

Competitividad y desarrollo en Colombia: influencia de los organismos supranacionales e interés nacional*

Competitiveness and development in Colombia: influence of the supranational organizations and national interest

*Jeniffer Granados Ruíz
Alberto Carvajalino Slaghekke*

Resumen: El presente escrito argumenta que la influencia de los organismos supranacionales en las decisiones en cuanto a estrategias comerciales de orden nacional no es coherente con las necesidades del país y por tanto, no están destinadas a favorecer el desarrollo económico regional que se genera a partir del fortalecimiento del aparato exportador. Dichas estrategias estarían más en función del mercado global.

Abstract: This article argues that the influences that supranational organizations are having on trading decisions made by national governments is not being coherent with those countries' needs, and thus, are not meant to favor the regional economic development that is expected to be generated by the strengthening of the export sector. These strategies are thought in function of the global market.

Palabras Clave:

Organismos supranacionales, comercio, subvenciones, desarrollo, pobreza, libertad.

Key Words: Supranational organizations, trade, subsidies, development, poverty, freedom.

* Recibido el 4 de Abril de 2008

Aprobado el 19 de Junio de 2008

Aproximación al tema

El nuevo orden económico global gira en torno a la internacionalización. Este proceso se fundamenta principalmente, en la evolución de la dinámica de la tecnología y telecomunicaciones, favoreciendo la reducción de los costos de transacción y un mejor flujo del comercio exterior en condiciones de competitividad. Este proceso, ha condicionado el diseño y la orientación de las políticas de desarrollo y comercio exterior a un asunto de orden global, en donde los esfuerzos y las decisiones del orden nacional quedan supeditados a las condiciones impuestas por organismos externos, limitando, de esta manera, la libertad de decisión nacional y la aparente democracia individual.

De esta manera, la determinación y orientación de muchas de las estrategias de desarrollo está sujeta a escenarios supranacionales, fundamentado principalmente en la pertenencia del país a un entorno de integración en el cual las reglas a seguir son generadas desde la órbita de los intereses económicos más fuertes. En este escenario, las herramientas y estrategias para promoción de exportaciones en Colombia, se han visto influenciadas por decisiones de orden internacional porque en algunos casos se califican de subsidios a las exportaciones de bienes industriales, los cuales no son permitidos en el marco de la OMC por considerar que distorsionan el libre comercio de estos bienes.

El presente escrito argumenta que la influencia de los organismos supranacionales en las decisiones en cuanto a estrategias comerciales de orden nacional no es coherente con las necesidades del país y por lo tanto no están destinadas a favorecer el desarrollo económico regional que se genera a partir del fortalecimiento del aparato exportador. Ellas estarían más en función del mercado global quedando de esa manera planteada la hipótesis de trabajo.

El objetivo del escrito consiste en desarrollar una aproximación en torno a la coherencia de las estrategias expuestas en el acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias en cuanto al interés regional expresado en las condiciones de desarrollo económico del territorio con base en sus deficiencias competitivas.

Para lo anterior se considera necesario realizar una rápida revisión al estado del arte que en materia de productividad y competitividad se ha desarrollado en Colombia, en la región Caribe y en específico en el Departamento del Magdalena, en tanto que, finalmente, las políticas y estrategias de desarrollo implementadas por el país reposan y se desprenden como respuesta a los diagnósticos de falta de productividad y competitividad del territorio. Sin embargo, ellas, las herramientas diseñadas e implementadas en muchos casos son rechazadas y abolidas por las instancias supranacionales, estas, las subvenciones prohibidas, constituyen entonces, materia de interés del presente ensayo.

El desarrollo económico como extensión de una estrategia de competitividad: del intercambio comercial al concepto de competitividad

El comercio y en especial el comercio internacional, expresado a través de las exportaciones, constituyen el motor de desarrollo y crecimiento de los países.

El desarrollo del comercio ha permitido a los países el aprovechamiento de economías de escala, la generación de un alto grado de especialización y por extensión elevar tanto el nivel de productividad como el nivel de competencia de la mano de obra al estimular la adopción de nuevas tecnologías. Sin embargo, las exportaciones no son generadoras de dichos beneficios *per sé*, para ello es necesario una política comercial en donde se enmarquen las estrategias y mecanismos a través de los cuales se logre una introducción sostenible en el mercado internacional. El logro del anterior propósito está ligado al concepto de competitividad.

Desde los inicios de la sociedad capitalista, el hombre se ve enfrentado a una nueva forma de organización social en donde las relaciones entre los agentes económicos se convierten en un proceso continuo de cambios, cuyo motor impulsor es la innovación a partir del proceso iniciado con la revolución industrial; menores costos de producción debido a las innovaciones tecnológicas permanentes que a su vez deben generar economías de escala y de las innovaciones en los medios de transporte.

El aumento de la productividad de las naciones y su intercambio comercial llevan a plantear al comercio como la fuente de crecimiento económico de los países, Adam Smith en 1776 destaca la importancia del libre comercio para aumentar la riqueza de todas las naciones que comercian, *“un país debe enfocar su producción en aquello que le proporciona menores costos, productos en los que tiene una ventaja absoluta, y nunca tratar de producir lo que le costaría más producir que comprar, incrementando el producto total mundial”*¹.

David Ricardo en 1817² va mas allá al señalar que se puede lograr el comercio entre naciones aun cuando no se posea una ventaja absoluta, el país se debe especializar en la producción de aquel bien en el cual posea una ventaja comparativa, la cual sólo es posible obtener si se basa en el requerimiento de trabajo para la producción de un bien, debe de invertir sus recursos en la búsqueda de productividad del sector en el cual presenta una ventaja relativa, aumentando de este modo el producto total mundial.

Aguilar (2005), al respecto plantea:

*“el enfoque de Smith y Ricardo establecen el precedente en el estudio de los factores para la determinación de la competitividad de las naciones, aun cuando no explica porque existen las diferencias en los costos comparativos y su relación con las funciones de producción de cada país, plantean que las diferencias comparativas radican en la productividad del trabajo, es decir, en los diferenciales basados en el uso de la tecnología, aunque asume tácitamente que la tecnología es un factor disponible en un mercado de competencia perfecta”*³.

Los autores clásicos omiten el análisis sobre las diferencias importantes que se encuentran entre las regiones y los países y entre las regiones que determinan

su potencial de desarrollo, es decir, surgen en realidades particulares y su transferencia se encuentra sujeta a condiciones particulares que nada tiene que ver con escenarios de competencia perfecta.

La competitividad en época de crisis

Con el colapso de los mercados en 1930 entra en escena Keynes, replanteando nuevos paradigmas en la teoría económica clásica, formulando políticas anti cíclicas y protección de la industria nacional, esta teoría lleva a los países a analizar el crecimiento económico desde una política con perspectiva nacional. En ellas cada Estado debe buscar la forma de lograr hacer más eficientes sus empresas, mediante el incremento de la demanda y la consolidación del mercado interno, es lo que se ha denominado el desarrollo “endo-dirigido” liderado por el Estado. Dicha estrategia de crecimiento económico descansa en la intervención del Estado, dirigiendo y direccionando las fuerzas de mercado al crecimiento y fortalecimiento del mercado interno, en el entendido que al asegurar este objetivo, la dependencia de las economías nacionales a los mercados externos se disminuiría de manera notable. En esta lógica, los países son analizados como unidades productivas en donde se debe buscar eficiencia y el apoderamiento de las ventajas comparativas, o en otro caso, la creación de éstas mediante el fomento a la inversión, el sostenimiento o búsqueda de estas ventajas llevan a seleccionar políticas proteccionistas y/o reducir los costos de producción mediante subsidios a la producción.

La prioridad de la competitividad se convierte entonces en una política de Estado y es una manifestación tangible de la intervención del gobierno en la economía que se expresa en el surgimiento de instituciones y regulaciones que propenden por exacerbar el componente de la productividad y por extensión el de la competitividad.

Era de esperar entonces, que nuevos teóricos analizaran la importancia de la tecnología para llevar a los países al aumento de la productividad y ser competitivos en los mercados internacionales. Según Yance, 1998:

“la senda tecnológica de las empresas ha exigido direccionar la estructura productiva, y que se generen, en el largo plazo, las ventajas competitivas que la dinámica de los mercados internacionales está requiriendo, para ello una exigencia fundamental es la de superar tanto la ineficiencia técnica como la asignativa”⁴.

La ineficiencia técnica impide a los países la generación de economías de escala y es una expresión fehaciente del rezago tecnológico de los países del tercer mundo. Este rezago refleja la incapacidad de generar productos competitivos vía precios a nivel nacional e internacional.

La importancia de la tecnología en la generación de economías competitivas ya había sido expuesta por Krugman diez años antes: *“...gran parte del comercio internacional no se debe a las diferencias básicas de los países si no a una especialización arbitraria para la utilización de las economías de escala”⁵.*

El componente tecnológico es, en este sentido, la pieza clave que permite a las naciones la especialización productiva y la generación de economías competitivas.

En esta lógica, cada país obtendrá beneficios mayores del incremento de su productividad, mediante esfuerzos propios, y se verá beneficiado de la productividad de las demás naciones. En este sentido, apoyándonos en Herrera (2001) se puede señalar que, *“la importancia recae en la productividad más que en la competitividad”*⁶. Sin embargo, la facilidad con que se movilizan los capitales, lleva a los empresarios nacionales y extranjeros a buscar las regiones que ofrezcan las mejores condiciones para invertir, estos capitales pueden ser atraídos dependiendo de condiciones de tipo institucional y económico. De esta manera, los países deben buscar hacer sostenible su ventaja comparativa en el largo plazo, haciendo de esta una ventaja competitiva.

Pero no son las naciones quienes logran ser competitivas, son las empresas quienes entran a competir en mercados internacionales y en este sentido la posición adoptada por las empresas es diferente a las de las naciones en tanto que estas si llevan a cabo un intercambio comercial con sus competidores. Situación que no se presenta en el intercambio comercial entre empresas. En este sentido, son las empresas quienes hacen que una nación sea competitiva. Así las cosas, se hace necesario analizar la competencia de las naciones desde otra óptica, en donde no sólo se habla de un país competitivo, si no de empresas competitivas, con capacidad de enfrentarse al nuevo entorno internacional que demanda estrategias globales.

Para otros analistas como Michael Porter, existen cuatro factores que determinan la competitividad de cada nación:

- La dotación de factores; referidas a la cantidad de recursos con que está dotado un país y las técnicas de producción.
- La naturaleza de la demanda interna; tamaño del mercado y exigencias de los consumidores que llevan a exigir productos de mejor calidad a las empresas.
- La existencia de una estructura productiva; cadenas productivas eficientes que lleven a la implementación de procesos tecnológicos a escala.
- Las condiciones prevalecientes en el país en materia de creación, organización y manejo de las empresas; el marco institucional competitivo, que permita a las empresas flexibilidad y facilidad en sus estrategias.

Así, el logro de un entorno competitivo exige la existencia de un entorno macro en donde existan las condiciones necesarias para asegurar la implementación de procesos productivos en lo micro que tiendan a exacerbar el componente de productividad.

En efecto, de acuerdo con los diferentes criterios desarrollados para definir la competitividad de un territorio, estos, nos llevan a agruparlos en dos categorías básicas. Por una parte, el criterio micro, el cual involucra las variables relativas a los criterios que están relacionados con la empresa o el sector, (por ej. El nivel tecnológico) lo cual permite describir la competitividad en dicho nivel, mientras que aquellos relacionados con el entorno nacional (por ej. política cambiaria) hacen referencia al nivel macro de la competitividad.

Por tanto, es claro que la competitividad de un país está sujeta a factores incidentes en el nivel micro como en el nivel macro, dimensiones estas interrelacionadas entre sí de manera directa en la mayoría de los casos.

Una situación geográfica adversa implica una dinámica comercial desventajosa, con respecto a sus socios comerciales, aspecto este que dificultaría la actividad económica internacional de las empresas asentadas en ese territorio, generándose unos mayores costes de transporte y una menor capacidad de respuesta a los cambios que se producen en el mercado internacional. Como consecuencia, la actividad de comercio internacional a nivel de bienes y servicios competitivos de un país, en los mercados interno y extranjero y la actividad macroeconómica global están todas influidas por parámetros micro y macro de competitividad.

En la Tabla No.1.1., se presentan los principios de competitividad mundial que establece el estudio del International Institute for Management Development, donde confluyen parámetros micro y macro de competitividad.

Tabla 1.1: Principios de competitividad mundial

I. Actividad económica

1. La prosperidad de un país refleja su actividad económica pasada.
2. La competencia gobernada por las fuerzas del mercado mejora la actividad económica de un país.
3. Cuanta más competencia exista en la economía doméstica, más competitivas serán las empresas domésticas en el exterior.
4. El éxito de un país en el comercio internacional refleja la competitividad de su economía doméstica (siempre que no existan barreras comerciales).
5. La apertura hacia actividades económicas internacionales incrementa la actividad económica del país.
6. La inversión internacional asigna de forma eficiente los recursos económicos a nivel mundial.
7. La competitividad de las exportaciones a menudo está asociada con la orientación al crecimiento en la economía doméstica.

II. Eficiencia del Gobierno

1. La intervención estatal en las actividades empresariales debería ser minimizada, aparte de crear las condiciones competitivas para las empresas.
2. El Gobierno debería, sin embargo, proporcionar las condiciones macroeconómicas y sociales que hagan previsible y, de esta forma, minimicen los riesgos externos para las empresas.
3. El Gobierno debería ser flexible en adaptar sus políticas económicas a un entorno internacional cambiante.

III. Eficiencia de la empresa

1. La eficiencia en la actividad económica y la capacidad para adaptarse a los cambios en un entorno competitivo son atributos directivos cruciales para la competitividad de las empresas.
2. Las finanzas facilitan las actividades de valor añadido.
3. En un país, un sector financiero bien desarrollado e integrado internacionalmente apoya su competitividad internacional.
4. Mantener un elevado estándar de vida requiere integración con la economía internacional.
5. La capacidad emprendedora es crucial para la actividad económica en sus etapas iniciales.
6. Una mano de obra capacitada incrementa la competitividad de un país.
7. La productividad refleja el valor añadido a corto plazo.
8. La actitud de la mano de obra afecta a la competitividad de un país.

IV. Infraestructura

1. Una infraestructura bien desarrollada que incluya sistemas empresariales funcionales, apoya la actividad económica .
2. Una infraestructura bien desarrollada también incluye desarrollos en Tecnología de Información y una eficiente protección del entorno.
3. La ventaja competitiva se puede construir sobre la aplicación eficiente e innovadora de tecnologías existentes.
4. La inversión en investigación básica y la actividad innovadora que crea nuevo conocimiento es crucial para un país en una etapa más madura de desarrollo económico.
5. La inversión a largo plazo en I+D es probable que incremente la competitividad de una empresa.
6. La competitividad tiende a incrementar el nivel de expectativas por la calidad de vida.

Fuente: Ramos, Ramos, Rosario: *La Competitividad internacional de las naciones*. www.eumed.net/tesis/rrrr/1.pdf IMD (2001: 60).

La competitividad: El eslabón perdido en el modelo económico latinoamericano

La transición de un modelo de desarrollo endodirigido que exigía la intervención del estado, a un modelo de desarrollo aperturista, ha evidenciado la importancia para la región Latinoamericana de llevar a cabo nuevos patrones de inserción en los mercados internacionales, en donde la competitividad entra a jugar un papel importante en este contexto. El cuerpo teórico de la escuela Cepalina, ha desarrollado su planteamiento denominando la competitividad como:

“...La capacidad de una economía para crecer su producción a altas tasas, de manera sostenida y que promueva el más alto grado posible de mejoramiento sostenido del bienestar de la población. En este sentido el concepto de competitividad no es cubierto plenamente por el PIB o el de la productividad de las empresas o de los factores.”

La competitividad se engloba entonces desde lo particular a lo general y su resultado se debe extender al bienestar de la población.

La región Latinoamericana se caracteriza por poseer desigualdades estructurales en el bienestar de la población que evidencian la incapacidad de generar un ambiente macroeconómico estable que permita la apertura favorable al mundo exterior. Al respecto, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su informe de progreso económico y social en América latina⁸ en el que analiza la capacidad factorial y el posicionamiento de la estructura competitiva de las naciones frente a potencias desarrolladas concluye que existen indicios para los países latinoamericanos de problemas de competitividad en donde el crecimiento ha sido decepcionante, la productividad de los factores no presenta signos de aumento y por tanto la pobreza se afianza de manera estructural. Concluye que la baja competitividad puede deberse a:

Inestabilidad macroeconómica de la región. Falta de apertura al mundo exterior, y a la falta de acceso a recursos productivos claves, tales como: crédito, recursos humanos, infraestructura y tecnología.

La solución estaría en fortalecer el mercado crediticio, el sector educativo y la infraestructura, sin embargo el rezago competitivo que padece la región (Latinoamericana) engloba tanto el entorno macro como el microeconómico y existe una estrecha relación entre los dos. Las explicaciones con respecto al rezago en competitividad también se explican en la concepción teórica de cómo se aborda el análisis del problema. En efecto, Katz y Stumpo, plantean que:

“La interdependencia entre lo macro y lo microeconómico aparece como un tema central del cuadro que se pretende describir. La macroeconomía —incierto, sujeta a fluctuaciones cíclicas en buena medida determinadas por el comportamiento errático de los mercados internacionales de capital induce formas ‘defensivas’ de comportamiento micro, las que, a su vez, retroalimentan el cuadro de escaso dinamismo global por vía de mejoras de productividad y competitividad internacional inferiores a las que registran otras partes del mundo. Es esto lo que impide a los países de la región cerrar la brecha relativa de productividad e ingresos que los aleja del mundo industrializado. En una macro que no acaba de resolver su alto grado de incertidumbre y riesgo las mejoras de productividad en la micro se logran más por vía de expulsión de mano de obra en plantas fabriles relativamente ‘viejas’ que por programas importantes de inversión y modernización tecnológica”⁹.

En este sentido, para construir una economía competitiva se necesita generar un contexto macro sólido y estable y un contexto micro en donde se lleven a cabo estrategias que estimulen la producción sofisticada y la innovación. Este ambiente micro es el que permite elevar los niveles de productividad. Sin embargo, esta productividad no debe ser generada únicamente a partir de los factores brindados por el entorno (Tierra, Clima, localización, etc.) si no también a partir de la especialización y sofisticación de factores creados en el ambiente empresarial (activos especializados, investigación, tecnología, infraestructura, etc.)

En este contexto, las nuevas relaciones sociales surgidas del proceso de globalización, en donde, se hace apremiante el libre comercio, los países y sus industrias se ven enfrentadas a la nueva geoeconomía en donde el cambio tecnológico cobra mayor importancia generando un escenario en donde la información es la variable estratégica importante. Tal como lo señala Castells, estas transformaciones han generado una “nueva economía a escala mundial”.

“Esta nueva economía global permite que el sistema en general conecte todo lo que sea valioso de acuerdo con los valores e intereses dominantes, en tanto que se desconecta todo lo que no sea valioso, o que haya llegado a devaluarse. Esta capacidad simultánea para incluir y excluir a las personas, los territorios y las actividades caracteriza a la nueva economía mundial tal como está constituida en la era de la información”¹⁰.

La variable subyacente en la conclusión de Castells es entonces la educación pertinente, que sin duda alguna se convierte en el eje transversal de cualquier proceso de transformación en las dimensiones de la productividad y competitividad para cualquier país o región en el contexto de los mercados globalizados ya que es esta la que posibilita el uso crítico de la información y que se generen a partir de ella, ventajas competitivas sostenibles en el largo plazo.

En el contexto colombiano, algunos estudios realizados para evaluar el estado de la competitividad de la economía del país y sus regiones, evidencian que la globalización y las políticas de apertura de mercados afirman la importancia de la competitividad para el desarrollo. La conclusión generalizada alude a que un país con un aparato productivo deteriorado cuyos productos no logren participar en los mercados internacionales no podrá combatir la pobreza.

A finales de 1995, como iniciativa privada, las principales Cámaras de Comercio del país, contrataron con Monitor la realización de estudios de competitividad regional, para las ciudades de Cartagena, Bucaramanga, Cali, Medellín y Bogotá, introduciendo en el debate público el factor regional, como elemento determinante de la competitividad¹¹.

Concluye el mismo estudio, que la ausencia y falta de coordinación de acciones que involucren un diseño en el sector productivo que genere diversificación de la base exportadora, así como la necesidad de generar cambios sustanciales en aspectos tales como el desarrollo del recurso humano avanzado, mejoras en la infraestructura y en las condiciones internas para atraer la inversión extranjera directa, debían ser las variables que requieren estrategias a fondo para solucionar la falencia competitiva colombiana. Conclusión que continuaba vigente para el año 2002 cuando la Universidad Nacional de Colombia, a través del Centro de Investigaciones para el Desarrollo – CID - adelanto sobre la competitividad departamental, en el cual se interpreta el pensamiento de Porter de la siguiente manera:

“Como Porter lo reconoce, la competitividad de una nación (o región, agregamos nosotros) se basa en última instancia en la productividad, es decir,

en la eficiencia en el uso de los factores por parte de las empresas residentes en la Nación (región).....En la perspectiva anterior queda claro que, dada una economía abierta, las ganancias (pérdidas) en las condiciones de vida de la población de una región (o nación) están asociadas a las ganancias (pérdidas) en productividad de las empresas localizadas en la misma”¹².

En consecuencia, las nuevas directrices del Estado señalan derroteros que vislumbran una ruta crítica en el desarrollo de una estrategia nacional para afrontar las nuevas condiciones económicas.

Por otra parte, a nivel regional, el Observatorio del Caribe ha realizado varios estudios en los que analiza la situación de las empresas en el territorio.

El estudio realizado por Abello, et al (2000) nos presenta el análisis del crecimiento y productividad industrial de la región Caribe (1977-1996), deduciendo la orientación exportadora del sector e incremento en la productividad de todos los sectores. En materia de inversión industrial la mayor concentración la presenta maquinaria y equipo, seguida por edificios y estructuras.

La productividad es analizada desde tres tipos; laboral, capital, y total de los factores de producción.

1. La productividad laboral cobra importancia porque su incremento señala un aumento del valor agregado, lo que indicaría una tendencia a mejorar la competitividad por parte de este factor.
2. La productividad laboral tuvo un crecimiento promedio de 6.14% durante el periodo de análisis.
3. La productividad del capital tuvo gran inestabilidad y registro una disminución promedio anual de -1.7% debida a la poca dinámica de la industria nacional. En la productividad factorial, el capital tiene mayor participación hasta 1982 y en adelante se presenta mayor productividad de la mano de obra.

La CEPAL realiza para el 2002 un informe en el que analiza los patrones de competitividad para las regiones 13, en el cual, el departamento del Magdalena solo supera al departamento del Chocó, Córdoba y Sucre. En dicho estudio el Departamento del Magdalena presenta el tercer lugar en disponibilidad del factor medio ambiente, el lugar número trece en factor recurso humano, el noveno lugar en el factor ciencia y tecnología y factor gestión empresarial, el numero diecisiete del factor infraestructura, en el factor finanzas, gobierno e instituciones y fortaleza de la economía, la región ocupó los cinco últimos lugares y el lugar número once en el factor internacionalización.

Para esa misma época la Universidad Nacional de Colombia realiza en asocio al Ministerio de Comercio Exterior, la investigación sobre “Indicadores de

competitividad regional” en ella el departamento del Magdalena ocupa en la clasificación de competitividad el puesto 19 superando a nivel de la Región Caribe solamente al departamento de Sucre y a nivel nacional a Boyacá, Caquetá, Nariño y Chocó. Calificación que persiste en todas las mediciones efectuadas de las variables que integran el componente de competitividad y productividad. Una clara excepción resulta la medición efectuada de las variables de violencia en la cual el Departamento del Magdalena ocupa el cuarto lugar a nivel nacional sólo superado por Chocó, Córdoba y Bolívar¹⁴.

Las mediciones más recientes indican que para el Departamento del Magdalena las circunstancias de su desarrollo económico no han variado sustancialmente.

De acuerdo con mediciones efectuadas por el Observatorio del Caribe Colombiano, para el año 2003, el Departamento del Magdalena ocupaba el penúltimo lugar en la variable PIB-per cápita. *“El PIB por habitante de la región Caribe es de sólo \$3.978.621, sólo un poco más de la mitad que el de la capital del país (\$7.345.858)”*¹⁵.

Más recientemente, para el año 2007, el mismo Observatorio del Caribe¹⁶ en asocio con la Cámara de Comercio de Cartagena, en su serie de estudios sobre la competitividad de esa ciudad, señala en una muestra de 32 ciudades (en la cual se incluyen las nueve ciudades más importantes de la Región Caribe), que las condiciones de competitividad no han mejorado sustancialmente y señala que en dicho ranking la ciudad de Barranquilla, resulta ser la más competitiva de la Región Caribe y resulta esperanzador el resultado arrojado por ciudades como Riohacha y Montería, las cuales superaron a ciudades consideradas en el imaginario como más representativas del concepto de progreso y competitividad. En el lado contrario de la esperanza se encuentra Santa Marta que alcanza el peor de los rangos dentro de la muestra del estudio, configurándose como la menos competitiva.

El caso de Santa Marta, que de manera directa expone las disparidades en la configuración al interior de la misma región Caribe, señala un gran rezago que se puede intentar explicar en la deuda social histórica. En efecto, veíamos anteriormente como la clave de acceso a la ruta de la competitividad descansa en la educación pertinente, y hoy son más que contundentes los ejemplos de Irlanda, India, Brasil, países que en los últimos años al lado de la China han mantenido niveles importantes de crecimiento económico que han posibilitado el acceso a niveles superiores de bienestar para su población. Al observar el comportamiento de la ciudad de Santa Marta y comprobar que en materia de competitividad sus indicadores no experimentan un cambio en su comportamiento histórico de retraso y deterioro, dicha inercia puede explicarse y asociarse al bajo nivel de cobertura y calidad en la educación, tal como lo anota Vilorio (2006), autor que encuentra la explicación a ese rezago en el pobre desempeño de la política de educación.

“En 2002, Cesar y Magdalena fueron los departamentos de la Costa Caribe con menor cobertura en educación básica (74%), ubicándose 8 puntos porcentuales por debajo de la media nacional, Con la excepción de Atlántico, los demás

departamentos del Caribe colombiano presentaron una tasa de analfabetismo superior a la media nacional”¹⁷.

Estos datos evidencian la incapacidad del Departamento del Magdalena de enfrentarse a la tendencia de integración adoptada por el país, ya que como se anotó anteriormente, la educación constituye la variable subyacente en el proceso de reconversión productiva del cualquier país o región. Además, la mediocre administración de los gobiernos de la región, acompañada de corrupción, ahonda y evidencian aún más esta incapacidad.

Estado de desarrollo: El letargo productivo colombiano

El proceso de inserción en el mercado internacional de la economía Colombiana no ha sido fácil, pasar del modelo de sustitución de importaciones en donde se buscaba el fortalecimiento del mercado interno a un modelo en donde las exportaciones constituyen el motor de crecimiento de la economía, ha dejado en evidencia la incapacidad del aparato exportador del país de enfrentar este proceso de manera eficaz dada la evolución de los niveles de desarrollo de la sociedad colombiana (Garay, 2002).

El modelo de Sustitución de Importaciones aplicado en Colombia durante los años sesenta implicaba la implementación de fuertes políticas intervencionistas con el fin de proteger y fortalecer la industria nacional cerrando la entrada de los bienes extranjeros al mercado interno con el fin de consolidar la industria y el desarrollo nacional. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados, este intervencionismo, sumado a la mediocre administración de los recursos públicos y a la corrupción, son causa de los profundos desequilibrios macroeconómicos y la pérdida de productividad del país. Según Kalmanovitz... *“Este intervencionismo fue poco progresivo porque eventualmente indujo el letargo tecnológico de las empresas o sea, a la paralización de las fuerzas productivas”¹⁸.*

Pero este intervencionismo no fue nocivo para la economía *per se*, los resultados de este modelo son también el reflejo de la mediocre administración y gestión del mismo, además de características estructurales del país como lo es la dotación en factores de producción, que en Colombia se caracterizan *por ser* de tipo agropecuario. Experiencias como la de Brasil, que fortaleció la implementación de este modelo direccionando su enfoque productivo a la industria pesada que le proporcionó una mayor consolidación e integración económica, develan que el éxito estuvo asociado a la gestión integral de una política discrecional de desarrollo institucional en el campo de los incentivos para lograr mayor dinamismo en la competitividad del sector externo, que recaía exclusivamente en el gobierno. En este sentido, sería apresurado asegurar que las deficiencias en materia de competitividad con las que hoy cuenta Colombia son causa exclusivamente de la fuerte intervención estatal de aquella época, implícita en el modelo, ya que la experiencia de otros países muestra que la implementación de este modelo fue provechosa para ellos. En este sentido, las políticas de desarrollo deben ser coherentes y consistentes con las necesidades y fortalezas del país y deben ser administradas en esa misma dirección. En el

caso colombiano parecería ser que son otro tipo de factores institucionales, asociados con los costes de transacción los que explicarían la no generación de una respuesta adecuada de dicho modelo a las necesidades del país.

Este letargo productivo y competitivo, así como la nueva tendencia económica internacional enfocada hacia la integración de los mercados, sumado a la creciente necesidad de aumentar las exportaciones para lograr el aumento de la presencia de divisas con el fin de cumplir con obligaciones de tipo comercial y de financiamiento externo, hicieron que a partir del inicio de los noventa se aboliera el modelo de sustitución de importaciones y el sector exportador se constituyera en uno de los sectores prioritarios dentro de la estrategia global de desarrollo. Se inicia en el país una apertura gradual para evitar un debilitamiento del aparato productivo, sin embargo, ante la necesidad de dar frente a la tendencia mundial se opta por una apertura agresiva desmontando la protección de más de 7000 partidas del arancel externo colombiano durante el Gobierno del Presidente Barco y, posteriormente, se inicia durante el gobierno del presidente Gaviria reestructuraciones institucionales acordes con la nueva proyección de la economía colombiana, que consolidan el proceso de apertura.

Ante la nueva realidad se vuelve indispensable fortalecer el sector exportador y se inicia la creación e implementación de herramientas direccionadas a promover e incentivar las exportaciones,- especialmente las no tradicionales- con el fin de dejar de lado la dependencia del café, para esto, los gobiernos entregaron crédito barato para exportadores, y optaron por un manejo devaluacionista del tipo de cambio favorable para los exportadores e incentivos tributarios como los otorgados por medio de la figura de zonas francas, Plan Vallejo, sociedades de comercialización internacional, entre otras.

Otros, fueron creados o modificados ante la creciente necesidad de internacionalización: el manejo discrecional del tipo de cambio para favorecer a los exportadores es, tal vez, el más representativo en la historia reciente del país. Hoy, el nuevo escenario de revaluación ha hecho evidente la necesidad de elevar los niveles de competitividad de los productos colombianos.

El diseño de la política cambiaria a partir del Decreto 444 de 1967, uno de cuyos rasgos permanente era una devaluación anunciada que posibilitaba la generación de recursos ciertos en moneda nacional en constante aumento, aún si se mantenía el mismo volumen de exportación o si el precio internacional se mantenía en el tiempo. La anterior característica no hacía apremiante la necesidad de inversiones en la estructura productiva empresarial o cambios profundos en el diseño de nuevas formas de competitividad en los mercados internacionales. Ese paternalismo estatal a los sectores primario y secundario provocó un alejamiento por parte de estos, de las nuevas tendencias de competitividad que se gestaban en mercados que se modificaban a gran velocidad y acostumbraron a una generación de empresarios a contemplar en sus balances como el rubro de utilidades por diferencial cambiario era en muchos casos mayor al ingreso por ventas directas de sus productos. No es de extrañar entonces que

dicha generación se olvidara de un elemento distintivo de la clase empresarial: su espíritu competitivo.

El impacto en la estructura productiva del país en la implementación del modelo de apertura evidencio dicho efecto. En el nuevo modelo el uso discrecional del tipo de cambio se tornó insostenible y la flotación del mismo generó nuevos escenarios cambiarios que obligaron al diseño de herramientas flexibles y que operasen a favor del sector exportador en casos de revaluación, en ese sentido instrumentos como las Zonas Francas, Plan Vallejo y el CERT, que fue desmontado en el 2001 y reinstaurado en Julio del 2007 y que...

“...además de favorecer a los sectores intensivos en mano de obra a los cuales originalmente se les aprobó, se suman los de productos alimenticios, químicos, farmacéuticos, plástico y sus manufacturas y metalmecánica, entre otros. Con el fin de mitigar los efectos de la reevaluación”¹⁹.

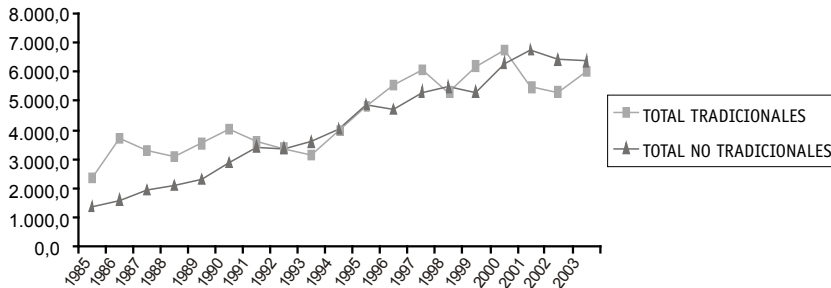
De esta manera, a partir de los noventa, las exportaciones colombianas muestran un cambio en la tendencia en donde las exportaciones no tradicionales experimentan un evidente desarrollo. Esta estrategia buscaba dejar de lado la fuerte dependencia del café en la economía nacional, e impulsar el crecimiento y desarrollo económico a través del aprovechamiento al máximo de los factores productivos del país. Sin embargo, la adopción de este modelo aperturista, implicaba en la misma medida un aumento de las importaciones, lo que exigía una preparación y consolidación del mercado interno para lograr competir exitosamente con los bienes extranjeros.

Debido al rezago productivo del país, las regiones más vulnerables se vieron fuertemente afectadas por el modelo aperturista, de hecho, la región Caribe perdió participación en el PIB nacional después de 1994, explicado según Ramos, *“por la entrada creciente de bienes y servicios importados a precios bajos, y por la escasa preparación del aparato productivo de la región Caribe para contrarrestar la competencia internacional”²⁰*. Evidenciando los efectos que sobre la clase industrial provoco la utilización a ultranza de las herramientas para incentivar las exportaciones y las medidas de protección que sobre la industria y sector agropecuario se mantuvieron desde la década de los sesenta, cercenando la necesidad de ajustar permanentemente las estrategias de competitividad de la clase empresarial del país.

Las razones expuestas anteriormente explican en parte la incapacidad de la economía colombiana para generar un crecimiento sostenido con el modelo de apertura sin la implementación de herramientas que contribuyan a la promoción de las exportaciones y consolidación del aparato exportador, en donde estas herramientas se enfocan en superar las ineficiencias de cada región de manera que se logre una proyección exitosa de estas como país ya que del comportamiento económico de cada región depende el crecimiento económico del país, situación que se evidencia en la disminución del PIB nacional a partir de 1994 y que se acentuó a partir de 1996, explicada en gran parte por la caída de la demanda interna en las regiones más vulnerables del país.

Figura 1

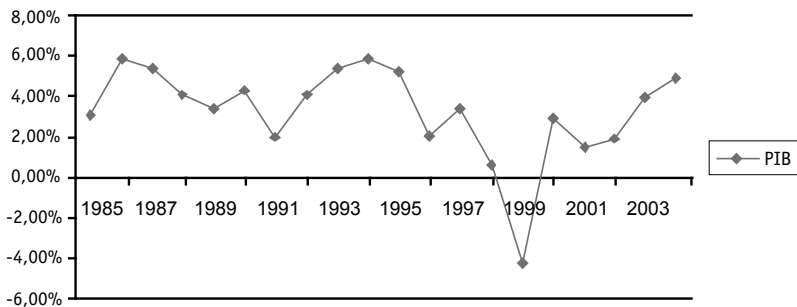
Exportaciones tradicionales y no tradicionales (millones de dolares anuales)



Fuente: DANE

Figura 2

PIB Nacional



Fuente: DANE

La región del Magdalena en particular, se caracteriza por niveles bajos de productividad, incluso en actividades por las cuales la región es reconocida, como son: el turismo y la producción y comercialización de banano. La razón parece explicarse en su escasa vocación emprendedora, deficiente preparación y carencia de incentivos reales en promoción y estrategias para la creación de nuevas empresas. De hecho, *“de la población empresarial del Departamento el 89% son microempresas, el 9% pequeña empresa y el 2% restante mediana empresa”*.²¹ Evidenciándose la escasa preparación educativa de la región y, por ende, la deficiencia en el uso crítico de la información. Esas características obligan a la intervención del gobierno a través de estrategias encaminadas a superar las deficiencias estructurales de la región y que propendan por el fortalecimiento del aparato exportador y, por extensión, por el incremento de su aporte a la riqueza nacional.

De esta manera, si al inicio del modelo de apertura se volvió indispensable la creación y consolidación de las herramientas de promoción de exportaciones para lograr un desarrollo sostenido y una inserción exitosa, hoy siguen siendo indispensables para lograr una permanencia en el mercado mundial. La tendencia hacia la integración de las naciones a nivel mundial acrecienta aún más la dependencia de estas herramientas por parte de los países en desarrollo y al mismo tiempo crece la vulnerabilidad de estas economías frente a las desarrolladas y la incidencia de estas últimas en las decisiones de políticas de desarrollo económico y comercio exterior. Es así como el asunto de toma de decisiones a nivel nacional se ha vuelto un asunto de competencia internacional, limitando, de esta manera, la libertad nacional.

¿Hacia un bienestar global?

La evolución de los índices de competitividad plasmados en el estudio de la Cepal “Escala de competitividad de los departamentos en Colombia”, muestra que los lugares ocupados por las diferentes regiones en la evaluación de las variables que componen el estudio (Fortaleza Económica, Factor Internacionalización, Gobierno e Instituciones, Finanzas, Infraestructura y Tecnologías de Información y Comunicación) presentan pequeñas y lentas variaciones²², esto evidencia la rigidez de las regiones en materia de competitividad, producto en mucho de esos casos, de la especialización agropecuaria tradicional de las mismas.

Lo anterior es producto de la escasa preparación del aparato exportador de las regiones del país, sumada a la ausencia de una eficiente infraestructura que facilite el flujo del comercio exterior generando una alta estructura de costos que se refleja en los precios poco competitivos de los productos en el exterior. Por esto, para Colombia al igual que para los demás países en desarrollo se ha vuelto indispensable desarrollar herramientas de promoción de exportaciones, tanto para lograr una participación activa y de manera competitiva en los mercados internacionales como para lograr un crecimiento sostenido en base a los beneficios del sector exportador.

En este sentido, en el actual plan estratégico exportador (PEE) 1999-2009²³ se definen las exportaciones como motor de crecimiento y desarrollo económico, lo que implica el fortalecimiento de la economía Colombiana en estrategias direccionadas a lograr una inserción exitosa en los mercados internacionales. Asimismo, el PEE está soportado en las estrategias de promoción a las exportaciones y estas a su vez están direccionadas a fortalecer la economía productiva y competitivamente con el fin de contribuir a diversificar y fortalecer la oferta productiva exportable del país y de esta forma, insertar exitosamente la economía en la nueva tendencia del comercio internacional que trae consigo promesas de crecimiento económico a través del libre comercio.

Este PEE es una muestra del esfuerzo del Estado Colombiano por superar las deficiencias productivas y competitivas con las que cuenta el país, para esto, dentro de él se enmarcan los principales factores que han impedido la inserción

exitosa de la economía Colombiana en el mercado internacional, entre los que se encuentran la deficiente infraestructura, ineficiencia en el manejo de trámites de comercio exterior, manejo de la tasa de cambio, entorno político, etc. La implementación de esta estrategia está encaminada a lograr un proceso de desarrollo que esté en consonancia con la tendencia marcada por los países desarrollados.

Ahora bien, es necesario aclarar que el hecho de que la economía colombiana esté en consonancia con la tendencia económica mundial no debe incluir el hecho de supeditar la capacidad de decisión nacional a instancias supranacionales. Por el contrario, el proceso de integración debe llevarse a cabo sin que implique la pérdida de libertad de decisión nacional ya que es esta la que garantiza la coherencia y pertinencia de las políticas implementadas. No obstante, el mundo desarrollado argumenta hoy que el mejor camino para que los países en desarrollo alcancen un crecimiento sostenido y por extensión logren un aumento en el nivel de la calidad de vida es a través del libre comercio y a través de su poder económico condicionan y direccionan las políticas de los países subdesarrollados hacia esta tendencia. Sostienen que la libre competencia conduce al pleno empleo, a una mejora de la balanza comercial y a la eliminación de los desequilibrios comerciales. Sin embargo, resulta curioso que los países que hoy estén impulsando esta liberalización sean los mismos que en el pasado dependieron y defendieron las políticas de protección.

“Por ejemplo, Gran Bretaña y los Estados Unidos dependieron fuertemente de la protección del comercio y de los subsidios para su propio proceso de desarrollo. En una época tan temprana como los siglos XIV y XV, Gran Bretaña promovió su industria principal, la manufactura de productos de lana, gravando las exportaciones de lana cruda a sus competidores y tratando de atraer a sus trabajadores. En el cenit de su desarrollo, desde comienzos del siglo XVII hasta mediados del siglo XVIII, utilizó políticas comerciales e industriales similares a las que luego utilizó el Japón en los siglos XIX y XX, y Corea en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial”²⁴.

Es así como hoy el mundo desarrollado considera que el mejor camino para llegar a la cúspide donde ellos se encuentran es uno totalmente diferente al recorrido por ellos y asimismo impulsan políticas, leyes y condiciones que inciden directamente en decisiones de orden nacional en el mundo en desarrollo. En el caso Colombiano el hecho de que Estados Unidos sea su principal comprador y vendedor le otorga una gran capacidad de incidencia en las decisiones de política económica y comercial de competencia nacional y de esta manera se restringe la libertad de dar respuesta inmediata a las dificultades identificadas.

De hecho, Colombia ha sido un país reconocido históricamente como atípico porque:

“...Tiene la democracia de más larga tradición en Latinoamérica y junto con Costa Rica y Venezuela fue el único país de la región que no tuvo gobierno

militar el último cuarto de siglo, ha sido el único país que no renegoció sus deudas externas ni entró en moratoria como lo hacían todos sus vecinos, es el único país que no ha presentado en el último medio siglo los fenómenos de hiperinflación y maxidevaluación que vivieron sus vecinos y presentó índices de crecimiento positivos constantes a lo largo del último medio siglo sin presentar severas recesiones”²⁵.

Aún así Colombia ha tenido que adaptarse al proceso de integración y a la tendencia mundial lo que implica transferir el poder decisorio de orden económico, comercial y político a instancias supranacionales.

Esta nueva tendencia del comercio internacional deja en evidencia el papel fundamental que juegan las firmas multinacionales y las naciones que las respaldan en el mercado externo, el hecho de que estas multinacionales además de tener la incidencia que tienen en el flujo del comercio exterior estén respaldadas por naciones poderosas, les permite imponer sus intereses mientras que el resto se debe ajustar al sistema impuesto, esto implica, que las naciones en vías de desarrollo tengan que adaptarse a las capacidades de las naciones poderosas buscando crear condiciones similares en entornos diferentes, por lo tanto el resultado no puede ser el logro de un beneficio global.

El interés nacional frente al acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias

Las instancias supranacionales hacen referencia a organizaciones de orden internacional encargadas de impulsar el proceso de integración. Dentro de las más cuestionadas se encuentran el FMI, BM y la OMC. Principalmente porque las tres tienen una gran incidencia en el curso de la economía a nivel mundial. se esperaría entonces, que las decisiones tomadas por cada país en el marco de las Organizaciones Multinacionales, sean coherentes con su dotación de factores y de esta manera crear estímulos en sectores donde lo consideren pertinente de acuerdo a sus necesidades más urgentes y a sus posibilidades de inserción, pero hoy las decisiones de política económica y comercial se toman de acuerdo con la dotación de factores pero de los países desarrollados y de acuerdo con sus posibilidades de inserción, de esta manera ellos son quienes marcan la tendencia y el resto del mundo debe caminar en la misma dirección viendo limitado su grado de independencia en la toma de decisiones.

“El FMI y el BM se originaron en la segunda guerra mundial como resultado de la conferencia monetaria y financiera de las naciones unidas en Bretón Woods, New Hampshire, en julio de 1944, y fueron parte del esfuerzo concertado para reconstruir Europa tras la devastación de la guerra y para salvar al mundo de depresiones económicas futuras. El nombre verdadero del Banco Mundial-banco internacional para la reconstrucción y el desarrollo-refleja su misión original; la más ardua tarea de asegurar la estabilidad económica global fue confiada al FMI.

La OMC es radicalmente distinta de las otras dos organizaciones: no fija ella las reglas sino que proporciona el foro donde las negociaciones comerciales tienen lugar, y garantiza que los acuerdos se cumplan”²⁶.

Sin embargo, pareciera que el propósito para el cual fueron creadas no se ha cumplido a cabalidad en la medida en que no se ha alcanzado una estabilidad económica global. En efecto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) informa que al menos la tercera parte de la fuerza laboral del planeta, tres mil millones de personas, está desempleada o subempleada. Aún en el mundo desarrollado, la tasa de desempleo fluctuó entre el 3% y el 25% en la última década. Las cosas son peores, por supuesto, en el mundo en desarrollo, donde hay 1,3 mil millones de personas desempleadas o subempleadas, muchos de ellas sin perspectivas de un empleo razonable en lo que les resta de vida. No se necesita mucha reflexión para entender los vínculos entre el desempleo persistente y la pobreza (Citado por Shaikh)²⁷.

Lo anterior se suma al hecho de que las políticas recomendadas por el FMI y el BM para los países en crisis han originado resultados completamente contrarios a lo que supuestamente se busca que es impulsar el crecimiento y prevenir crisis económicas futuras. Al respecto, Stiglitz asegura que en la crisis asiática... “*las políticas del FMI no solo exacerbaron la recesión sino que en parte fueron responsables de que comenzaran aunque también desempeñaron un papel importante en ellas las políticas erradas de los propios países*”²⁸. Así las cosas, las políticas recomendadas por el FMI parecen no ser coherentes con el objetivo de su creación ni mucho menos con el curso del desarrollo económico y comercial de los países en desarrollo.

Lo mismo sucede en el foro de la OMC, en donde los países miembros entre los que se encuentra Colombia, suscribieron un acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias en donde se estipula que se debían eliminar todo lo que se considere como subvención (*Contribución financiera de un Gobierno o cualquier organismo público en el territorio de un miembro*)²⁹ a las exportaciones de bienes industriales con el fin de evitar distorsiones en el flujo del comercio de este tipo de bienes.

No es secreto que Colombia es un país donde predominan factores de producción primarios y que se caracteriza por la dificultad de acceso a tecnología, desarrollo de infraestructura, problemas de seguridad y deficiencias de cobertura en educación. Lo que implica la necesidad de implementación de herramientas que promuevan e incentiven la exportación de productos que dependen en mayor medida de esos factores y más aún cuando la tendencia del comercio mundial gira en torno al intercambio de bienes manufacturados.

“Las pruebas empíricas del cambio en la exportación de productos agropecuarios sin elaborar a productos agropecuarios más elaborados está en consonancia con una notoria tendencia del comercio internacional: el aumento de la parte correspondiente a las manufacturas a expensas de los productos primarios” (OMC, 2004)³⁰.

Esta tendencia implica que se depende cada vez más de recursos tecnológicos e infraestructura adecuada lo que para Colombia, por sus características, implica la implementación de herramientas de promoción e incentivos que estimulen y sirvan de apoyo para la producción y exportación de este tipo de productos, principalmente porque estos generan un mayor valor agregado a la economía, contribuyen con la generación de empleo y la calificación de la mano de obra y por extensión al desarrollo económico del país.

Sin embargo, en el acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias se expone que la exportación de productos industriales no debe tener ayudas gubernamentales que distorsionen las condiciones de normalidad dentro de las cuales debe desarrollarse el comercio internacional. En este sentido, a través del acuerdo, a Colombia se le estableció un periodo límite de transición para desmontar las subvenciones prohibidas hasta el 31 de diciembre del 2006.

“Si un país en desarrollo miembro considera necesario aplicar tales subvenciones más allá del periodo de ocho años no más tarde de un año antes de la expiración de ese periodo entablará consultas con el comité, que determinará, después de examinar todas las necesidades económicas, financieras y de desarrollo pertinentes del país en desarrollo miembro en cuestión, si se justifica una prórroga de dicho periodo”³¹.

Las subvenciones a las que se refiere el acuerdo y a las que hará referencia este ensayo son las que tienen que ver con las herramientas de promoción de exportaciones como: Plan Vallejo, CERT, Zonas Francas y Mecanismo de Compensación al transporte.

De acuerdo con lo establecido en el acuerdo, el Plan Vallejo en la modalidad de bienes de capital y repuestos, debía ser desmontado, en la medida en que se considera como una subvención prohibida la exención total de los derechos de aduana que cause la importación de estos bienes, cuando se destinen a la instalación o ensanche de las respectivas unidades productivas que vayan a ser utilizadas en el proceso de producción de bienes de exportación, en el acuerdo se sostiene que esta modalidad no cumple con el propósito y las condiciones del Plan Vallejo en donde los requerimientos estipulan que el bien importado debe sufrir algún tipo de transformación en el territorio nacional para luego ser exportado,. Sin embargo, las empresas de Colombia necesitan este tipo de incentivos para lograr un acceso a bienes de capital que le permitan la producción de bienes elaborados, principalmente, porque no se cuenta con una industria fortalecida de bienes de capital en el país que permita de cierta manera una independencia en cuanto a este tipo de bienes del sector externo y porque la dotación de factores en Colombia favorece los productos agropecuarios y no bienes de tipo industrial o manufactureros.

En el caso de los usuarios industriales de zonas francas, se considera una subvención prohibida en la medida en que se constituía una renta exenta del impuesto sobre la renta y complementarios a la parte proporcional de los ingresos

obtenidas por sus ventas a mercados externos. La otra medida tiene que ver con los subsidios entregados a través de los CERT, se considera como subvención prohibida la devolución a los exportadores de los impuestos directos. En cuanto a las Zonas Francas se hace referencia al tema de las exenciones tributarias del impuesto a la renta para usuarios industriales por considerar que, igualmente, no contribuía a la transparencia de los flujos comerciales.

Ante esto, Colombia solicitó el 31 de Diciembre de 2001 una prórroga para el desmonte de las subvenciones anteriormente mencionadas argumentando que:

“para garantizar la inversión tanto nacional como extranjera es necesario mantener tales subvenciones, pues al desmontarlas el país no sería atractivo para estas. La situación económica actual hace necesario que se evite el desmonte de las subvenciones, pues la tasa de desempleo es del 19.4% y el crecimiento de la economía se ha venido debilitando. Se ha venido desarrollando un plan estratégico exportador (1999-2009) en busca de la productividad y la competitividad, el cual requiere de los incentivos y subvenciones para alcanzar sus objetivos. En conclusión, Colombia plantea que para conseguir el desarrollo económico (Objetivo de la OMC) es necesario continuar con la aplicación de las subvenciones, de lo contrario se generarían efectos negativos para el país”³².

La solicitud de prórroga es aceptada, otorgándole un tiempo límite hasta el 2006.

Lo anterior, pone en una posición de desventaja a las empresas colombianas principalmente porque los países desarrollados cuentan con una dotación de factores que favorecen el flujo de este tipo de bienes, esto genera que los países con dotaciones intensivas de capital tiendan a especializarse en diferentes clases de bienes de este tipo lo que impulsa el crecimiento de este sector a nivel mundial. Y que los países con dotación de factores primarios tiendan a especializarse en las diferentes clases de bienes que se pueden generar a partir de esos factores.

El aumento consistente de la exportación de manufacturas ha generado altos niveles de comercio entre países con similar dotación de factores... Hace siglo y medio, los intercambios ocurrían entre países que exportaban bienes manufacturados a los países en desarrollo, a cambio de mineral de hierro, bauxita y materias primas para ser procesados en el norte. Mientras que hoy tres cuartas partes de todas las exportaciones del mundo industrializado y algunos países en desarrollo, dependientes en el pasado totalmente de los mercados del norte, han comenzado también a exportar parte importante de su producción a otros países en desarrollo. Una tercera parte de las exportaciones de los países en desarrollo en 1989 fueron a otros países con similar dotación de factores³³.

Esta tendencia implica que la participación de Colombia en el intercambio de este tipo de bienes se ve cada vez más reducida y más aún cuando no se permiten

subsidios a este tipo de bienes lo que limita el acceso al desarrollo que puede alcanzar con la exportación de este tipo de productos. La dotación en bienes de capital permite generar niveles de desarrollo superiores debido a la utilización de mano de obra calificada para la transformación de productos lo que por extensión contribuye con la generación de productividad y competitividad que son hoy tan necesarias para el país.

Las pretensiones expuestas en el acuerdo de subvenciones y medidas compensatorias dejan claro que no existe coherencia alguna entre estas políticas y las necesidades de la economía Colombiana, en el *Plan Estratégico Exportador*,³⁴ se establece que es necesario aumentar y diversificar la oferta exportable mediante la producción de bienes y servicios que generen alto valor agregado y que sean competitivos internacionalmente de manera que se pueda lograr una inserción exitosa y sostenible en el mercado internacional.

Es evidente que las empresas Colombianas poseen una inadecuada infraestructura para competir porque poseen una desigualdad en la dotación de factores con sus similares del mundo desarrollado en consecuencia no se pueden esperar grandes beneficios de este tipo de decisiones porque no se está tratando de identificar condiciones particulares en las que el comercio puede producir ganancias y por el contrario se generaliza tratando a todos como iguales cuando se deberían designar condiciones diferentes para países diferentes. Incluso, las estrategias de comercio de exterior llevadas a cabo a través de las herramientas de promoción de exportaciones deben ser diferentes dentro del mismo país debido a que no todas las regiones poseen las mismas fortalezas.

La región Caribe en Colombia posee diversificación en cuanto a dotación de factores entre los departamentos que la conforman, Guajira y Córdoba son departamentos que dependen de la explotación de recursos naturales; Magdalena y Cesar dependen de la producción agropecuaria y Atlántico y Bolívar dependen de una base industrial significativa, *“el Departamento del Magdalena posee una participación en el PIB nacional, en el periodo comprendido entre 1990-2004 de 1.63%, de los cuales el 63% procede del sector servicios, el 28% del sector agropecuario y el 9% del industrial”*³⁵. En este contexto, las herramientas de promoción de exportaciones dentro del país deben estar direccionadas de tal manera que se aprovechen las fortalezas y se suplan las necesidades a nivel sectorial de manera que se logre una exitosa proyección internacional del país.

Por otra parte, es claro que para las economías en desarrollo es necesario contar con medidas que contribuyan al mejoramiento y fortalecimiento del sector exportador. Sin embargo, sería apresurado asegurar que sin ellas el sector desaparecería, pero no se puede desconocer que por medio de ellas Colombia ha logrado en cierta medida sostener su participación en el mercado internacional. El hecho de que los gobiernos en Colombia hayan decidido la implementación de estas herramientas para impulsar el sector exportador indica que las considera necesarias y que conoce más que ningún otro organismo supranacional cuales

son las falencias y necesidades que debe superar para lograr una inserción exitosa en el comercio internacional.

De hecho, en el actual Plan Estratégico Exportador 1999-2009 dentro de las estrategias de promoción a las exportaciones, además de fortalecer los instrumentos tradicionales, la política conlleva dos cambios fundamentales: el primero, es adoptar la demanda a escala mundial como punto de partida para la estrategia de inteligencia comercial. En segundo lugar, se ha considerado que la productividad y competitividad resultan elementos centrales de la promoción de exportaciones³⁶.

Sin embargo, estos organismos no consideran necesarias la implementación de estas herramientas en el sector industrial Colombiano porque distorsionan el flujo del comercio de este tipo de bienes, pero no consideran que los subsidios otorgados a la agricultura estadounidense distorsione el flujo del comercio de estos bienes.

...“los países industrializados se niegan a abrir sus mercados a los bienes de los países en desarrollo por ejemplo, mantienen sus cuotas frente a una multitud de bienes, desde los textiles hasta el azúcar- aunque insistieron en que estos abrieran los suyos a los bienes de las naciones opulentas; no es sólo que los países industrializados continúen subsidiando la agricultura y dificultando la competencia de los países pobres, aunque insistieron a que estos suprimieran sus subsidios a sus bienes industriales”³⁷.

Por otra parte, es obvio que este acuerdo está basado en las teorías del libre comercio impulsado por los países en desarrollo bajo el argumento de que esta es la única manera de alcanzar un desarrollo y crecimiento sostenido de la economía del país. No obstante, la evidencia muestra que la liberalización del comercio no produce automáticamente el crecimiento, por el contrario para muchos países en desarrollo la globalización no ha cumplido con las promesa de crecimiento.

“A pesar de los repetidos compromisos sobre la mitigación de la pobreza en la última década del siglo XX, el número de pobres ha aumentado en casi cien millones. Esto sucedió al mismo tiempo que la renta mundial total aumentaba en promedio en 2.5 por ciento anual”³⁸.

Todo lo anterior evidencia que no existe una coherencia entre los objetivos de creación de los mencionados organismos supranacionales y su accionar a través de las políticas y acuerdos suscritos ni tampoco una coherencia entre estos últimos y las necesidades de los países en desarrollo que los tienen que llevar a cabo. Pero deja claro la existencia de una homogenización ideológica liderada por los países en desarrollo. No existe una explicación razonable para entender porque todos los países del mundo en desarrollo deben actuar en forma similar cuando los intereses son tan diferentes.

Pese a lo anterior, los países en desarrollo deben adaptarse a las tendencias lideradas por el mundo en desarrollo porque...

“...la capacidad de incidencia y presión de los agentes privados y multilaterales del exterior puede ser insuperable para un país pequeño y periférico” 39.

Pero, queda claro que la independencia en cuanto a la toma de decisiones con respecto a las políticas económicas y comerciales ha quedado supeditada a las condiciones impuestas por los países desarrollados y los organismos supranacionales y al ingresar en la época de la globalización, Colombia como todos los países en desarrollo debe adaptarse a la tendencia mundial y permitir que las decisiones de orden nacional sean transferidas e incididas en el orden internacional y que sea allí donde se decida la pertinencia de las herramientas implementadas por el país.

Conclusiones

Adoptar una liberalización selectiva en donde Colombia no pierda su independencia en las decisiones de estrategias comerciales, herramientas de promoción e incentivos a las exportaciones es el camino que la evidencia histórica aconseja. No es posible adoptar a ultranza medidas dictadas por organismos externos que buscan el incremento del nivel de vida global a través de estrategias similares para países diferentes, mientras que los países industrializados gozan de libertad para aplicar subsidios y cuotas según la conveniencia de su economía.

Es además necesario que las políticas y estrategias en materia comercial sean elaboradas desde lo particular a lo general teniendo en cuenta en ellas las fortalezas y debilidades de las diferentes regiones para lograr una proyección exitosa de estas como país en el mercado internacional.

Para lograr un desarrollo sostenido es necesario, por lo menos, que las políticas y las estrategias implementadas sean acordes y coherentes con las deficiencias y fortalezas del país y en este caso las herramientas de promoción de exportaciones son necesarias para la economía Colombiana y principalmente para los bienes industriales y manufacturados. Si bien es cierto el país no tendrá que desmontarlas en su totalidad, si dejará de contar con subsidios que el país consideraba necesarios para su economía porque los organismos supranacionales consideran que atentan contra el libre flujo del comercio exterior.

En el Departamento del Magdalena, en particular, son necesarios incentivos y promociones que estén direccionados a fortalecer el sector industrial, es necesario que en la región se implementen estrategias generadoras de riqueza y que actúen de tal manera que el Departamento supere las ineficiencias estructurales que lo caracterizan, como el bajo nivel educativo, generado entre otras cosas por la baja cobertura y por la ineficiente administración de lo público en la región.

El departamento debe generar sinergias en el entorno económico que permitan e incentiven atraer inversión extranjera y de esta manera desarrollar la

competitividad en la región, lo que es indispensable, ya que en la medida en que las empresas regionales no sean retadas por las exigencias tanto de sus consumidores como de sus competidores no se genera en el largo plazo la preparación productiva para responder al mercado global.

La creación y éxito de esta estrategia solo es posible en un entorno en donde el país y la región ejerzan su soberanía e independencia.

La evidencia histórica señala que la incidencia de los organismos supranacionales en las decisiones nacionales está conduciendo al país a adoptar políticas y estrategias que van en consonancia con las economías desarrolladas, fortaleciendo su ideario e intereses dominantes y que son incoherentes con las necesidades de orden nacional y vulneran las políticas de comercio exterior y por extensión del direccionamiento de las herramientas de promoción de exportaciones.

Es así como en el mundo subdesarrollado la libertad es un concepto que debería estar inherente en todos los procesos de desarrollo. Sin embargo, hoy se presenta como sustituto y contrario a este. No debe existir la posibilidad de concebir el desarrollo sin acceso a la libertad nacional y sin la posibilidad de autonomía en las decisiones propias, trasladando a un segundo plano la aparente democracia individual.

El anterior análisis, deja en evidencia la incapacidad de la economía y el estado Colombiano de materializar políticas de desarrollo nacionales con autonomía y por el contrario se opta por políticas concordantes con los países líderes. Así las cosas, si al inicio se hablaba de la situación productiva y competitiva de Colombia y de la necesidad de la implementación de las herramientas de promoción de exportaciones especialmente para bienes industriales en el Departamento del Magdalena, al final, se debe anotar que hoy no vale la pena el esfuerzo de detectar las deficiencias con las que cuenta el país y la región, si en últimas no se posee autonomía en la toma de decisiones para superarlas.

De esta manera, Colombia al hacer parte del nuevo entorno económico y político internacional tendrá que asumir un costo enorme si no decide entre dos únicas alternativas: el de seguir siendo un país en vías de desarrollo con su autonomía y libertad limitada y condicionada a los intereses dominantes, en donde la superación de las deficiencias competitivas será siempre un sueño y un logro por cumplir y en donde el desarrollo no será jamás producto de un entorno de libertad.

O, por el contrario, apostarle a la educación pertinente que como se mencionó en el desarrollo de este artículo, es la variable subyacente que soporta y da sentido y dimensión nacional al logro del estado ideal en materia de productividad y competitividad, la cual conjuga y hace viable la asunción a un estadio superior de la sociedad, menos dependiente de las fluctuaciones del mercado y al logro de mayores niveles de autodeterminación.

“El desarrollo es, de hecho, un compromiso trascendental con las posibilidades de libertad”⁴⁰.

Notas

- (1) SMITH, Adam. La riqueza de las Naciones. Ed. Aguilar 1987. P. 402,403.
- (2) RICARDO, David. Principios de economía política y de tributación. 1959 Ed. Fondo de Cultura Económica. 1978.
- (3) AGUILAR, Conrado. Naturaleza del cambio tecnológico y el crecimiento económico. P.13. texto electrónico accesible en: www.eumed.net/ce/2005/cac/4htm.
- (4) YANCE, Armando. Industria y competitividad: el caso del sector manufacturero en Barranquilla. Económicas CUC, Barranquilla.1998.
- (5) KRUGMAN, Paúl, La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados, El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica de México, Vol. LV (1), núm. 217, México, ene-mzo. 1988, pp. 41-66.
- (6) HERRERA, Beethoven. Colombia inserción en la globalización. Pág. 94 a 96. Universidad Externado de Colombia. 2001.
- (7) COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA – CEPAL -: Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia. Bogota.2002. p. 13.
- (8) BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO – BID -: Competitividad el motor del crecimiento. Informe del progreso económico y social en América Latina.2002. P.116.
- (9) KATZ, Jorge y STUMPO, Giovanni: Regímenes sectoriales, productividad y competitividad sectorial en: Revista de la CEPAL. Numero 75, diciembre 2001, P.138
- (10) CASTELLS, Manuel: El Capitalismo de la Información y la Exclusión Social. 1999. p.2.
- (11) CONFECAMARAS. Estudio de Competitividad para Colombia. 2001. Pág.37.
- (12) UNIVERSIDAD NACIONAL-CID-MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR: Sistema de indicadores de competitividad departamental. Bogotá. Octubre 2002 Pp. 17-25.
- (13) COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA – CEPAL -: Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia. Bogota.2002. p. 29 y 87
- (14) UNAL-CID-MINCOMERCIO: Obra citada anteriormente. P. 90 y ss.
- (15) OBSERVATORIO DEL CARIBE COLOMBIANO. Indicadores sociales y económicos de la costa Caribe colombiana. Cartagena Mayo 2006. p. 5.
- (16) OBSERVATORIO DEL CARIBE. Estudios sobre la competitividad de Cartagena. Cartagena, 2007.
- (17) VILORIA, Joaquín. Políticas Para Transformar el Capital Humano en el Caribe Colombiano. Banco de la Republica.2006 P.6.

- (18) KALMANOVITZ, Salomón. Las Instituciones y el Desarrollo Económico en Colombia, Bogotá: Norma, 2001. p. 187.
- (19) MINISTERIO DE COMERCIO, Comunicado de prensa. Para mitigar revaluación: Cien Mil Millones más para CERT, Sept.17. 2007.
- (20) RAMOS, José Luís. El Comercio Internacional Del Caribe Colombiano, Barranquilla: Uninorte. P.5.
- (21) ELIAS CARO, Jorge, CARVAJALINO, Alberto, VIANA, Rafael: Asuntos Económicos, Estructura Productiva, Empleo y Comercio Exterior del Magdalena. Universidad del Magdalena. P. 3
- (22) COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA – CEPAL -: Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia. Bogota.2002. p. 77 y ss.
- (23) MINISTERIO de Comercio Exterior, Plan Estratégico Exportador.
- (24) SHAIKH, Anwar. La Globalización y el Mito del Libre Comercio. Nueva York: New School University, 2003. p. 9.
- (25) HERRERA, Beethoven. La Política Exterior Colombiana: Creciente Vulnerabilidad a las Determinantes Externas. Bogotá: Fescol, 2002. p. 9.
- (26) STIGLITZ, Joseph E. El Malestar en La Globalización. Bogotá: Taurus, 2002. p. 35, 41.
- (27) OIT, citado por SHAIKH, Anwar. La Globalización y el Mito del Libre Comercio. Nueva Cork: New School University. 2003. p. 4.
- (28) STIGLITZ, Joseph E. El Malestar en La Globalización. Bogotá: Taurus, 2002. p. 121.
- (29) OMC. Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. P. 1
- (30) OMC. Tendencias del Comercio y de las Políticas Comerciales. 2004. p. 19.
- (31) OMC, Acuerdo de Subvenciones y Medidas Compensatorias, Ley 170 de 1994, Art. 27 Párrafo 2 b).
- (32) MINCOMEX. Régimen de subvenciones y Medidas Compensatorias de la OMC. P. 39 -42
- (33) HERRERA, Beethoven. Globalización Proceso Real y Financiero. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005. p. 171.172.
- (34) MINISTERIO de Comercio. Plan Estratégico exportador.
- (35) ELIAS CARO, Jorge. Ob.cit P.5

- (36) RAMOS, José Luís. El Comercio Internacional Del Caribe Colombiano, Barranquilla: Uninorte. P.171
- (37) STIGLITZ, Joseph. E. El Malestar en La Globalización. Bogotá: Taurus, 2002. p. 37.
- (38) *Ibíd.*, p. 29.
- (39) HERRERA, Beethoven. La Política Exterior Colombiana: Creciente Vulnerabilidad a las Determinantes Externas. Bogotá: Fescol, 2002. p. 30.
- (40) SEN, Amartya. Desarrollo y Libertad, Colombia: Planeta. 2000. p.356.

Bibliografía

- AGUILAR, Conrado (2005) Naturaleza del cambio tecnológico y el crecimiento económico. Texto electrónico accesible en: www.eumed.net/ce/2005/cac/4htm.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO – BID – (2002) Competitividad el motor del crecimiento. Informe del progreso económico y social en América Latina.
- CASTELLS, Manuel (1999) El Capitalismo de la Información y la Exclusión Social. p.2.
- COMISION ECONOMICA PARA LA AMERICA LATINA – CEPAL- (2002) Escalafón de competitividad de los departamentos en Colombia. Bogotá.
- CONFECAMARAS (2001). Estudio de Competitividad para Colombia. Pág.37.
- ELIAS CARO, Jorge, CARVAJALINO, Alberto, VIANA, Rafael (2007) Asuntos Económicos, Estructura Productiva, Empleo y Comercio Exterior del Magdalena. Universidad del Magdalena. Santa Marta.
- HERRERA VALENCIA, Beethoven (2001). Colombia inserción en la globalización. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.
- _____ (2002). La Política Exterior Colombiana: Creciente Vulnerabilidad a las Determinantes Externas. Fescol, Bogotá.
- _____ (2005). Globalización Proceso Real y Financiero. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- KALMANOVITZ, Salomón (2001) Las Instituciones y el Desarrollo Económico en Colombia, Editorial Norma, Bogotá.
- KATZ, Jorge y STUMPO, Giovanni (2001) Regímenes sectoriales, productividad y competitividad sectorial en: Revista de la CEPAL. Numero 75, diciembre. Santiago de Chile.
- KRUGMAN, Paúl (1988) La nueva teoría del comercio internacional y los países menos desarrollados, El trimestre económico, Fondo de Cultura Económica de México, Vol. LV (1), núm. 217, ene-mzo. México.

MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (2007) Para mitigar revaluación: Cien Mil Millones más para CERT, Comunicado de prensa. Sept.17. 2007. Bogotá

OBSERVATORIO DEL CARIBE COLOMBIANO (2006). Indicadores sociales y económicos de la costa Caribe colombiana. Mayo. Cartagena.

_____ (2007) Estudios sobre la competitividad de Cartagena. Cartagena.

RAMOS, José Luís (2001). El Comercio Internacional Del Caribe Colombiano, Ediciones Uninorte. Barranquilla.

RAMOS. RAMOS, Rosario (2001) La Competitividad internacional de las naciones. www.eumed.net/tesis/rrr/1.pdf IMD.

RICARDO, David. (1959) Principios de economía política y de tributación. Ed. Fondo de Cultura Económica. México.

SEN, Amartya. (2000) Desarrollo y Libertad, Colombia: Planeta. Bogotá.

SHAIKH, Anwar (2003) La Globalización y el Mito del Libre Comercio. Nueva York: New School University.

SMITH, Adam. (1987) La riqueza de las Naciones. Ed. Aguilar. Pp. 402-403.

STIGLITZ, Joseph E. (2002) El Malestar en La Globalización. Taurus. Bogotá.

UNIVERSIDAD NACIONAL-CID-MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR (2002) Sistema de indicadores de competitividad departamental. Octubre. Bogotá.

VILORIA DE LA HOZ, Joaquín (2006) Políticas Para Transformar el Capital Humano en el Caribe Colombiano. Banco de la República. Cartagena.

YANCE, Armando (1998). Industria y competitividad: el caso del sector manufacturero en Barranquilla. Económicas CUC, Barranquilla.