exportaciones no tradicionales genera externalidades positivas que difícilmente las podría generar cualquier otro sector. Competir exitosamente con las exportaciones mundiales implica introducir el desarrollo tecnológico y la acumulación de conocimiento o de capital humano.

PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

La política de productividad tiene como objetivo aumentar la competitividad internacional de la pro-

⁶ Analdex. Plan de Acción Exportadora, 1994.

⁷ Consejo Superior de Comercio Exterior. Una Política de Desarrollo Hacia Afuera. Santa Fe de Bogotá, 18 de Noviembre de 1998.

ducción nacional en un horizonte de largo plazo⁸, por medio de las siguientes estrategias, cuya implementación debe ser un propósito nacional:

1. Mejorar la productividad macro de la economía, asignando esta responsabilidad al Estado.

2. Incrementar la productividad micro, que es competencia de las firmas, por medio del uso eficiente de sus recursos y la eficacia operacional.

3. Fomentar el desarrollo y la innovación tecnológica.

4. Mejorar la información y el clima de los negocios, de manera que las firmas puedan escoger la estrategia que más les convenga para posicionarse sostenible y competitivamente en el mercado.

5. apoyar el surgimiento y la articulación de clusters regionales, internacionalmente competitivos⁹.

Para garantizar las condiciones de competitividad y estimular la oferta exportable, debe existir un manejo transparente y estrictamente temporal de los instrumentos distorsionantes no arancelarios, como los contingentes de importación y los vistos buenos del sector agrícola.

Es prioritario avanzar en los procesos orientados a incrementar la productividad de los factores a través de los Fondos de Productividad, que resulte imperativo crear y se encuentren de acuerdo con la normatividad de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Con estos fondos se brindan a los sectores productivos herramientas que les permitirán insertarse en los mercados internacionales. Los fondos permiten acceder a nuevas tecnologías, mejorar la calificación del recurso humano, utilizar tecnologías limpias y mejorar la capacidad empresarial para compensar las fallas

de los mercados externos que afectan las condiciones de competitividad.

Otro instrumento que incrementa la productividad factorial son los Centros Tecnológicos, donde se relaciona al empresario con la tecnología de punta disponible en el mundo. De esta forma, debe existir una perfecta coordinación entre las entidades del Gobierno orientadas a la promoción de exportaciones y las instituciones que financian y promueven la investigación en ciencia y tecnología, para lograr una asignación más eficiente de los recursos del Estado.

Cabe mencionar que Colombia no aparece en la lista de los primeros 50 exportadores del

mundo estando por debajo de países como Hungría y Argelia. Las exportaciones tan sólo representan el 12.2% del PIB colombiano, mientras que en países como Chile (22%), México (18.3%), España (18.2%) y Corea (27.8%) son considerablemente mayores¹⁰. Además, es bien conocido que, el sector exportador continúa siendo uno de los sectores con mayor potencialidad para generar empleo, como quiera que se calculan cerca de 1.900 empleos por cada millón de dólares de exportación¹¹.



⁸ Michael Porter, de la Universidad de Harvard, publicó en 1990 el libro "La Ventaja Competitiva de las Naciones", en el cual destaca que en el mundo moderno la productividad necesariamente debe estar correlacionada con la competitividad.

⁹ Consejo Superior de Comercio Exterior. Op.Cit.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ministerio de Comercio Exterior. Departamento Nacional de Planeación. Impacto Socioeconómico del Sistema de Preferencias SGP Andino de la Unión Europea. Santa Fe de Bogotá, 1997.

INSTRUMENTOS DE PROMOCIÓN A LAS EXPORTACIONES

Para impulsar el crecimiento y la competitividad de las exportaciones colombianas se han diseñado, entre otros, los siguientes instrumentos de promoción¹²:

- Comités Asesores Regionales De Comercio Exterior - CARCE.
- Incentivos cambiarios.
- Incentivos financieros.
- Sociedades de comercialización internacional.
- Sistemas especiales de impo-expo, Plan Vallejo.
- Zonas francas.
- Certificados de reembolso tributario.
- Zonas económicas especiales de exportación.

Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior - CARCE -

Instrumentos de coordinación y enlace entre el sector público y privado que facilitan el intercambio de iniciativas, información y elaboración de propuestas sobre programas globales, estrategias de comercio exterior y ejecución de la actividad comercial. A la vez, permiten fortalecer las regiones colombianas promoviendo la ubicación del aparato productivo colombiano en las zonas donde se facilita más la exportación por su identidad o cercanía a los puertos de salida, brindan apoyo a las autoridades locales -alcaldes y gobernadores- sobre capacitación en temas de comercio exterior y cultura exportadora para el desarrollo de sus regiones¹³.

Son funciones de los CARCES, entre otras:

- ☒ Reunirse periódicamente y crear una vocación que gire en torno a ellos.
- ☒ Establecer un listado de prioridades regionales en materia de trámites que obstaculicen el comercio exterior regional y que puedan ser descentralizadas.

☒ Hacer un inventario de proyectos de exportación existentes en la región, con gran potencial y que puedan ingresar al Banco de Proyectos del Ministerio de Comercio Exterior.

☒ Identificar las necesidades que tenga cada uno de los proyectos de exportación, en materia de apoyo del Gobierno.

☒ Concertar con otras entidades y lograr ajustar las obras ya adjudicadas con el Plan Estratégico Exportador.

☒ Apoyar y asesorar al Consejo Superior de Comercio Exterior, a la Comisión Mixta de Comercio Exterior, al Ministerio de Comercio Exterior y a los organismos oficiales o privados del sector, en la estructuración, formulación o implementación de las políticas, programas y proyectos dirigidos a promover, incentivar y fomentar el comercio exterior.

Actualmente están constituidos los siguientes CARCES: de Antioquia, de la Zona Suroccidental, de la Costa Atlántica, de la Zona de Frontera Norte de Santander, de Santander, de la Zona Cafetera y de la Zona de Bolívar.

Incentivos Cambiarios

Los inversionistas disfrutan de un régimen con las siguientes características principales:

☒ Igualdad en el tratamiento, es decir, no existe discriminación entre inversionistas nacionales y extranjeros.

¹² Ministerio de Comercio Exterior. Instrumentos de Promoción a las Exportaciones en Colombia. Santa Fe de Bogotá, 1994.

¹³ "La acción conjunta entre Estado y sector privado se apoyará en los Comités Regionales de Comercio Exterior, CARCES, los cuales elaborarán metas en cada región y empresa con el objetivo de duplicar las exportaciones y reorientar la oferta exportable hacia las manufacturas y productos de alto valor agregado". "Uno de los aspectos más importantes de la estrategia exportadora será incorporar a las regiones en el contexto internacional, particularmente las costas colombianas". Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo. Cambio para Construir la Paz. Tomo 2, Santa Fe de Bogotá. Diciembre de 1999, pp. 11-12.

POLÍTICAS DE EXPORTACIÓN

☒ Universalidad, o sea que la inversión extranjera es admitida en todos los sectores de la actividad económica, con unas escasas y obvias excepciones.

☒ Automaticidad, es decir, procedimientos inmediatos en los trámites.

☒ No existe la obligación de incorporar materias primas locales, exportar determinados productos o generar determinados empleos, con lo cual se flexibiliza la toma de decisiones y se facilita la especialización de la producción.

☒ Pueden adquirir hasta el 100% del capital de una empresa, sin restricciones ni licencias previas, salvo algunas pocas excepciones y tienen permiso de giro de utilidades y reembolso de capitales sin limitaciones.

Además, con el fin de dar confianza a los inversionistas, se han establecido diversos mecanismos de protección como los Tratados Bilaterales de Protección de las Inversiones, conocidos como BITS. También, Colombia es miembro del Seguro Multilateral de Inversiones, MIGA, aprobada por el Congreso Nacional. Igualmente, es importante destacar que la Corporación Privada de Inversiones en el Extranjero - organización norteamericana - ha venido garantizando inversiones desde 1985 y que Colombia ha recibido una positiva calificación en materia de riesgos de inversión por parte de reconocidas firmas internacionales.

Incentivos Financieros

El Banco de Comercio Exterior de Colombia - BANCOLDEX- es una entidad de economía mixta vinculada al Ministerio de Comercio Exterior, cuya misión es la de impulsar el comercio exterior colombiano, en particular la expansión sostenida de las exportaciones, mediante el ofrecimiento de servicios financieros, que satisfagan oportunamente las necesidades del mercado. BANCOLDEX actúa como un banco de segundo piso, canalizando líneas de crédito a través de las instituciones financieras que operan en el país, redescontando recursos en moneda nacional y extranjera y diseñando productos financieros que

permitan exportar más mercancías colombianas a un mayor número de países.

Sociedades de Comercialización Internacional - C.I -

Una C.I. es un instrumento de promoción y apoyo a las exportaciones a través del cual las empresas que tengan por objeto principal efectuar operaciones de comercio exterior y particularmente, orientar sus actividades hacia la promoción y comercialización de productos colombianos en los mercados externos, reciben beneficios como la exención del IVA y de la Retención en la Fuente.

Los incentivos o beneficios que reciben las empresas que obtienen el registro como Sociedades de Comercialización son:

☒ Exención del IVA sobre las mercancías y servicios intermedios de la producción.

☒ No están sujetas a la Retención en la Fuente.

☒ Derecho al Certificado de Reembolso Tributario - Cert -.

☒ Las C.I. y sus proveedores pueden ser usuarios de los Sistemas Especiales de Importación y Exportación - Plan Vallejo -.

☒ Las C.I. y sus proveedores están beneficiados por el crédito de Bancoldex.

☒ Obtienen apoyo de Proexport a través de programas especiales en materia de promoción y mercadeo.

Sistemas Especiales de Impo-Expo (Plan Vallejo)

Instrumento de apoyo a las exportaciones colombianas mediante el cual las personas naturales o jurídicas que tengan carácter de empresarios, productores, exportadores o comercializadores, pueden solicitar autorización al Incomex para introducir al país bajo un régimen especial con exención total o parcial de derechos e impuestos, los insumos, materias primas, bienes intermedios, bienes de capital, y repuestos, para ser utilizados en la producción de bienes o servicios,

prioritariamente destinados a su venta en el exterior.

Zonas Francas

Una Zona Franca es un área del territorio nacional en la cual se ofrecen una serie de incentivos en materia cambiaria, tributaria, aduanera, y de comercio exterior, con el propósito de fomentar la producción de bienes y de servicios orientados prioritariamente a mercados externos. Las Zonas Francas Industriales pueden ser de: Bienes y Servicios, Servicios Turísticos, Tecnológicas.

Actualmente existen en el país doce Zonas Francas Industriales de Bienes y Servicios -Cartagena, Barranquilla, Santa Marta, Cúcuta, Palmaseca, Rionegro, La Candelaria, Pacífico, Bogotá, Malambo, Quindío y Arauca - y tres Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos -Barú (Cartagena), Pozos Colorados (Santa Marta) y Eurocaribe de Indias (Cartagena)-.

En el territorio de una Zona Franca Industrial, los usuarios gozan de beneficios tributarios (exención del impuesto de renta y complementarios y remesas); crediticios (acceso a los créditos regulares de las entidades financieras y a las líneas especiales de Bancoldex); cambiarios (libertad de posesión y negociación de divisas); aduaneros (exención de los derechos de importación); de comercio exterior (acceso a los incentivos otorgados a las exportaciones colombianas); de inversión extranjera (libre repatriación de utilidades y capitales).

Certificado de Reembolso Tributario -CERT-

Es un incentivo que se otorga a los exportadores colombianos que demuestren el reintegro de las divisas producto de sus exportaciones. Se reconoce de acuerdo con los países y las fechas de embarque de los productos exportados, según los niveles porcentuales fijados mediante decretos por el Gobierno Nacional.

El CERT busca promover las exportaciones de bienes y de servicios, su diversificación, el estímulo de la industria y de los sectores productivos nacionales. Además, el CERT puede negociarse libremente y utilizarse para el pago de: impuestos sobre la renta y complementarios, gravámenes

arancelarios, impuesto a las ventas, otros impuestos, tasas y contribuciones aceptadas por las entidades que las perciban.

Zonas Económicas Especiales de Exportación -ZEEE-

Las ZEEE son un mecanismo de desarrollo regional, de atracción de capitales y tecnología, generación de empleo calificado y no calificado con el fin de fortalecer el proceso de exportación de bienes y servicios.

Se declararon como ZEEE los siguientes municipios: Valledupar, Buenaventura, Cúcuta e Ipiales. Los proyectos que se desarrollen en estas zonas tienen incentivos tributarios, aduaneros y cambiarios, entre otros. La aplicación de estos beneficios están sujetos a que se cumplan las metas fijadas en los contratos específicos de los proyectos suscritos a desarrollar en dichas zonas.

POLÍTICA DE INVERSIÓN EXTRANJERA

En las pasadas dos décadas la política de inversión extranjera en Colombia se caracterizó por restricciones a los flujos de capital, bien por razones políticas, macroeconómicas o por protección a la industria nacional.

De acuerdo a esto, ya entrada la década de los noventa, el mayor receptor de inversión extranjera fue el sector petrolero, debido a las políticas orientadas al modelo proteccionista prevaleciente, consagrado en el Decreto 444 de 1967, así como la restricción para participar en ciertas actividades económicas, como era el caso de servicios públicos o de servicios financieros.

En tiempos más recientes, la inversión extranjera es considerada como una de las formas modernas de vincular el sector externo al desarrollo económico de un país. En efecto, la introducción de capitales al proceso económico impulsa el desarrollo tecnológico, genera empleo y dinamiza el comercio.

El fruto de las reformas jurídicas y el redimensionamiento institucional que han tenido los capitales foráneos en el mundo, ha hecho posible el aumento progresivo de los flujos de capi-

tal mundial que pasaron de un promedio anual de US\$142 billones entre 1985-1990, a US\$350 billones en 1996.

En Colombia el régimen de inversión extranjera adquiere características acordes con el nuevo esquema económico mediante la Ley 9 de 1991 y posteriores acondicionamientos, alcanzando estándares competitivos en el ámbito internacional.

LA IE EN COLOMBIA, EN LA CAN Y EN LATINOAMERICA

Colombia ha suscrito acuerdos bilaterales para la protección y promoción de inversiones (Bilateral Investment Treaty) con Cuba, España, Perú y Reino Unido y se encuentra negociando con otros países: Alemania, Argentina, Canadá, Chile, Estados Unidos, Francia, Holanda y Suiza, entre otros. Sin embargo, a pesar de los avances obtenidos, este proceso se vio, hasta finales de 1998, obstaculizado por la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones en materia de protección a la propiedad contempladas en los acuerdos suscritos.

En efecto, hasta noviembre de 1998, se avanzó en el desmonte de la expropiación por vía administrativa sin la indemnización, al pasar en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República. La ponencia establece la modificación del Artículo 58 de la Constitución Nacional donde se autoriza la expropiación por vía administrativa sin ninguna indemnización para los casos en que prime el bienestar general. Según la modificación, habrá expropiación pero con indemnización.

Al ratificarse la decisión en segunda vuelta, se conservó la posibilidad de expropiar bienes por razones de utilidad pública o de conveniencia social, pero el Estado está en la obligación de indemnizar a las empresas afectadas.

Actualmente Colombia está trabajando en la ejecución de varios Tratados Bilaterales de Inversión, pues hasta enero de 1997 sólo contaba con cuatro, mientras que otros países de la región como Argentina, Chile, Perú, Venezuela y Bolivia presentaban 44, 36, 25, 20 y 18, respectivamente¹⁴.

También hay que destacar el crecimiento de la inversión extranjera hacia América Latina como resultado de las privatizaciones en gran escala, la desregulación y la regionalización. En efecto, en Colombia en los últimos tres años la mayor parte de las inversiones recibidas corresponden a la capitalización y/o privatización de empresas estatales, transacciones que tienden a agotarse, porque cada vez son menos los bienes que tiene el Estado para privatizar, generando, si no se toman los respectivos correctivos a tiempo, aprietos para la financiación comercial del déficit del país.

En términos de la Comunidad Andina, CAN, Colombia es el receptor número uno de inversión extranjera para 1996, 1997 y 1998, este último con US\$6.000 millones (Tabla No. 2), seguida de Venezuela con US\$5.000 millones, Perú con US\$3.000 millones, Bolivia con US\$660 millones y Ecuador con US\$580 millones para un total invertido en la CAN en el año en mención de US\$15.240 millones¹⁵.

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA IE EN COLOMBIA

Los flujos de inversión total en Colombia entre 1983 y 1991 (antes de la apertura) ascendieron a US\$491 millones en promedio anual, contrastando con los US\$2.160 millones en promedio anual entre 1992 y 1997.

Durante 1997 se registraron inversiones extranjeras por US\$2.932 millones en sectores diferentes a petróleo y durante el primer semestre de 1998 se registró una cifra récord de US\$3.325 millones, que supera en un 13% el total de 1997.

¹⁴ Según la teoría económica tradicional, el flujo de capital extranjero está definido por la estabilidad económica y política del país, por el nivel de su credibilidad global y por la transparencia de la legislación existente, entre otros factores. Sin embargo, recientemente se ha demostrado, que en magnitud significativa, la IED depende del grado de atracción de las oportunidades concretas de invertir. En otras palabras, de la mayor rentabilidad posible, tal como en opinión del autor del presente trabajo, lo soporta la evidencia empírica para el caso colombiano.

¹⁵ CEPAL. La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1998.

TABLA No. 2
FLUJO DE LA IED EN LOS PAÍSES DE LA ALADI. 1990-1998 (US\$ MILLONES)

Países	1990-1994a/	1995-1997a/	1996	1997	1998 (e)
Argentina	2 931	5 400	5 090	6 326	5 800
Bolivia	107	489	474	601	660
Brasil	1 703	11 904	11 200	19 652	24 000
Chile	1 207	4 373	4 724	5 417	4 700
Colombia	860	3 828	3 276	5 982	6 000
Ecuador	293	498	447	577	580
México	5 409	10 396	9 185	12 477	8 000
Paraguay	118	151	106	191	210
Perú	785	2 419	3 226	2 030	3 000
Uruguay	69	151	137	160	160
Venezuela	836	2 752	2 183	5 087	5 000
Totales	14 318	42 361	40 048	58 500	58 110

Fuente: CEPAL, base de datos de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, a base de información proporcionada por el FMI y de las balanzas de pago de cada país.

a/ Promedios Anuales

(e): Estimaciones basadas en información del primer semestre.

De otro lado, en la primera reunión del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, en el presente gobierno, se autorizó eliminar la prohibición de las inversiones extranjeras en títulos y empresas inmobiliarias del país.

EVOLUCIÓN DE LA IE EN COLOMBIA DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 1999¹⁶

La inversión extranjera directa neta (IED), excluido el sector petrolero, alcanzó un total de US\$2.190 millones durante el primer semestre de 1999 (Tabla No. 3). La inversión extranjera directa neta en el sector manufacturero, significó el 35% del total, incremento repentino que llegó a US\$771 millones, sobrepasando las cantidades anuales registradas en los últimos cuatro años (Tabla No. 4). Los principales receptores de esta inversión fueron los subsectores minerales no metálicos, químicos y farmacéuticos, papel, impresos y publicaciones, y alimentos, bebidas y tabaco.

El segundo receptor de la IED fue el sector de electricidad, gas y agua, el cual recibió US\$563 millones (25% del total) lo que se explica princi-

palmente por las inversiones en la generación y distribución de electricidad. El transporte, almacenamiento y comunicaciones con US\$378 millones (17%) se ubicó en el tercer lugar, con inversiones principalmente concentradas en el subsector de comunicaciones. El sector financiero y de seguros capturó US\$256 millones (12%), con inversiones en el subsector bancario contabilizando una mayor participación.

En términos de país de origen (Tabla No. 5), Holanda fue la primera fuente con US\$529 millones (24% del total), seguido muy de cerca por Islas Caimán con US\$519 millones (23%), Islas Vírgenes con US\$360 millones (16%) y los Estados Unidos con US\$261 millones (12%). Mientras que la inversión de Holanda fue dirigida principalmente al sector financiero, la de Islas Caimán fue dirigida hacia el sector eléctrico y la de Islas vírgenes a los sectores de minerales no metálicos y comunicaciones. En el caso de los Estados Uni-

¹⁶ Publicación Coinvertir, 1999.

dos, se presentó un gran incremento comparado con 1998, concentrado en los sectores de manufacturas y financiero.

De otro lado, información preliminar de ECOPETROL muestra que la inversión en el sector petrolero alcanzó un total de US\$314 millones durante el primer semestre de 1999. De éstos, US\$277 millones se destinaron a la explotación y US\$33 millones a exploración.

Finalmente, la inversión externa de portafolio continuó mostrando flujos netos negativos (Tabla No. 6). De acuerdo con la lista del Banco de la República, durante el primer semestre de 1999, la inversión extranjera neta de portafolio fue indicada como US\$-25 millones.

PROFUNDIZACIÓN EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

La particular situación geográfica de Colombia junto con las ventajas de los acuerdos comerciales negociados, en vía de negociación o las preferencias que recibe unilateralmente, han ubicado al país en un lugar privilegiado en el contexto comercial del continente americano, con excelentes perspectivas para un productor establecido en su territorio. En este sentido el fortalecimiento de los procesos de integración con miras a la consolidación del mercado hemisférico, es un elemento que permite la recuperación del liderazgo regional.

En los últimos años todos los gobiernos del mundo han realizado esfuerzos por mejorar su inserción en la economía internacional, como respuesta a la creciente globalización de la economía y a las insuficiencias demostradas por anteriores procesos de industrialización, en especial en América Latina¹⁷.

La interdependencia de acuerdos regionales y la integración impulsada por la liberalización comercial en general, persigue que las políticas de integración sean compatibles con las políticas ten-

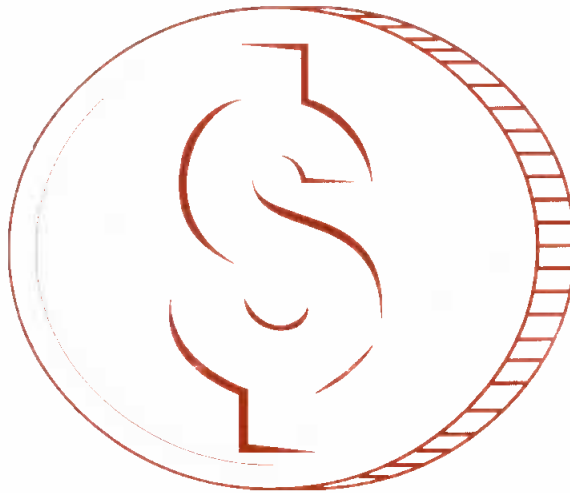
dientes a elevar la competitividad internacional, además de perseguir un objetivo complementario entre las economías, favoreciendo la adhesión de nuevos miembros a los acuerdos. Este escenario que conjuga ambas posiciones se justifica como la opción más aceptable para enfrentar un entorno desfavorable para las economías de la región, sobre todo las pequeñas, ya que preserva el mercado ampliado de los países adherentes a los compromisos integradores.

Como parte del objetivo de largo plazo del país, orientado a profundizar las relaciones económicas

y comerciales con los países del hemisferio para conquistar nuevos mercados y consolidar los ya existentes, Colombia ha adoptado una estrategia de integración múltiple con diferentes esquemas, moviéndose entre las opciones del bilateralismo, el subregionalismo o una mezcla de las dos.

Las características de los acuerdos son consistentes con el enfoque integracionista utilizado por la comunidad internacional. Los acuerdos se caracterizan por ser más am-

plios y profundos y abarcan un mayor número de áreas de interés como complemento de la profundización de las relaciones comerciales. En el campo del comercio de bienes, los programas de desgravación son generalizados dado que cubren la totalidad o la casi totalidad de los sectores, y contemplan desgravaciones lineales y automáticas las cuales se realizan en plazos limitados, definidos en cada acuerdo. En materia de servicios, Colombia adelanta negociaciones con varios países en sectores de especial interés.



¹⁷ Hoy en día el equilibrio interno y externo de un país son objetivos de política que se deben proseguir, por medio de políticas económicas deliberadas. Al respecto ver, CHACHOLIADES. Economía Internacional. Capítulo 18, Editorial Mc Graw-Hill, 1982.

TABLA No. 3
INVERSIÓN EXTRANJERA EN COLOMBIA

Tabla resumen (US\$ millones)					
	1995	1996	1997	1998	1999*
IED (no petrolera) ¹	1,321	1,880	2,933	4,187	2,190
Petróleo y Gas ²	615	791	921	565	314
Portafolio ³	242	292	562	-234	-25

Fuentes: Banco de la República y Ecopetrol. *Enero - Junio de 1999.

1. Inversión Extranjera Directa Neta (excluido petróleo) reportado por el Banco de la República. Las cifras de inversión (negativas en algunos casos) son valores netos teniendo en cuenta la repatriación de capital y utilidades. Para el primer semestre de 1999, el retraso estimado promedio fue de once meses, definido como la diferencia entre la cifra actual de inversión y la registrada por el Banco de la República. Esto implica que la cantidad de inversión registrada durante el período actual ingresó a Colombia en 1998.

2. Inversión extranjera directa en los sectores de petróleo y gas (actividades de exploración y desarrollo) del Departamento de Planeación Corporativa de ECOPELROL. Esta información corresponde a las compañías con contrato de asociación con ECOPELROL.

3. Inversión externa en portafolio (acciones e instrumentos de ingreso fijo) registrados en el Banco de la República. Requisitos de registro para inversiones de portafolio toman en consideración un mínimo retraso.

TABLA No. 4
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA NETA POR SECTORES
(US\$ millones/excluido petróleo)

	Flujos						Stocks			
	1995	1996	1997	1998	1999*	%	1995	%	1999*	%
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	30	26	27	23	49	2.3%	85	1.3%	210	1.2%
Minería y Canteras	110	46	289	101	35	1.6%	1,758	27.4%	2,229	12.7%
Industria manufacturera	582	647	641	576	771	35.2%	2,838	44.3%	5,472	31.1%
Alimentos, bebidas y tabaco	160	220	177	68	102	4.7%	470	7.3%	1,038	5.9%
Papel, impresos y publicaciones	68	59	27	-7	128	5.8%	275	4.3%	482	2.7%
Químicos, cauchos y plásticos	202	194	178	176	194	8.9%	1,146	17.9%	1,888	10.7%
Minerales no metálicos	21	25	44	254	206	9.4%	141	2.2%	671	3.8%
Prod. Metálicos, maquinaria y equipo	83	79	178	38	37	1.7%	610	9.5%	942	5.4%
Otros	47	70	36	46	104	4.8%	196	3.1%	415	2.6%
Electricidad, gas y agua	8	145	947	2,398	563	25.7%	15	0.2%	4,069	23.1%
Construcción	32	28	45	23	63	2.9%	120	1.9%	278	1.6%
Comercio, Restaurantes y Hoteles	132	151	143	238	61	2.8%	440	6.9%	1,033	5.9%
Transporte, almacenam y Comunica.	217	158	360	69	378	17.3%	420	6.6%	1,386	7.9%
Establecimientos financieros, seguros, bienes raíces	194	667	455	747	256	11.7%	698	10.9%	2,823	16.0%
Servicios de soporte para las empresas										
Otros	17	13	26	11	11	0.5%	34	0.5%	95	0.5%
Total	1,321	1,880	2,933	4,186	2,190	100.0%	6,407	100.0%	17,586	100.0%
Tasa de crecimiento (%)	65%	42%	56%	43%						

Fuentes: Banco de la República y Ecopetrol. *Enero - Junio de 1999.

La participación de Colombia dentro del proceso de construcción del Area de Libre Comercio de las Américas, ALCA, ha sido bastante dinámica. No solo ha participado activamente en todas las reuniones Ministeriales, en los Foros Empresariales y en los Grupos de Trabajo, sino que además presidió la segunda reunión Ministerial, que se celebró en marzo de 1996, en Cartagena. Así mismo esta ciudad sirvió de sede para el II Foro Empresarial de las Américas, que se desarrolló de manera paralela a la Reunión Ministerial.

La negociación del Area de Libre Comercio de las Américas (Alca) es estratégica para ampliar el comercio pero sobre todo para brindar mercados estables a las exportaciones colombianas, lo cual traería inversión y diversificación de nuestra oferta exportable y es parte fundamental del proceso de integración hemisférica, dentro de la tendencia mundial de conformar áreas de libre comercio.

COLOMBIA Y LA COMUNIDAD ANDINA

a. Hacia la Consolidación del Mercado Común

Las directrices de los Presidentes andinos, contenidas en el Acta de Sucre de 1997, el Acta de Guayaquil en 1998 y más recientemente el Acta de Cartagena, han ido definiendo con precisión la ruta de la integración de la Comunidad Andina, orientada a la conformación del Mercado Común.

Las directrices presidenciales suscritas con ocasión de los 30 años del Acuerdo de Cartagena, definen las tareas más importantes para avanzar en la consolidación del Mercado Común, como son: convergencia macroeconómica; evaluación del AEC para perfeccionar la Unión Aduanera; programa comunitario conducente a mejorar la competitividad del aparato productivo subregional;

**TABLA No. 5
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA NETA POR PAÍS DE ORIGEN
(US\$ millones/excluido petróleo)**

	Flujos						Stocks			
	1995	1996	1997	1998	1999*	%	1995	%	1999*	%
Norte América	445	418	657	67	276	12.6%	3,472	54.2%	4,891	27.8%
Canadá	22	45	27	-27	-3	-0.1%	159	2.5%	201	1.1%
Estados Unidos	417	366	587	87	261	11.9%	3,290	51.4%	4,591	26.1%
México	6		43	7	18	0.8%	24	0.4%	99	0.6%
Centro América e Indias occidentales	398	642	1,871	2,176	1174	53.6%	1,029	16.1%	6,890	39.2%
Islas Caimán	0	165	929	560	519	23.7%		0%	2,173	12.4%
Islas Vírgenes	0	115	357	69	360	16.4%	92	1.4%	993	5.6%
Panamá	175	276	273	1,430	-110	-5.0%	523	8.2%	2,392	13.6%
Otros	223	85	312	116	404	18.5%	414	6.5%	1,331	7.6%
Sur América	192	109	11	-5	41	1.9%	513	8.0%	668	3.8%
Brasil	14	22	13	9	0	0%	35	0.5%	78	0.4%
Chile	13		28	-16	0	0%	43	0.7%	64	0.4%
Ecuador	71	22	11	-38	9	0.4%	103	1.6%	107	0.6%
Venezuela	89	24	-56	43	22	1.0%	291	4.5%	324	1.8%
Otros	6	31	16	-3	9	0.4%	41	0.6%	95	0.5%
Europa	262	691	347	1,911	675	30.8%	1,267	19.8%	4,890	27.8%
Alemania	24	51	83	42	83	3.8%	144	2.3%	404	2.3%
España	22	360	84	1,652	-150	-6.8%	81	1.3%	2,027	11.5%
Francia	51	33	31	27	82	3.8%	163	2.5%	337	1.9%
Holanda	54	51	33	145	529	24.2%	166	2.6%	924	5.3%
Reino Unido	15	128	38	-14	-40	-1.8%	229	3.6%	342	1.9%
Suecia	8	16	-1	-2	7	0.3%	78	1.2%	98	0.6%
Suiza	34		47	68	92	4.2%	250	3.9%	461	2.6%
Otros	53	49	32	-9	71	3.2%	155	2.4%	297	1.7%
Asia	24	20	45	37	12	0.5%	124	1.9%	238	1.4%
Japón	20	15	45	40	6	0.3%	117	1.8%	223	1.3%
Otros	3			-2	6	0.3%		0.1%	15	0.1%
Otros	0			1	13	0.6%		0%	20	0.1%
Total	1,321	1,880	2,933	4,186	2,190	100.0%	6,407	100.0%	17,596	100.0%
Tasa de crecimiento (%)	65%	42%	56%	43%						

Fuentes: Banco de la República y Ecopetrol. *Enero - Junio de 1999.

TABLA No. 6
INVERSIONES EN PORTAFOLIO POR PAÍS DE ORIGEN
(US\$ millones)

Flujos

	1995	1996	1997	1998	1999*
Estados Unidos	196	179	463	-200	-1
Luxemburgo	3	43	88	-19	-7
Panamá	0	-17	14	6	-2
Reino Unido	20	82	-3	7	-10
Otros	22	4	0	-28	-4
Total	242	292	562	-234	-25
Tasa de crecimiento (%)	-59%	21%	92%	142%	

Fuentes: Banco de la República y Ecopetrol. *Enero - Junio de 1999.

promoción y protección de inversiones; liberación del comercio de Servicios; política agropecuaria común para el 2000; procedimientos aduaneros; lucha contra el contrabando; armonización de medidas sanitaria y normas técnicas; promoción turística; comercio electrónico; libre circulación de personas; programas de desarrollo e integración fronteriza, lo mismo que el desarrollo de una política exterior común¹⁸.

El creciente dinamismo del comercio subregional alcanzado en la última década, que permitió quintuplicar el comercio al interior de la Comunidad Andina, es un impulso que requiere fortalecerse mediante acciones que perfeccionen el mercado ampliado. No solo en lo referente a la eliminación de trabas y restricciones que aún subsisten, que impiden que las mercancías circulen libremente en la subregión, sino en garantizar condiciones equitativas de competencia, afectadas en la actualidad por razones macroeconómicas y arancelarias.

Las diferencias arancelarias frente terceros, las diversas condiciones macroeconómicas nacionales, en particular las fuertes fluctuaciones de las tasas de cambio, modifican y distorsionan la competencia al interior de la subregión, generando tensiones comerciales e incertidumbre entre los empresarios, debilitando las posibilidades de crecimiento al interior de la subregión.

Tal como lo acordaron los presidentes en la pasada cumbre de Cartagena¹⁹, en el próximo lustro la Comunidad Andina debe desplegar los mayores esfuerzos para conformar el Mercado Común. Ello significa garantizar la plena aplicación de la liberación comercial de bienes y servicios, la libre movilidad de personas y capital lo mismo que la efectiva aplicación de una única preferencia subregional.

b. Relacionamiento Externo Comunitario

Es importante consolidar una estrategia de relacionamiento externo común, para defender más efectivamente los intereses de la subregión y mejorar nuestra inserción en el comercio internacional. En este sentido se debe desarrollar una agenda conjunta en las negociaciones previstas con Mercosur, Centroamérica, el Caribe, el ALCA y la OMC, en la búsqueda no solo de acceso preferencial sino en la conformación de un bloque latinoamericano.

Los desafíos que plantea la globalización hacen que la integración regional requiera de una estra-

¹⁸ XI Consejo Presidencial Andino. Acta de Cartagena, 27 de Mayo de 1999. Cartagena de Indias.

¹⁹ Ibid.

tegia de especialización sectorial de bienes y servicios y de un gran proyecto para el mejoramiento de la competitividad, con miras a alcanzar una inserción ágil y efectiva en los mercados internacionales, a través de la ampliación de mercados, la diversificación de productos y la generación de economías de escala.

El Mercado Común tiene sentido como preparación de sus economías para la inserción internacional a través de una apertura gradual de los mercados. Su real desarrollo dependerá de una estrategia subregional de especialización competitiva, que promueva el acceso a la inversión y a la tecnología de manera que se consoliden las actividades que presenten mayor potencial de eficiencia y logren alcanzar niveles de competitividad internacional.

Razones geográficas, políticas, históricas y estratégicas, como de la ampliación de mercados, son el escenario de la CAN, así como el contar con uno de los principales socios comerciales, los Estados Unidos, que en los dos últimos años ha representado cerca del 40% del total del comercio. La relación con el resto de países de la región latinoamericana se constituye en un frente importante para la mayor integración de mercados de la región Andina, si se tiene en cuenta que con ellos ha desarrollado una base para el intercambio de bienes diferentes a los no tradicionales.

En este sentido, es conocido que Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, emprendieron un acercamiento en bloque al MERCOSUR. En agosto de 1999 se terminó de negociar el Acuerdo de Preferencias entre la CAN y Brasil y a finales de octubre del mismo año se reiniciaron las conversaciones con los restantes socios del Mercosur, en especial con Argentina.

La negociación de un Acuerdo de Libre Comercio con Mercosur resulta consecuente con nuestro deseo de hacer parte de una integración hemisférica, a la vez, que está contribuyendo a la



mayor consolidación de la CAN, pero es una negociación que nos impone el desafío de lograr resultados positivos para nuestro sector productivo a pesar de los riesgos que nuestros empresarios ven en los productos del Mercosur.

Así mismo, la CAN está actualmente en negociaciones con el llamado Triángulo del Norte de Centroamérica, Guatemala, El Salvador y Honduras con el propósito de lograr acceso preferencial para productos de exporta-

ción. Esta realidad en el corto plazo, muy posiblemente, traerá inversión extranjera a la región y a Colombia, por las grandes posibilidades de desarrollo en materia de comercio exterior de bienes y servicios que se generarían.

Es imperativo que la Comunidad Andina defina claramente una estrategia inmediata de negociación a fin de alcanzar el mayor peso político en las negociaciones, que incluya una definición clara de nuestros intereses al tiempo que la participación coordinada, como lo venimos haciendo en el proceso ALCA.

RELACIONES BILATERALES DE COLOMBIA

1. Entre Colombia y Chile en términos de apertura de mercados, el Acuerdo de Complementación Económica incluye la desgravación del 95% del universo arancelario a partir de 1999. A partir de la entrada en vigencia del acuerdo en 1994, las exportaciones colombianas crecieron un 69%, situándose en 1998 en más de US\$159 millones.

Con ocasión de la visita del Presidente de Chile a Colombia, se firmó un Acta de Entendimiento para profundizar el Acuerdo en áreas como servicios, inversiones, procedimientos aduaneros, normas técnicas y de ser posible, aceleración de la desgravación de los bienes sometidos aún al pago de gravámenes. Así mismo, se estableció un compromiso para concluir el Acuerdo en materia de Promoción y Protección a las Inversiones²⁰.

²⁰ Declaración conjunta de los Presidentes de Colombia, Andrés Pastrana y de Chile, Eduardo Frei. Santa Fe de Bogotá, Agosto 28 de 1999.

2. México por su parte, es un importante mercado potencial, pues dicho país está «a un paso del primer mundo». El proceso de integración del G-3 abarca un mercado que dinamiza los flujos de comercio al interior del grupo. Colombia está empeñada en mejorar las condiciones de acceso a México y para ello está trabajando en modificar las normas de origen para sectores claves de exportación (textiles, confecciones, químicos y algunos productos metalmecánicos) y acelerar la desgravación sin reciprocidad en el mercado mexicano.

Es de anotar que México se ha beneficiado en gran medida del auge de la economía de Estados Unidos y de la expansión del comercio dentro del NAFTA, que ha sido de 70% desde la existencia de la zona de libre comercio.

Además, vale la pena señalar que desde 1998 México se convirtió en el segundo socio comercial de los Estados Unidos después de Canadá, desplazando a Japón y, en 1999 obtuvo un superávit comercial de US\$22.841 millones con los Estados Unidos, que resultó 44% mayor que el del año anterior.

3. Colombia tiene relaciones comerciales con socios cuyos vínculos en el pasado eran débiles, como con los países del CARICOM y con Cuba, cuyos principales objetivos son los de promover y expandir el comercio y la inversión, facilitar la creación de «Joint Ventures», desarrollar actividades de cooperación económica y promover actividades de intercambio entre los sectores privados de la región. Los países más desarrollados de CARICOM –Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados y Guyana- y Cuba, han otorgado rebajas arancelarias a una gama de productos colombianos contenidos en los acuerdos de alcance parcial en el marco de la Aladi negociados con CARICOM en 1998 y con Cuba en 1995 y 1999.

4. Los Acuerdos tipo marco con Hungría, Polonia, República Checa, Rumania y Rusia, son bastante genéricos, aunque pueden constituirse en un instrumento que permita vitalizar y agilizar el comercio, más aún con el fortalecimiento de las economías de Europa del Este, que hace que estos acuerdos sean necesarios como medida tendiente a incrementar la presencia colombiana en esa región del mundo. Similar situación com-

promete nuestros intereses con Corea del Sur, China, India, Indonesia, Israel, Malasia y las economías más avanzadas del Africa, tales como Egipto, Marruecos, Costa de Marfil, Kenya y Argelia.

5. En materia de preferencias unilaterales, se ha desarrollado una política activa hacia Estados Unidos que es nuestro principal socio comercial, lo cual ha permitido que nuestras relaciones comerciales muestren condiciones especialmente favorables. El otorgamiento de preferencias arancelarias a un gran número de nuestros productos para su ingreso en el mercado estadounidense dentro del marco de la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas (ATPA), es una oportunidad que permite que las exportaciones colombianas tengan un fácil acceso a este mercado y puedan consolidarse dentro del mismo.

En la relación bilateral hay que intensificar los nexos comerciales y de inversión, lograr la extensión del ATPA a nuevos productos así como prorrogar su vigencia, lograr la firma de un BIT, concretar la cooperación americana en asuntos paritarios para evitar trabas innecesarias a nuestras exportaciones hacia ese país y lograr una cooperación aduanera que nos ayude a combatir y acabar con el contrabando de productos provenientes de ese país.

De otra parte, con el Sistema Generalizado de Preferencias de la Unión Europea, SGPA, los productos colombianos ingresan al primer mercado importador de mercancías del mundo, con ventajas sobre otros países competidores. Así, un productor establecido en Colombia puede acceder al mercado europeo de 370 millones de consumidores, libre del pago de arancel para la mayoría de los productos industriales y agrícolas. De igual forma, teniendo en cuenta que el 60% de nuestras exportaciones a la Unión Europea están amparadas por el régimen de preferencias arancelarias de carácter unilateral conocido como SGP “Régimen Droga”, resulta conveniente lograr un acuerdo de libre comercio entre la Comunidad Andina y la Unión Europea que brinde estabilidad en las condiciones.

CONCLUSIONES

1. Para muchos economistas teóricos la subutilización de recursos y las grandes disparidades en los niveles de productividad característicos de distintos sectores de la economía es la esencia misma del subdesarrollo. De esta manera, la política estatal debe desempeñar un papel muy activo, incentivando la transferencia de recursos hacia los sectores de más alta productividad, contribuyendo a que se superen los desequilibrios estructurales que se enfrentan en el proceso e impulsando la demanda.

2. Los países son más eficientes en sus industrias de exportación, no en razón de ventajas comparativas, sino de los procesos de aprendizaje, adaptación de tecnologías, industrias y servicios complementarios, es decir, de ventajas competitivas, que surgen en torno a ellas y, son ineficientes en aquellas ramas en las cuales son importadores, porque no se dan los procesos mencionados.

3. Los países de desarrollo exitoso han combinado activamente una política de promoción de exportaciones con una activa política de sustitución de importaciones, a nivel global, como en Brasil o Corea. En la mayoría de estos casos no sólo se han combinado políticas activas de comercio exterior (aranceles, controles cuantitativos a las importaciones, subsidios a las exportaciones y cuotas de exportación), sino también una intervención activa del Estado en otros aspectos del manejo económico como las inversiones públicas en los sectores de punta, asignación de crédito, política tecnológica, etc.

4. Dentro de la política de integración se debe propender por una activa coordinación andina en los compromisos hacia el siglo XXI como son: la profundización de la integración con los demás bloques económicos, la participación en el ALCA y en los diferentes Foros de la OMC.

BIBLIOGRAFÍA

Coinvertir. Varias publicaciones y documentos extractados de Internet.

Comisión Económica para América Latina, CEPAL, "La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 1998.

Consejo Superior de Comercio Exterior: Lineamientos de la Política de Comercio Exterior de Colombia, Santa Fe de Bogotá, 18 de Septiembre de 1998.

CHACHOLIADES, Miltiades. Economía Internacional, Editorial McGraw Hill Internacional. México, 1982.

Ministerio de Comercio Exterior. Instrumentos de Promoción a las Exportaciones en Colombia. Santa Fe de Bogotá, 1994.

OCAMPO y LORA. Introducción a la Macroeconomía Colombiana. Capítulo 6, Sección III. Tercer Mundo Editores. Santa Fe de Bogotá, 1993.

PORTER, Michael. La Ventaja Competitiva de las Naciones. Javier Vergara Editores S.A. Tacuari 202, Buenos Aires, Argentina, 1991.

Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo, "Cambio para Construir la Paz". Tomo 2. Santa Fe de Bogotá, Diciembre de 1999.

Universidad Nacional de Colombia. Centro de Investigaciones para el Desarrollo. Ministerio de Desarrollo Económico. Una Propuesta de Política Industrial para Colombia. Santa Fe de Bogotá, Septiembre de 1998.