

Investigación Estudiantil



El Pacto Subregional Andino y su Incidencia en el Crecimiento Económico Colombiano

**Gustavo Ramírez C.
Harvy Vivas P.**

Los autores son estudiantes de último semestre del Programa de
Economía y asistentes de investigación del CIDSE

1. Introducción*

Las ideas de integración económica en América Latina comenzaron a gestarse ya en 1949, cuando la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) destacó en su manifiesto, que el tamaño del mercado era un factor importante que limitaba el crecimiento industrial y sugirió la necesidad de combinar esfuerzos para que estos países logran salvar este obstáculo al desarrollo. Sin embargo, estos proyectos de integración y cooperación regional no tuvieron la repercusión adecuada en su momento, explicada en parte por las diferencias en los niveles de desarrollo económico en el interior de la región y por el manejo autárquico que cada país daba a su economía, fundamentados en una política de sustitución de importaciones con amplia disponibilidad de recursos internacionales que en el mejor de los casos se orientaba al fortalecimiento de la industria nacional.

Aparte de las dificultades encontradas por la estrechez de los mercados nacionales, son características propias de la región, la presencia de altos índices de inflación con visos estructurales y crónicos, así como la dependencia casi exclusiva de sus exportaciones en algunos bienes de origen primario, anexado a una necesidad casi insustituible de tecnología importada.

A raíz de la creación de la Comunidad Económica Europea y su abierta política de protección conjunta para los productos de origen agrícola, que constituía una amenaza para América Latina en términos de las posibles relaciones comerciales con el viejo mundo, surge de nuevo y ya como una necesidad más apremiante, la alternativa de integración regional.

* Los autores agradecen las sugerencias y el empeño que el profesor Domenico Mazzeo puso a su disposición para el desarrollo del presente texto, el cual hace parte de un trabajo más amplio que aún se halla en marcha.

Es en este marco en el que se crea la ALALC a partir de Tratado de Montevideo, a finales de 1960. En él, se proponía el establecimiento de una zona de libre comercio en la región. Los objetivos demasiado amplios y complejos hicieron de la ALALC un ente inoperante debido en cierta forma al incumplimiento de las partes. Esta situación obligó a replantear las metas más generales; en 1980, la ALADI sustituyó a la ALALC estableciéndose así un nuevo orden jurídico en el proceso de integración.

El Grupo Andino se constituye en una de las máximas expresiones de la integración y la cooperación económica en América Latina, al plantear como uno de los objetivos, el acelerar el proceso de desgravación contemplado en la ALALC y establecer una unión aduanera con los países participantes, para formaren el largo plazo una unión económica.

La llamada "Declaración de Bogotá" en 1966 expresó ya un propósito claro de crear en el marco de la ALALC, un mercado subregional con el fin de acelerar el proceso de integración que se encontraba en un estado incipiente, dejando sentadas las bases de un acuerdo subregional que sería firmado en Cartagena en 1969 por representantes de Colombia, Chile, Bolivia, Ecuador y Perú. Venezuela que había participado en las reuniones que precedieron a la conformación del Grupo Andino, sólo decidió hacer parte en 1973. Chile, terminaría retirándose en 1976 por problemas de orden político y económico.

Las políticas planteadas en el interior del Pacto Subregional Andino contemplan una amplia gama de facetas de la actividad económica, tendientes siempre al logro del crecimiento equilibrado que permita unos estadios más elevados de desarrollo con pleno empleo de los recursos en la región.

El Grupo Andino como alternativa de desarrollo económico para un conjunto de

países que ven en el tamaño de mercado propio, el principal obstáculo que impide el despegue y evolución hacia mejores niveles de vida de los grandes grupos de población, permite afrontar como bloque los problemas comunes a la región con una visión de desarrollo integral y mayor autonomía frente al resto del mundo para la adopción de políticas a nivel macro.

Teóricamente las uniones aduaneras se fundan sobre la base de ampliación de los mercados lograda mediante la reducción paulatina de las restricciones nacionales al comercio con los países que conforman dicha unión. De por sí constituyen un mecanismo de protección homogénea de los países socios con respecto a terceros países.¹

De acuerdo con la teoría ortodoxa del comercio internacional, las uniones aduaneras sólo producen una mejor asignación de recursos que la protección individual cuando llevan características de competitividad a nivel de los bienes producidos por los países miembros², en cambio si las economías son complementarias la unión aduanera eleva el costo de oportunidad de la protección.³

La justificación de la unión aduanera en economías complementarias reside en la apertura de nuevos mercados que resultarían difíciles de encontrar por fuera de la unión. Así, los costos de adquirir un producto de los países socios pueden ser compensados por los beneficios que resultan de movilizar recursos en actividades nuevas. Puntualizando, se tiene que las uniones aduaneras se pueden justificar ya sea por razones de eficiencia económica o por razones de mercado⁴, de por sí constituyen un instrumento de largo plazo por excelencia y como tal debe darle una alta ponderación al futuro, de lo contrario no tendría sentido conformarlas entre países con diferentes niveles de desarrollo relativo⁵.

La justificación de la unión aduanera en economías complementarias reside en la apertura de nuevos mercados que resultarían difíciles de encontrar por fuera de la unión.

Se argumenta que en el caso del Pacto Andino, las diferencias de desarrollo industrial de los países miembros introducen dificultades para la conformación de la unión aduanera; no obstante se contra argumenta que las diferencias de desarrollo son explicadas por factores temporales más bien que por factores estructurales de las economías en términos de recursos; incluso, se afirma que si hubieran políticas similares de industrialización y de comercio, con el tiempo habría un cúmulo de "Economías Competitivas"; en cambio si las economías tienden a ser distintas, en vista de políticas disímiles, entonces se tendrían economías complementarias en términos potenciales.

Las diferencias en el grado de desarrollo relativo son una limitación para conformar una unión aduanera, sin embargo se pueden utilizar mecanismos compensatorios que aminoren la ventaja que le otorga a un país el hecho de iniciar la producción de los bienes con anterioridad a los socios.⁶

Los miembros del Pacto Subregional Andino constituyen países con diferentes índices de desarrollo pero con rasgos comunes, tal como se expresa a continuación:

i) Su comercio exterior depende en gran parte de unos pocos bienes primarios con buenas ventajas comparativas.

ii) El sector industrial es ineficiente.

iii) Su expansión económica se ve restringida por la estrechez del mercado interno (mercados nacionales).

iv) Han utilizado protección, como principal instrumento de desarrollo industrial.

v) La sustitución de importaciones es el requisito inicial para impulsar el desarrollo industrial.

Así entonces se tiene que:

1. Los países Andinos son complementarios en productos con ventajas comparativas.

2. Son potencialmente competitivos en el sentido de que todos requieren una sustitución de importaciones mínima para garantizar el desarrollo industrial.

3. En el momento de creación del pacto había diferencias en el desarrollo relativo que hacían a las economías complementarias⁷.

En vista de estas características, el pacto constituía un buen mecanismo para efectos de ampliación potencial del mercado y reducir los costos de la protección.

Los efectos del acuerdo subregional sobre el comercio y la estructura industrial dependían del sistema tarifario, susceptible de graduarse dentro de cierto margen; por ello la unión aduanera se fundó en el establecimiento de un arancel externo común que le brindara la misma protección a todos los países socios y la eliminación de tarifas entre los países miembros⁸.

Sin embargo las dificultades de principio obligaron a aproximar el AEC mediante un Arancel Externo Mínimo Común (AEMC) y un proceso paulatino de desgravación.

El Pacto Andino brindó inicialmente mecanismos de compensación con el fin de aminorar los impactos negativos sobre los países socios de menor desarrollo relativo como son Bolivia y Ecuador. Por ejemplo, se

les brindó mayor plazo para la desgravación. Igualmente el Pacto Andino estableció "programas sectoriales de desarrollo industrial" lo cual implicaba la distribución proporcional de los renglones de producción entre países socios a fin de lograr uno de sus objetivos explícitos que es el de "acelerar el crecimiento económico de los socios" y en particular el desarrollo industrial equilibrado⁹.

Es precisamente este punto el que nos interesa desarrollar para el caso específico colombiano como se plantea a continuación.

2. Impacto del Pacto Andino sobre el Crecimiento Económico Colombiano (Aspectos Metodológicos)

La adopción de los diversos mecanismos e instrumentos del acuerdo han contribuido al crecimiento económico colombiano?

Este constituye un gran interrogante que no es fácil dilucidar y que requiere para su respuesta de una serie de análisis detallados de factores específicos enmarcados en una metodología particular que vale la pena explicar.



En términos generales una evaluación de tal envergadura debe señalar el conjunto de factores de los que dependen tanto los costos como los beneficios económicos que surgen de participar en el acuerdo subregional.

1. En primera instancia se tiene que la integración y su impacto sobre el crecimiento colombiano se puede captar en las modificaciones o alteraciones de la "Eficiencia" en el uso de recursos mediante los llamados "Efectos de Sustitución entre Países" y "entre bienes" de una unión aduanera¹⁰.

2. Los efectos que sobre la productividad tenga el proceso de liberación intraregional, en la medida en que se enfrentan productos que en principio eran del mercado doméstico con una activa competencia de otros empresarios del grupo (efecto competitivo sobre la productividad) y con un mercado más amplio que generaría economías de escala¹¹.

3. Los efectos que sobre el crecimiento económico tenga el "poder de monopolio" dentro de la unión (esto es sólo cuando el país es un productor eficiente de cierto bien a nivel mundial y obtenga un margen de preferencia para sus exportaciones al grupo, superior al mínimo indispensable para poder competir con terceros países; así el país beneficiado podrá elevar sus precios de exportación a la subregión y obtener una renta monopólica).

Tal impacto además se vería reflejado en el aumento de participación en el ingreso de la unión.

4. El impacto que sobre los costos de creación y operación de "industrias incipientes" tenga la disponibilidad de un mercado subregional (puede haber un impacto positivo o negativo según aumenten o disminuyan los costos respectivamente). Además, el impacto se podría observar más claramente, en el momento en que se asignen este tipo de industrias dentro de los "programas industriales".

5. El impacto superavitario que surge de la subregión y su reversión hacia la financiación de comercio deficitario con terceros.

6. Los impactos de las limitaciones supranacionales al manejo de instrumentos de política económica tales como:

i) Aranceles.

ii) Régimen para capitales extranjeros (IED).

3. Evaluación

12

3.1 Eficiencia Estática

Cuando se observa el comportamiento de las transacciones de importación de Colombia con el Grupo Andino vemos que un alto porcentaje de las importaciones en el período 77 correspondió a hidrocarburos (petróleo crudo), en este año el coeficiente de participación con respecto al total de las importaciones de la subregión ascendió al 52.2% y en 1984 era del 33.2%. Mientras que en 1977 el 85% provenía de Venezuela y el 15% del Ecuador para 1984 hubo un movimiento de fuentes así: el 52.5% provenía de Venezuela y el 47.5% del Ecuador¹³¹. Es importante anotar que tales importaciones de petróleo no existían en 1969, ya que se podría pensar en primera instancia que lo que ocurrió fue un efecto de "creación de comercio", sin embargo el cambio se debe fundamentalmente a la situación colombiana que pasó de ser un país exportador a un país importador neto de hidrocarburos, en el período 73-78, luego viene un proceso de recuperación paulatino (actividades exploratorias) pero sin lograr sustituir totalmente el componente importado, para 1984 ocurre un efecto de sustitución de tal forma que el coeficiente de importación del crudo del Ecuador pasa del 15% en 1977 al 47.5% en el 84. Puesto que ambos países son productores eficientes del crudo a nivel mundial y vecinos de Colombia, con márgenes de preferencias casi nulos (por ser importaciones oficiales) podemos

CUADRO N.º 1
COLOMBIA: DISTRIBUCIÓN DE ALGUNAS IMPORTACIONES
PROVENIENTES DEL "GRAN" (%)

DESCRIPCIÓN	ORIGEN		
	PAÍS	1977	1984
Petróleo crudo	Ve	0.850	0.525
	Ec	0.150	0.475
Cacao	Ec	1.000	1.000
Preparados de Pescado tipo Sardina	Ec	1.000	1.000
Aluminio en bruto	Ec	0.000	0.030
	Pe	0.000	0.012
Zinc	Ec	0.000	0.002
	Pe	1.000	0.998
Estaño	Bo	1.000	1.000
Cobre	Pe	1.000	0.804
	Ve	0.000	0.196
Harina de pescado	Ec	0.990	0.818
	Pe	0.010	0.182
Amoniaco licuado	Ve	1.000	1.000
Cables para fibras acrílicas	Pe	1.000	1.000
Preparados y conservas de atún	Ec	0.865	0.986
	Pe	0.135	0.014
Preparados y conservas de sardinas	Ec	0.896	0.915
	Pe	0.072	0.085
	Ve	0.032	0.000
Alambren de cobre	Pe	1.000	1.000
Estructuras y Postes, puertas y ventanas	Ve	1.000	0.000
Arroz blanqueado	Ec	1.000	0.000

FUENTE: Cálculos propios con base en información de los Anuarios de Comercio Exterior, 1977 y 1984.

afirmar que el efecto neto ha sido "nulo" en lo que respecta a sus implicaciones en el flujo de comercio de hidrocarburos.

En cuanto a otro tipo de bienes, como se puede observar, la gran mayoría corresponden a productos "complementarios", con respecto a la producción nacional.

En el caso del estaño, importado de Bolivia, el zinc del Perú, el cacao y preparados de pescado tipo sardina y atún que son importados del Ecuador y Perú, se trata de bienes no producidos en Colombia, o cuya producción

es ineficiente y cuyo abastecimiento ya era proporcionado por estos países antes del acuerdo subregional. Sin embargo, es importante el hecho de desviación de comercio que se ha llevado a cabo en el seno del mismo grupo especialmente en lo que respecta a los preparados y harinas de pescado cuya importación al comienzo de la década del 70 provenía del Perú (en gran proporción) siendo desplazada paulatinamente por el Ecuador, por ejemplo en los preparados y conservas de atún, Perú pasó de un 13.5% en 1977 a un 1.4% en 1984¹ no obstante, el efecto ha sido

CUADRO N° 2
COLOMBIA: EVOLUCIÓN DE LAS IMPORTACIONES
SUBREGIONALES Y TOTALES
AÑOS 70 - 77 - 84 (MILES DE DOLARES CORRIENTES)

AGRUPAC. A	Valor CIF Totale» (1)			Valor CIF Grupo Andino (2)			Ca		
	1970	1977	1984	1970	1977	1984	1970	1977	1984
1-14	28.215	135.894	260.608	208	5.107	3.385	0,7	3,7	1,3
15-24	36.205	123.971	220.088	14.300	35.284	72.460	39,5	28,5	32,9
25-28	27.989	196.462	563.066	919	93.538	304.080	3,3	47,6	54,0
29-40	142.751	408.772	877.766	953	40.340	46.378	0,7	1,0	5,3
41-43	456	1.707	1.913	26	166	177	5,7	9,7	9,3
44-49	50.286	89.201	200.509	134	2.752	1.369	0,3	3,1	0,7
50-63	17.455	48.450	100.065	1.538	5.866	22.388	8,8	12,1	22,4
64-67	136	606	2.429	0	75	67	—	12,4	2,8
68-70	6.420	18.051	28.494	49	217	1.922	0,8	1,2	6,7
71-72	273	1.549	738	39	217		14,3	14,0	0,0
73-83	111.915	193.029	480.433	10.100	20.393	83.600	9,0	10,6	17,4
84-89	387.248	752.148	1.559.730	1.005	2.449	17.159	0,3	0,3	1,1
90-99	36.690	58.429	196.542	57	519	1.735	0,2	0,8	0,9
TOT.	842.960	2.028.276	4.492.392	29.330	170.624	554.653	3,5	8,4	12,3

FUENTE: Cálculos propios, Anuarios de Comercio Exterior 1970/77/84.

moderado, si no despreciable en términos generales, más aún cuando parece haber ocurrido una sustitución nacional por productos como puertas y ventanas, arroz blanqueado, los cuales en el 77 se importaban en gran proporción de Venezuela y Ecuador respectivamente.

El cuadro 2 permite apreciar una serie de aspectos relevantes en lo que a la evolución del comercio de importación subregional se refiere. La agregación se hizo por capítulos del arancel para efectos de análisis. Como se observa, las importaciones pasaron de 29.3 millones de dólares en 1970 a US\$170.6 millones en 1977 y US\$554.6 millones de dólares en 1984 de tal forma que la participación de las importaciones colombianas en la subregión, que eran en el 70 de 3.5% pasaron en el 77 al 8.4%, y en el año 84 al 12.3% lo cual se debe fundamentalmente a los capítulos 25-28 (productos minerales, etc), 50-63 (textiles), 73-83 (metales comunes y sus manufacturas);

también sobresalen los capítulos 15-24 que incluyen los preparados de pescados y harina. Los anteriormente mencionados incluyen petróleo crudo, estaño, zinc en bruto y el aluminio.

Se tuvo un crecimiento total de las importaciones subregionales del orden del 582% del 70 al 77 y del 325% del 77 al 84.

El ritmo de crecimiento inicial no significa de ningún modo un efecto de desviación de comercio ya que la importación de petróleo crudo debido a la situación interna introduce una ponderación bastante alta, si se excluye los capítulos donde se encuentra el crudo (25-28) el ritmo de crecimiento de 70-77 sólo llega al 171%; por otra parte la disminución en el ritmo de crecimiento de las importaciones subregionales en el período 1977-84 puede explicarse por la dinamización de las actividades exploratorias de petróleo, así como los efectos

se puede incurrir en un futuro en importantes costos por desviación de comercio en vista de la creciente participación de las importaciones provenientes de la subregión

de recesión económica a comienzos de la década de los ochenta.

Lo anterior permite concluir que no han existido efectos predominantes de desviación de comercio que impliquen demasiados costos para nuestro país en el proceso integrador. No obstante es importante señalar que si el proceso integracionista se sigue fundamentando en criterios de "complementariedad" en lugar de criterios de competitividad, combinado con altos márgenes de preferencias hacia las importaciones provenientes de sus socios, se puede incurrir en un futuro en importantes costos por desviación de comercio en vista de la creciente participación de las importaciones provenientes de la subregión.

3.2 Efectos de Sustitución Entre Bienes

Al crearse una barrera común a los países de la extrazona y liberar el comercio intrazonal se puede ocasionar un encarecimiento del precio cif de las importaciones colombianas. No obstante esa desviación del comercio resulta del abaratamiento para los consumidores de los precios finales (en vista de la desgravación), así se tiene un ajuste al consumo del precio internacional, que representa ganancia para los consumidores y que compensa de alguna manera los costos de la desviación de comercio.

En el Grupo Andino ocurre que el comercio desviado hacia los socios es más bien reducido, lo cual implica pequeños valores del

gasto de los consumidores en el bien importado antes de la desviación de comercio por lo cual se concluye que los efectos de la desviación a partir del proceso de integración han sido de poca importancia para nuestro país en términos absolutos, además se tiene que los valores absolutos de los efectos consumo serían moderados en vista de la baja elasticidad de demanda que puede esperarse para materias primas como zinc, estaño, aluminio, cacao, harina de pescado (que junto con el petróleo han representado gran proporción de las importaciones subregionales del país). Además, en vista de que éstos son bienes complementarios con altos grados de preferencia en nuestro país, les concede un tratamiento preferencial (poder de monopolio) que les permite extraer una renta monopolística a costa del excedente del consumidor (el cual como se

15

diujo no es muy grande) .

3.3 Impacto de la Integración sobre la Productividad

El potencial del mercado subregional como catalizador de la productividad se puede apreciar en la importancia de nuestro país como fuente de abastecimiento de sus socios.

i) En 1987 representó el 44% de las exportaciones de productos agropecuarios distintos al café, el 58.2% de los productos químicos, el 74.7% de los minerales no metálicos y el 71.7% de metales comunes y manufacturas.

ii) La estrategia óptima de confrontación intraregional con otros empresarios en relación a la producción doméstica no ha tenido la dinámica que se esperaba.

iii) Los grados inferiores de exigencia (en la zona) en cuanto a calidad, precio y volumen del mercado internacional, constituyen de por sí una ventaja y más aún cuando se brindan márgenes de preferencia frente a productos del resto del mundo. Ello puede servir como acicate de eficiencia productiva.

iv) La introducción de elementos competitivos no ha avanzado muy rápidamente en la región, en vista de los recortes y aplazamientos del Programa de Liberación del Intercambio Subregional.

v) Entre 1970 y 1977 las exportaciones aumentaron en un 47.6% (hacia la subregión); la participación en el total de las exportaciones, distintas al café, se elevó del 19.3% al 31.3%; en el sector textil, las exportaciones colombianas crecieron 37 veces, en material eléctrico y de transporte el crecimiento fué de 20 veces, además se presentó una gran diversificación de las exportaciones, se pasó de 661 productos en 1970 a 1359 a finales de los 70s y 2100 en el 84.

Tal crecimiento de las exportaciones al grupo son el efecto de la política interna de promoción y de las ventajas comparativas en algunos renglones. Ello pone de manifiesto la capacidad del mercado subregional para estimular el esfuerzo exportador colombiano y la eficiencia productiva.

vi) Igualmente las exportaciones andinas introdujeron "cambios tecnológicos" en los procesos productivos para efectos de competitividad.

3.4 Impactos Industriales-Los Programas Sectoriales de Asignación¹

El instrumento de programación industrial por sectores y países ha producido costos y beneficios asimétricos para Colombia¹⁷.

El país ha tenido que incurrir en los costos intangibles del proceso de programación sectorial, en vista de las continuas incertidumbres y aplazamientos que lo posponen, en vez de estimular y acelerar (programa metalmecánico). Además cabe anotar que el programa metalmecánico es prácticamente el único que ha alcanzado a producir algunos resultados tal como se describe a

continuación: Colombia participaba en 1973 (antes del programa) en el mercado subregional metalmecánico con una producción bruta de 43.1% y en el programa sólo obtuvo una participación por asignación de 34%; Bolivia que participaba antes con menos del 1% obtuvo asignaciones por un 10.9% del total. Así se tuvo que a finales de los años 70's Bolivia y Ecuador, que no exportaban antes del programa, pasaron a tener una participación conjunta del 34.7% en las exportaciones subregionales metalmecánicas y las colombianas que eran del 95.2 cayeron al 44% en 1977. Sin embargo, es claro que este tipo de asignaciones industriales y la consiguiente distribución de los beneficios hacen parte de los mecanismos compensatorios que el grupo otorga a países de estrechos mercados y menor desarrollo relativos.

Por otra parte, la decisión 120 le fijó a Colombia el programa automotor y la construcción de un campero andino, con Baranquilla como sede, pero las sucesivas ampliaciones de plazos hicieron desistir a tal programa.

3.5 Limitaciones Supranacionales

Hay quienes argumentan (Samuel Alberto Yohai, Director Incomex, Enero de 1987) que la decisión 24 o régimen común de tratamiento de los capitales extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías, se ha convertido en "castigos o flagelos para las economías y

CUADRO N° 3
INFLUENCIA DE LOS CAPITALS FORÁNEOS

	- 1971	1981
Venezuela	66%	32%
Perú	15%	29%
Colombia	11%	26%

FUENTE: El Espectador, Varios números 1986-87, pág. económicas.

CUADRO Nº 4
COLOMBIA: INVERSIÓN
EXTRANJERA DIRECTA (IED)-GRAN
Millones de US\$

	Monto acumulado	Tasa Crecim Anual
1975	3.430,4	
1976	3.621,4	5,6
1977	3.872,4	6,9
1978	3.847,7	0,6
1979	4.175,0	8,5
1980	4.508,7	8,0
1981	5.165,4	14,4
1982	5.686,0	10,3
1983	6,224,4	9,5

FUENTE: Junac, Unidad de Informática

fué redactada en términos inquisitoriales" con importantes efectos.(Ver Cuadro 3)

Estos tres países concentran el 92.2% de la inversión extranjera en el grupo. Se argumenta que antes de la decisión el crecimiento de la IED representaba un crecimiento más dinámico lo cual se desmiente observando las cifras del Cuadro 4.

Como se observa, en toda la década del 70 (a excepción del año 78) hubo un ritmo ascendente de crecimiento, sólo a partir del año

1982 comienza un período de declive en las IED'S¹⁸

Lo que si ha ocurrido, es una pobre dinámica de "inversiones cruzadas" entre países socios en el pacto. Aunque en los últimos años se observó un importante crecimiento de las inversiones venezolanas en nuestro país, cuya participación pasó del 3% en el 80 al 7% en el 87.

Es importante observar que en los últimos años hubo una gran recuperación de la IED debido, posiblemente, a las modificaciones realizadas a la decisión 24, sintetizadas en la decisión 220 de 1987 que autorizó a los gobiernos a reabrir las líneas de crédito interno para las compañías extranjeras así como la eliminación del tope del 7% para la reinversión de utilidades.

Conclusiones

El interés de evaluar el estado actual del proceso de integración en el Grupo Andino y la determinación de ciertos elementos que han de traducirse en mayores costos y/o beneficios para el país en el marco regional permiten

CUADRO Nº 5
COLOMBIA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA SEGÚN ORIGEN
(Millones US\$, Excluye hidrocarburos)

	1970	1975	1980	1985	1987
Estados Unidos	242	304	574	1.429	2.199
Canadá	58	68	41	63	63
América del Sur	14	27	72	84	71
América Central	56	88	103	123	143
México y Caribe	5	8	5	7	11
Europa	80	134	252	483	461
Asia	1	4	12	39	42
Otros	1	1	1	2	2
Total	457	634	1.060	2.230	2.992

FUENTE: "Introducción a la Macroeconomía Colombiana". Edit. Tercer Mundo, Abril de 1989, pag. 106.

llegar a unas conclusiones muy claras acerca del papel que ha jugado Colombia en el estructuramiento de una unión aduanera que pese a los limitantes y dificultades propias de un intento por armonizar políticas económicas y sociales en 5 países del continente, llega ya a 20 años de existencia en una forma que no podría catalogarse como óptima.

En las reuniones efectuadas en los últimos meses en Cartagena y otras ciudades de la región, y en las que participaron los presidentes y/o delegados de las cinco naciones, se hizo explícito el deseo político de mantener y fortalecer la unión entre los países andinos.

Es innegable que el pacto ha contribuido a ampliar el comercio dentro de la región, pero el avance paquidémico de los instrumentos de integración han redundado en efectos relativamente pequeños sobre la estructura productiva de estos países.

Se requiere pues de una unión sólida que permita el establecimiento efectivo de un arancel externo común al tiempo que se desarrolle un proceso de desgravación dentro de la subregión. Pese a las vicisitudes que se han presentado, el país ha desarrollado una evolución favorable en cuanto al desenvolvimiento de sus exportaciones hacia la subregión. Se hace necesario afianzar los mecanismos de la integración para lograr una mayor expansión del comercio andino, en especial en sectores industriales.

El Grupo Andino, al condicionar los lineamientos de política económica en la región exige la adopción de un

patrón de desarrollo específico que, en la mayoría de los casos dista en una u otra forma de los modelos particulares para cada país. En el caso colombiano, aproximar ambos modelos en uno de crecimiento industrial con niveles moderados de protección, deriva ciertos costos y beneficios que demandan acciones complementarias en cuanto a la programación industrial interna.

La asignación más eficiente de los recursos en el interior de la región, por ser un objetivo de largo plazo, no debe ser minado por una visión corto placista de los problemas nacionales. Las políticas monetarias y cambiarias de un país, antes que subordinarse a un ordenamiento rígido por parte del Grupo Andino, deben dejarse para contrarrestar efectos cíclicos de corto plazo y asegurar cierta estabilidad en la economía del país.

En cuanto al comportamiento del comercio, se observa una cierta dinámica tanto en exportaciones de Colombia hacia la subregión, como las importaciones procedentes de los demás países miembros.

A nivel global, tanto exportaciones como importaciones han evidenciado una tendencia

Millones de \$ del 75
B

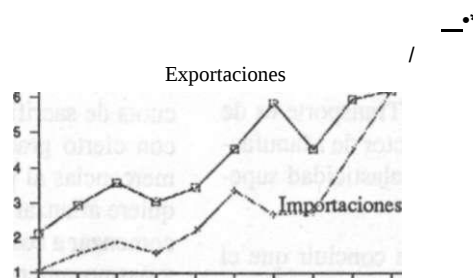


GRAFICO 1.- Comercio de Colombia con la Subregión - 1969 - 1986

creciente en términos reales (Ver gráfico 1). El estudio más amplio realizado por los autores, y en el cual se agrega el comercio de Colombia con la subregión en los sectores de actividad económica según el sistema CUCI (Rev/2)¹⁹, se obtienen resultados cuantitativos que ratifican las afirmaciones hechas y permiten deducir interesantes conclusiones a partir de la información recopilada desde la conformación del Grupo Andino. En el sector de Productos Químicos se obtiene una elasticidad cruzada entre importaciones y exportaciones de 0.53%, este valor sería el grado de respuesta de las exportaciones hacia el GRAN por un incremento de una unidad porcentual en las importaciones procedentes del grupo. Esta misma elasticidad calculada para el rubro

%

7*

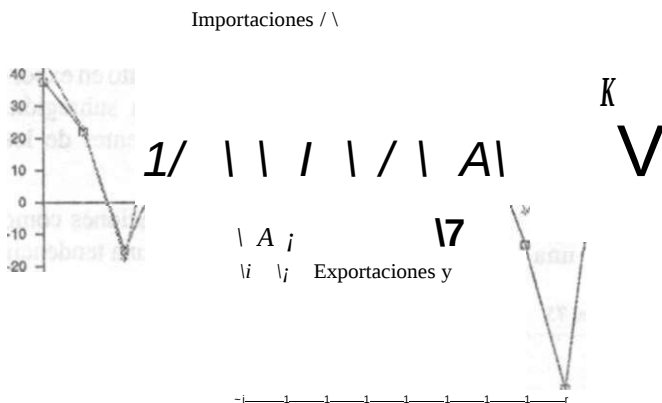


GRÁFICO 2.- Tasa de Crecimiento Real de las Exportaciones e Importaciones Colombianas con el 'GRAN' - 1970 -

compuesto por Manufacturas Según Material arroja un valor de 0.427 mientras en el sector de Maquinaria y Equipo de Transporte es de 0.6, aproximadamente. El sector de Manufacturas Diversas presenta una elasticidad superior a la unidad (1.02)²⁰

Estos resultados permiten concluir que el país ha orientado sus demandas en cierta forma hacia la subregión. Sin embargo, excepción hecha del grupo de manufacturas diversas, no

ha logrado penetrar eficientemente estos mercados.

La dinámica global del comercio de Colombia con la subregión evidencia un comportamiento aún más inelástico para las exportaciones de bienes de Colombia hacia los demás países miembros del pacto. Es así como se tiene una elasticidad de 0.28 (igualmente significativa). Esta baja sensibilidad de las exportaciones puede entenderse más claramente si se comparan las tasas de crecimiento real de largo plazo tanto de exportaciones como de importaciones. Mientras en las importaciones realizadas por el país desde la subregión, se observa una tasa de crecimiento promedio anual de 14.03% en el período que va desde 1969 a 1986, para este mismo período, las exportaciones sólo lo hicieron a un ritmo del 3.55% (ver gráfica 2). Aunque este comportamiento no es homogéneo para todos los sectores de actividad económica, no deja de ser preocupante, en la medida en que las ventajas relativas que ha ofrecido el país, han minado la posibilidad de expandir la producción nacional en busca de un mercado supranacional.

La cooperación regional ha permitido el desarrollo de cierta dinámica industrial en la región y Colombia ha puesto su cuota de sacrificio al permitir que economías con cierto grado de ineficiencia, filtren sus mercancías al país. De todas maneras, se requiere afianzar el proceso de integración para comenzar a cosechar los frutos de lo que lenta y pasmosamente se ha cultivado.

En lo que se refiere a las repercusiones del Pacto Subregional Andino sobre el uso efi-

ciente de recursos, se observa un fenómeno de desviación de comercio en lo que respecta a los preparados y harinas de pescado, los cuales al inicio de la década del setenta eran importados en gran proporción del Perú pero luego se observa un paulatino desplazamiento por parte del Ecuador, de tal forma que ya en el año 1977 participaba con el 86.5% de las importaciones de preparados y conservas de atún mientras que el Perú sólo contribuía con el 13.5%. Esta tendencia se acentuó aún más para los años subsiguientes y en 1984 la distribución porcentual pasó a las cifras de 98.6% y 1.4% para Ecuador y Perú respectivamente. Paralelamente con esto se observó un proceso de sustitución nacional en la producción de algunos bienes como puertas, ventanas, estructuras metálicas y arroz blanqueado, que antes se importaban del Ecuador y Venezuela.

En términos generales no se han presentado efectos predominantes de desviación de comercio con alta ponderación de costos; pero es importante tener en cuenta que sí en el pacto se sigue la tendencia actual de supremacía de los criterios de complementariedad sobre los de competitividad, combinado con altos

márgenes de preferencia hacia las importaciones de los socios, entonces se podría incurrir en costos futuros por desviación de las importaciones hacia la subregión.

Por otra parte se tiene que nuestro país presenta algunas ventajas comparativas para algunos renglones, lo cual ha servido de aliciente para el dinámico crecimiento de las exportaciones cuya participación por sectores ha presentado índices ascendentes, especialmente en Manufacturas Diversas, Productos Químicos, Maquinaria y Equipo así como Manufacturas Según Material. Hay que tener en cuenta que los grados de exigencia en calidad y precios en la zona hacia el mercado internacional son inferiores y además se brindan márgenes preferenciales frente a productos de la extrazona, lo cual constituye en cierta forma un elemento de incentivo para elevar la eficiencia productiva a fin de lograr mayores estándares de productividad y ampliar la cobertura de abastecimiento del mercado subregional, y que se reforzaría aún más con la introducción de factores competitivos que se lograrían con una adopción seria de los programas de liberación del intercambio regional.

NOTAS

1. Si el mercado internacional estuviese regulado por la libre competencia no se justificaría la existencia de uniones aduaneras, la libertad de comercio, sin aranceles ni subsidios sería la solución óptima. Sarmiento E. "Inflación, Producción y Comercio Internacional". Procultura, Fedesarrollo. 1982. pag. 147.
2. Así, la producción de tal o cual bien, se originaría en el país de mayor eficiencia económica, de tal forma que a la vez se impulsaría el crecimiento de esta eficiencia, en vista de la ampliación del mercado y la generación de economías de escala en el interior de la región.
3. Los países obtienen los bienes de los países socios (de menor eficiencia) en vez de obtenerlos de las fuentes de menor costo.
4. Lo primero en economías de desarrollo similar y competitivas; lo segundo en economías complementarias, especializadas en productos distintos; Sarmiento, op. cit. pag. 148.
5. Ibid. pag. 148.
6. Ibid, pag. 149. Se plantean como irreconciliables las diferencias de modelos económicos.
7. Ya los países de mayor desarrollo relativo producían bienes que no producían las economías de menos desarrollo.
8. En principio, el Pacto Andino constituye una unión aduanera con tendencias hacia un mercado común y a una unión económica. La Unión Aduanera se caracteriza por la instauración de un AEC con

- relación a los productos de fuera de la unión. Para que sea Mercado Común se requiere además de una unión aduanera que exista libre movilidad de los factores de producción. Si una vez logradas estas dos etapas se llega a un alto grado de armonización de las políticas económicas y sociales, entonces llegaría al grado más avanzado: Unión Económica.
9. A comienzos de la década del 80 y tras sucesivas crisis en diferentes órdenes, se hace necesario replantear los objetivos mismos de la integración andina. Es así como se le da a partir de entonces, una mayor importancia a sectores como el agropecuario (en la Estrategia Andina de Integración Agropecuaria), a un comercio más independiente del mercado en la región, un énfasis a la actividad científica y tecnológica, y en cuanto a la industria se crean programas de racionalización, de apoyo a la pequeña y mediana industria, compaginado con una mayor valoración de la agroindustria. Una exposición detallada se puede encontrar en Moncayo, J Edgar, "Nuevo Estilo de Integración Andina" en Economía Colombiana, No. 165 Enero de 1985 y en el "Plan de Reorientación del Proceso Andino de Integración" Documento COM/XXXV-E/dt 3/Rev.2, 9 de Julio de 1983, Comisión del Acuerdo de Cartagena.
 10. Los efectos de sustitución entre países surgen cuando hay reorientación del comercio entre socios y no socios. El impacto es positivo si como resultado de la unión el país recurre a fuentes de abastecimiento más baratas que antes (Efecto de creación de Comercio), el impacto es negativo si se sustituye una fuente barata por una más cara (Efecto Desviación de comercio). La sustitución "entre bienes" obedece más a alteraciones en los precios relativos que reorientan las demandas.
 11. Las preferencias arancelarias que se logran de otros países amplían el mercado nacional y en condiciones competitivas obligan a desarrollar la eficiencia productiva y comercial en las actividades exportadoras.
 12. Lo que resulta de las diversas asignaciones de recursos con tecnologías dadas o con niveles de productividad iguales.
 13. Ver Cuadro 1.
 14. Tal efecto resulta del otorgamiento de márgenes de preferencia para las exportaciones de Ecuador y Bolivia.
 15. Un desarrollo más claro y profundo del tema de rentas monopolísticas en el comercio puede ser consultado en Fernandez, Javier; Colombia y el Grupo Andino-Análisis de estrategias", Desarrollo y Sociedad No.3, de 1980. Universidad de los Andes.
 16. La alternativa de evaluar las bondades del Grupo Andino para Colombia a partir de la evolución en el largo plazo de los diferentes Programas de Asignación Industrial, se ve bloqueado por la falta de continuidad en la aplicación de las políticas durante los 20 años de existencia del Grupo. Es por esta razón por la que se plantea como opción inmediata el estudiar, más que las políticas contempladas en dichos planes, el comportamiento de aquellos sectores que de una u otra forma pudieron verse afectados en cuanto a los volúmenes de comercio entre el país y el resto de la subregión.
 17. En un trabajo de Miguel Urrutia se muestra cómo la preponderancia dada a la programación industrial, imposibilita el establecimiento efectivo de una Unión Aduanera o zona de libre comercio pudiéndose lograr con estas últimas una aceleración en las tasas de crecimiento e industrialización en las economías andinas. Urrutia, Miguel. "Viabilidad del Modelo Andino de Integración", en Coyuntura Económica, Vol XI, No 4. Dic. 1981.
Adicionalmente, Gonzalo Giraldo y Miguel Olarte concluyen que "la Participación en la producción subregional ha sido menor que en el consumo, y los aranceles externos comunes fijados han sido muy altos", explicando en parte el desinterés del país por los mecanismos de programación. Giraldo E, Gonzalo y Miguel Olarte T., "Evaluación de la Participación Colombiana en el Proceso de Integración Andina" en Revista de Planeación y Desarrollo, Vol XII No 2, Mayo-Agosto 1980.
 18. El Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros no ha sido un obstáculo para el ingreso de la inversión foránea. "Seminario Subregional sobre Estrategias y Perspectivas del Desarrollo industrial en el Grupo Andino", en Carta

- Metalúrgica, No. 360 Nov-Dic 1984, Fedemetal.
19. Agregación realizada a partir de los anuarios de comercio exterior.
20. Estos valores se calcularon por mínimos cuadrados ordinarios y resultaron estadísticamente significativos al 99%.

BIBLIOGRAFIA

- ARANGO, L. Gilberto. "Estructura Económica Colombiana". Ed. Norma. Quinta Edición. Junio 1985, capítulos 15 y 16.
- CARDENAS, Ma. "El Sector Externo". En "Introducción a la Macroeconomía Colombiana". Ed. Tercer Mundo, 1989. Pág. 73-142.
- CARTA METALÚRGICA. "Seminario Sub-regional sobre Estrategias y Perspectivas del Desarrollo Industrial en el Grupo Andino". Fedemetal, No. 360, Nov-Dic. 1984.
- DOCUMENTOS: "Plan de Reorientación del Proceso Andino de Integración". Documento COM/XXXV-E/dt 3/Rev. 2, 9 de Julio de 1983, Comisión del Acuerdo de Cartagena.
- EL ESPECTADOR. Varios, de 1986 y 1987. Páginas económicas.
- FERNANDEZ, J. "Colombia y el Grupo Andino -Análisis de Estrategias-". Uniandes, Desarrollo y Sociedad, 1980.
- FERNANDEZ, J. "Colombia y el Grupo Andino: Es Viable el Acuerdo de Cartagena?". En Estrategia Económica y Financiera, No. 103, Sept. 1986.
- GARAY, L. J. "Grupo Andino y Proteccionismo-Contribución a un Debate". Ed. Pluma, Bogotá, 1979.
- GARAY, L. J. y Pizano, D. "El Grupo Andino, Objetivos, Estrategia, Mecanismos y Avances". Ed. Pluma, Bogotá, 1979.
- GIRALDO, E. Gonzalo y Miguel Olarte T. "Evaluación de la Participación Colombiana en el Proceso de Integración Andina". Revista de Planeación y Desarrollo. Vol. XII. No. 2. Mayo-Agosto 1980.
- JUNAC. "El Grupo Andino: Evolución y Perspectivas".
- MÉNDEZ, Jorge. "La Pérdida del Ideario de la Integración Andina". Nueva Frontera. No. 570, Febrero 1986.
- MONCAYO, J. Edgar. "Nuevo Estilo de Integración Andina". Economía Colombiana. No. 165, Enero 1985.
- NUEVA FRONTERA. Documentos. "Historia Documental del Grupo Andino". Agosto, 1979.
- SARMIENTO, E. "Inflación, Producción y Comercio Internacional". Fedesarrollo, 1982.
- URRUTIA, Miguel. "Viabilidad del Modelo Andino de Integración". Coyuntura Económica Vol. XI No. 4, Dic. 1981.

Los textos y artes finales de este Boletín fueron levantados por cortesía de

METRO SISTEMAS

**Sistemas de Cómputo, Asesoría
Mantenimiento y Suministros**

CALLE 24 # 6-AN-33
Tels. 6118 09 6159 87
Fax -(923) 67 96 68 - A A 10468
CALI - COLOMBIA



METRO LTDA.