

De la monoexportación a la diversificación: los retos del país

RICARDO BONILLA GONZÁLEZ

Profesor Asociado, Universidad Nacional de Colombia

Director del Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID

365

UNO DE LOS GRANDES LOGROS del país en los últimos treinta años ha sido ampliar la canasta de bienes exportables, aún cuando el café sigue siendo uno de los productos líderes en el mercado internacional. No obstante, falta mucho por recorrer en la búsqueda de una mejor inserción al comercio mundial. En el largo plazo el reto es diversificar la oferta de bienes para ampliar las exportaciones y sustituir a los productos que van perdiendo espacio en el comercio exterior, en el corto plazo responder a la meta planteada en el actual Plan de Desarrollo, para el período 1998-2002.

La meta del Plan es duplicar las exportaciones en los cuatro años del gobierno, lo que representa exportar alrededor de US\$22.000 millones en el año 2002 ¿se podrá hacer? Una corrección posterior redujo la meta al plantear duplicar sólo las exportaciones menores o no tradicionales, cifradas actualmente en alrededor de US\$6.000 millones, es decir que en el año 2002 se exportarían US\$12.000 millones en productos no tradicionales y alrededor de US\$17.000 millones totales ¿el país podrá cumplir ese reto? En el pasado, el país ya ha duplicado las exportaciones. Por tanto, la meta es obtenible, no obstante, las preguntas son: ¿Con qué productos? ¿A qué mercados? y ¿es suficiente el tiempo?

El propósito del presente documento es entregar elementos de juicio para responder a las anteriores preguntas, inicialmente mostrando lo que

compra el mundo, luego la experiencia colombiana, la estructura de las exportaciones, sus determinantes y las limitantes para llegar a la meta propuesta.

I. ¿QUÉ COMPRA EL MUNDO?

Cualquiera que sea la magnitud de la meta, para cumplirla es necesario responder a las necesidades del mercado. Ampliar nuestra participación en el mundo con bienes y servicios que los compradores externos estén demandando, hacia allá hay que dirigir los esfuerzos del país. ¿Qué y cuánto está comprando el mundo?

En 1997 (Cuadro 1), las exportaciones mundiales sumaron US\$5,3 billones en bienes y US\$1,3 billones en servicios, para un total de US\$6,6 billones, de los cuales Colombia participa con US\$11,5 mil millones. A manera de comparación, el tamaño del comercio exterior mundial es, aproximadamente, equivalente al del PIB de Estados Unidos, quien es, a su vez, el primer comprador del mundo. La anterior cifra muestra también, a manera de constatación, que el comercio exterior es fundamentalmente de bienes mientras los servicios son poco transables, de tal manera que cualquier estrategia exportadora debe basarse en la promoción de la producción agropecuaria, minera o manufacturera. ¿Cuáles son los sectores y productos que más se comercian?

Para el mismo año, el comercio de bienes manufacturados fue de US\$3,9 billones, mientras los agropecuarios y mineros alcanzaron las cifras de US\$580 mil millones y US\$598 mil millones respectivamente, de tal manera que las manufacturas corresponden al 74% del comercio mundial de bienes contra el 23% sumado de los bienes de origen primario, la diferencia la hacen bienes no clasificados que se aproximan más a los manufacturados. La tendencia muestra, así mismo, que los productos manufacturados ganan cada vez más espacio en el comercio, pasando de ser el 40% en la década de los sesenta al 70,6% en 1990 y el 74% en 1997.

El comercio de manufacturas incluye desde bienes con ligera transformación y poco valor agregado hasta los más complejos de la cadena metalmeccánica. Estos últimos, agrupados en maquinaria y equipo de transporte representan el 39,6% del mercado de bienes y forman el patrón de especialización más importante de las últimas décadas, distribuido entre los equipos de oficina y telecomunicaciones, mejor conocido como el conjunto de la industria electrónica, con el 12,7%, la maquinaria

Cuadro 1
Exportaciones mundiales de bienes y servicios
(US\$ miles de millones y %)
1990-1997

<i>Productos</i>	<i>1997</i>	<i>1990(%)</i>	<i>1997(%)</i>
TOTAL EXPORTACIONES DE BIENES	5305	100	100
TOTAL AGROPECUARIOS	580	12,2	10,9
Alimentos	458	9,3	8,6
Materia prima	121	2,9	2,3
TOTAL IND. EXTRACTIVAS	598	14,3	11,3
Mínerales	60	1,6	1,1
Combustibles	435	10,5	8,2
No ferrosos	103	2,1	1,9
TOTAL MANUFACTURA	3928	70,6	74
Hierro y acero	141	3,3	2,7
Químicos	490	8,7	9,2
Otras semi-manufacturas	399	7,8	7,5
Total maqu. y equipo	2098	35,8	39,5
Equipo de ofc. y telecomunicaciones	673	8,8	12,7
Industria automotriz	496	9,4	9,3
Otra maquinaria	929	17,6	17,5
TEXTILES	155	3,1	2,9
CONFECCIONES	177	3,2	3,3
OTROS BIENES DE CONSUMO	468	8,9	8,8
TOTAL EXPORTACIONES SERVICIO	1310	100	100
Transporte	320	28,4	24,4
Viajes turismo	430	33,1	32,8
Otros	560	38,5	42,8

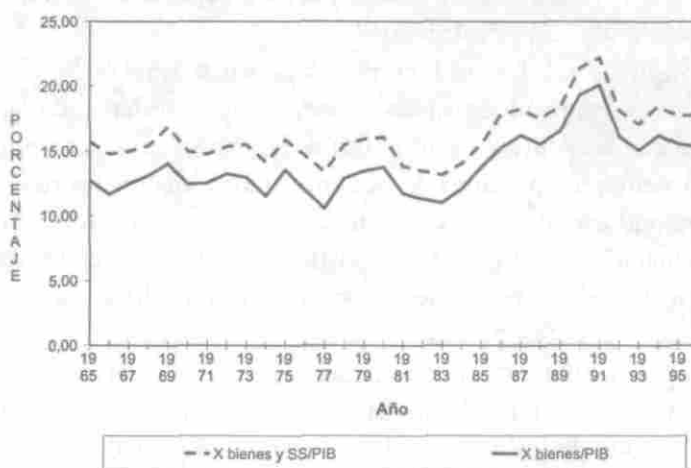
(17,5%) y la industria automotriz (9,3%). La industria de más avance en el comercio mundial fue la electrónica, que de ser un 8,8% en 1990 pasó al 12,7% en 1997, aumentando en 3,9 su participación en el mercado mundial, proporción superior a la presencia de las confecciones en el mismo mercado (3,4%). En términos absolutos, el comercio electrónico (US\$673 mil millones) supera largamente al de los productos agropecuarios (US\$580 mil millones), demostrando que: a) los países que se especializan en la producción de bienes primarios vienen perdiendo presencia en los mercados internacionales y b) las nuevas tendencias del comercio se inclinan hacia productos con nuevas tecnologías y mayor valor agregado.

Algunos servicios también se transan en el mundo. Éstos se dividen en tres grandes grupos: transporte de mercancías, turismo y otros servicios. El transporte de mercancías está ligado al comercio de bienes, en el sentido de que todo producto comercializado debe llegar a su destino mediante una operación de transporte internacional, sea por medio marítimo, aéreo o terrestre, lo que, en medio de una baja generalizada de los fletes, representó US\$320 mil millones, es decir el 6% de los bienes comercializados, este grupo hace el 24,4% de los servicios transados. El turismo, que incluye viajes de descanso y desplazamientos por negocios, refleja el transporte internacional de personas y la utilización de la infraestructura hotelera y de restaurantes para no migrantes, representa el 32,8% de los servicios transados, con US\$428 mil millones. Los otros servicios completan el panorama con US\$560 mil millones, el 42,9%, con gran dinamismo a partir de las nuevas modalidades de telecomunicaciones y la expansión de las asesorías internacionales, abastecidas especialmente por países industrializados.

II. ¿QUÉ EXPORTA COLOMBIA?

En el largo plazo, visto en un período bastante representativo, los últimos treinta años, las exportaciones de bienes y servicios apenas superan un promedio del 17% del PIB, con altibajos que dependen de la evolución de los precios internacionales del café y el petróleo o del comportamiento de la tasa de cambio. Los picos más representativos (Gráfico 1) están ligados a la tasa de cambio y a las bonanzas del café, de tal manera que con procesos de revaluación las exportaciones se reducen (año 1982) mientras la devaluación produce el efecto contrario (año 1991), así mismo sucede con los buenos precios del café, los cuales mejoran las cifras de exportación, al mismo tiempo que presionan la revaluación de la tasa de cambio.

GRÁFICO 1
PARTICIPACIÓN DE LAS EXPORTACIONES
DE BIENES Y SERVICIOS EN EL PIB 1965 - 1996



Diferentes modelos econométricos han mostrado que hay, básicamente, dos determinantes de las exportaciones en Colombia: el tamaño del mercado mundial y la tasa de cambio. En las exportaciones tradicionales, identificadas como aquellas en las que el país tiene larga trayectoria, café y petróleo, o en productos que se han creado como proyectos para la exportación, carbón y ferrónquel, el principal determinante es el tamaño y comportamiento del mercado, dado que son productos básicos o “commodities” donde el país es precio-aceptante. Los precios del café, petróleo, carbón y níquel están determinados por las variaciones del mercado e influidas por los compradores, de tal manera que, las coyunturas de buenos precios conducen a períodos de bonanza, mientras los precios bajos se traducen en menores ingresos, esos altibajos se observan, particularmente, en el caso del café.

El otro segmento son las exportaciones no tradicionales o menores, identificadas como la variedad de productos en los que no hay larga tradición o su peso no es suficientemente grande para crear un efecto sustitución sobre los productos tradicionales, no obstante que flores y banano ya tienen un largo período de presencia internacional. La mayor parte de los bienes incorporados en este segmento dependen del comportamiento de la tasa de cambio de tal manera que cuando hay revaluación los productos se encarecen y las ventas se reducen, tal como sucedió a comienzos de los años

ochenta y en el período entre 1993 y 1997, mientras que un proceso de devaluación genera el fenómeno contrario, mejorando los registros de exportación como los vividos entre 1986 y 1991, y los que se empiezan a sentir con la actual devaluación de 1998-1999.

La conjunción de los dos fenómenos, las variaciones en los precios internacionales de los productos básicos y el comportamiento de la tasa de cambio explican la evolución y dinámica de las exportaciones colombianas. Simultáneamente, los períodos de bonanza tienen efectos sobre la tasa de cambio originados en la monetización de los ingresos externos y la consecuente revaluación de la moneda, convirtiendo la bonanza en un sesgo antiexportador para el segmento de los productos no tradicionales, mientras los bajos precios generan penuria entre los productores.

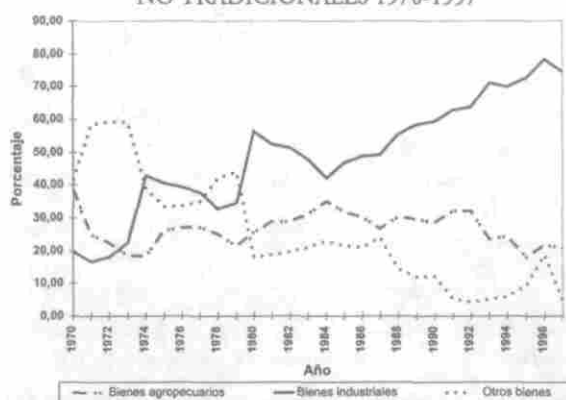
La bonanza cafetera y la monetización privada de sus ingresos generó presiones revaluacionistas que explican el bajo desempeño de otros sectores durante el período de influencia, años 1975 a 1986, y el abaratamiento de las importaciones, que concluyó en una gran crisis de las balanzas comercial y en cuenta corriente. La devaluación posterior condujo al buen momento vivido por las exportaciones no tradicionales que permitieron aumentar hasta el 21% la participación de las ventas externas totales en el PIB de 1991, el máximo nivel alcanzado en la historia reciente colombiana. La liberación financiera y la bonanza petrolera, a pesar de la esterilización pública de sus recursos, propiciaron la fuerte revaluación de los años noventa, el estancamiento de las exportaciones, bajan hasta el 17% del PIB, y el nuevo déficit de los balances externos, situación que empieza a encontrar elementos correctivos con la gran devaluación de finales del siglo.

En valores absolutos, las exportaciones colombianas pasaron de US\$789,8 millones en 1970 hasta los US\$11.524 millones de 1997 (Cuadro 2), no obstante el avance y el notable crecimiento, seguimos siendo un exportador marginal que sólo participa con el 0,2% del comercio mundial de bienes y aún menos en servicios. Para el último año, las exportaciones tradicionales sumaron US\$6.056 millones, las no tradicionales US\$5.252 millones, complementados con los US\$217 millones vendidos en oro y esmeraldas. En términos relativos, las tradicionales siguen dominando aun cuando la composición ha venido paulatinamente evolucionando hacia los productos no tradicionales (Gráfico 2), pasando de ser el 30,5% en 1970 hasta el 45,6% de 1997, como consecuencia del desplazamiento del café como renglón principal, la aparición del petróleo y la lenta diversificación hacia productos industriales.

Cuadro 2
Exportaciones 1970-1997
(Millones de dólares)

<i>Concepto</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1997</i>
Total	789,8	4.504,3	7.399,1	11.524,0
Total tradicionales	539,7	2.461,6	4.031,0	6.056,0
Café	466,7	2.360,8	1.414,7	2.262,0
Petróleo y derivados	72,8	100,8	1.924,7	2.718,0
Carbón	0,2	10,7	545,3	915,0
Níquel	0,0	0,0	146,3	161,0
Total oro y esmeraldas	9,5	374,1	516,7	217,0
Oro	6,0	310,0	374,0	75,0
Esmeraldas	3,5	64,1	142,7	141,0
Total no tradicionales	240,6	1.668,5	2.851,4	5.252,0
Bienes agropecuarios	93,2	427,7	818,1	1.092,0
Banano	18,1	94,1	318,0	503,0
Flores	1,0	97,0	227,9	545,0
Otros bienes agropecuarios	74,1	236,6	272,2	44,0
Bienes industriales	47,4	939,2	1.688,7	3.908,0
Químicos	8,9	97,8	326,2	1.168,0
Textiles y cueros	7,2	344,8	800,0	894,0
Alimentos	22,2	228,1	269,0	895,0
Maquinaria y equipo	3,7	62,4	74,5	476,0
Metálica básica	n.d.	24,2	30,7	157,0
Papel	n.d.	68,9	115,8	250,0
Mineral no metálico	n.d.	99,1	153,6	69,0
Madera y sus manufacturas	5,4	14,0	9,9	9,0
Otros bienes	100,0	301,6	344,6	252,0

GRÁFICO 2
COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES
NO TRADICIONALES 1970-1997



Entre los productos tradicionales se aprecian mejor los esfuerzos por superar el llamado síndrome de la monoexportación. El café, todavía en 1970 representaba el 59,1% del total exportado y el 86,5% de los bienes tradicionales, con los consecuentes efectos sobre la política macroeconómica y la tasa de cambio. El que un solo producto aporte las tres quintas partes de los ingresos externos del país le otorga a los productores o administradores del recurso un gran poder político y económico, tal que contribuye a determinar el curso de las políticas estatales, así mismo hace vulnerable al país respecto a los cambios en las cotizaciones internacionales, con mayor razón si proviene de una actividad eminentemente privada. Esa concentración no es saludable y lo más conveniente es distribuir los riesgos del comercio entre una canasta más amplia de bienes.

La hegemonía del café comienza a erosionarse después de 1982 cuando el petróleo se presenta como alternativa (Gráfico 2) y se ponen en marcha los proyectos mineros de exportación de carbón, en el Cerrejón, y ferrocarril en la planta de Montelíbano, Córdoba. El cambio estructural más importante de los últimos treinta años se expresa en el nuevo papel asumido por el petróleo, que pasó a convertirse en el principal producto de exportación nacional, y el desplazamiento del café a un segundo lugar, aun cuando ambos bienes siguen representando el 43,2% de las exportaciones totales, sin alejarse demasiado de los riesgos de hacer depender los ingresos externos de pocos productos. Más compleja aún la situación al recordar que la especialización colombiana en bienes tradicionales de origen agrícola y minero corresponden a productos que en el comercio internacional vienen per-

decir, la diversificación sigue en productos básicos y en el mercado de productos perdedores.

La canasta de exportaciones no tradicionales (Cuadro 3) es más diversa, incluye otros bienes de origen agropecuario, algunos mineros diferentes a petróleo y carbón, así como una variedad de bienes industriales. Banano y flores son los principales bienes primarios, detrás de los cuales existen interesantes aportes tecnológicos y la asimilación de importantes experiencias de comercialización internacional frente a situaciones difíciles. Ambos productos tienden a comportarse como bienes básicos, con precios variables y condiciones de mercado dictadas por los compradores, en especial algunas restricciones de acceso como las cuotas impuestas por la Unión Europea o los requisitos fitosanitarios y las acusaciones de *dumping* en el mercado norteamericano. Aún cuando siguen siendo consideradas como exportaciones no tradicionales, su experiencia supera ya los veinticinco años y se consolidan en la década de los noventa con mayor variedad y novedosas formas de penetración de los mercados.

Los diversos estímulos a las exportaciones, especialmente la tasa de cambio, el CERT, el Plan Vallejo y los créditos han tenido el efecto de diversificar la canasta y expandir la venta de bienes de origen industrial, los cuales pasaron de ser el 6% de las exportaciones totales de 1970 (Cuadro 4) al 33,9% en las de 1997. Poco a poco la oferta de bienes es más diversificada e incluye mayor variedad de productos manufacturados, los que para 1997 representaron el 70% de las exportaciones no tradicionales, con gran dinamismo en pleno proceso de apertura cuando muchas empresas combinaron los dos mercados, se especializaron en algunos productos e importaron el resto. Como consecuencia, los bienes manufacturados pasaron del 22,8% en 1990 al 33,9% de las exportaciones totales de 1997, el país exportó carros y productos químicos sobre los cuales no tenía ni tradición ni expectativas, no obstante, el comportamiento sectorial es diferente, mientras industrias como la química, alimentos y automóviles mejoran su participación, productos tradicionales como textiles, cuero y madera se rezagan.

Los cambios más representativos se presentan en las industrias química y de textiles y cueros. La primera se revela como la actividad exportadora más importante con cifras (US\$1.168 millones) que superan las ventas de carbón y níquel juntas y por encima del total de los bienes agropecuarios no tradicionales, pasando de ser el 3,2% en 1990 al 10,1% de las exporta-

Cuadro 3
Participación de las exportaciones 1970-1997
(En porcentaje)

<i>Concepto</i>	<i>1970</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1997</i>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Total tradicionales	63,3	54,7	54,5	52,6
Café	59,1	52,4	19,1	19,6
Petróleo y derivados	9,2	2,2	26,0	23,6
Carbón	0,0	0,2	7,4	7,9
Níquel	0,0	0,0	2,0	1,4
Total oro y esmeraldas	1,2	8,3	7,0	1,9
Oro	0,8	6,9	5,1	0,7
Esmeraldas	0,4	1,4	1,9	1,2
Total no tradicionales	30,5	37,0	38,5	45,6
Bienes agropecuarios	11,8	9,5	11,1	9,5
Banano	2,3	2,1	4,3	4,4
Flores	0,1	2,2	3,1	4,7
Otros bienes agrop.	9,4	5,3	3,7	0,4
Bienes industriales	6,0	20,9	22,8	33,9
Químicos	1,1	2,2	3,2	10,1
Textiles y cueros	0,9	7,7	10,8	7,8
Alimentos	2,8	5,1	3,6	7,7
Maquinaria y equipo	0,5	1,4	1,0	4,1
Metálica básica	n.d.	0,5	0,4	1,4
Papel	n.d.	1,5	1,6	2,2
Mineral no metálico	n.d.	2,2	2,1	0,6
Madera y sus manufacturas	0,7	0,3	0,1	0,1
Otros bienes	12,7	6,7	4,7	2,2

no tradicionales, pasando de ser el 3,2% en 1990 al 10,1% de las exportaciones de 1997; las segundas, en cambio, retroceden del 10,8% en 1990 hasta el 7,8% en 1997. Dos factores explican, aparentemente, este comportamiento. Por un lado el efecto de la revaluación sobre productos muy competidos internacionalmente y donde Colombia se presenta con empresas nacionales no asociadas con grandes marcas, textiles y confecciones, mientras que, por el otro lado, las empresas multinacionales, con todo y revaluación, deciden especializar las plantas en diferentes países y promueven las exportaciones de unos productos, químicos o automóviles, al mismo tiempo que multiplican las importaciones de otras variedades de los mismos bienes (sobre este tema volveremos al final). Esta especialización refleja que la diversificación va acompañada de un proceso de sustitución de exportaciones. ¿Acaso Colombia ya está preparando los nuevos productos?

III. DIVERSIFICAR Y SUSTITUIR, LOS NUEVOS RETOS

El tránsito de la monoexportación a la diversificación implica tres tipos de retos: inicialmente, diversificar la canasta de bienes para exportar, de tal manera que se reduzca la vulnerabilidad de las cuentas externas y macroeconómicas ligadas al comportamiento de un sólo producto, caso de Colombia durante mucho tiempo con el café; ampliar la base de ingresos del resto del mundo y financiar de mejor manera las necesidades de importación. Esto debe acompañarse de la diversificación de los mercados, es decir, pasar a vender tanto los viejos como los nuevos productos a otros socios comerciales, teniendo como prioridad fortalecer las relaciones con los países vecinos y otros de similar grado de desarrollo; el tercer reto es el de crear los productos que reemplacen las exportaciones de hoy, es decir, los sustitutos del café y el petróleo con los que se hizo la historia del siglo XX, los nuevos productos con los que se pueda escribir la historia del siglo XXI para una Colombia que penetre las nuevas corrientes del comercio internacional, manufacturas con mayor valor agregado y servicios inteligentes. ¿Cómo responde el país a estos retos?

La diversificación de la oferta exportable

Los esfuerzos de los últimos 25 años se traducen en mayor oferta exportable, de tal manera que los primeros 39 productos representan el 71,4% de las exportaciones nacionales (Cuadro 4). ¿Es suficiente? En una comparación internacional, la señora Sheila Page se interroga sobre el carácter y el peso de los primeros cinco y los primeros 16 productos con el fin

de determinar tanto el alcance de la diversificación como la reducción de la vulnerabilidad en las cuentas externas. Los primeros cinco productos colombianos son: petróleo, café, carbón, banano y otros derivados del petróleo, todos ellos productos primarios y con bajo valor agregado, representan más de la mitad de los ingresos externos (50,7%), con gran peso de los dos primeros que siguen siendo el 36,6% de nuestras exportaciones. Aun cuando la vulnerabilidad sobre un solo producto se disminuye, no ha desaparecido la dependencia sobre bienes primarios ni la sensibilidad en los cambios de las cotizaciones internacionales, donde somos precio aceptante. Caso contrario sucede en Corea donde, a pesar de la reciente crisis, los cinco primeros productos pesan menos y se concentran en bienes con valor agregado y mayor contenido tecnológico: chips, telecomunicaciones y conjunto electrónico.

En los primeros 16 productos, la comparación frente a Corea y Brasil es más interesante, por cuanto la proporción es muy parecida, no obstante reflejar patrones de especialización diferentes. Para Corea, esos productos representan el 69,5% de sus exportaciones concentradas en manufacturas relacionadas con las nuevas tecnologías y bienes de mayor difusión del mundo electrónico, construidas a partir de un proceso de largo plazo donde se explotan ventajas de mano de obra calificada utilizada en industrias intensivas y de mayor conocimiento en las que se sustituyen los textiles y confecciones por electrónicos y automóviles. Tanto en Brasil como en Colombia, los primeros 16 productos tienen menor proporción que en Corea, con predominio de los bienes primarios; en Brasil son el 63,7% de sus exportaciones, distribuidas entre minerales y productos agrícolas (44,2%) y algunos productos manufacturados (19,5%), es decir, un patrón de especialización clásico de país en desarrollo, bienes primarios en bruto y de bajo valor agregado, acompañados de algunas manufacturas que todavía pesan poco en la balanza comercial, pese a ser más representativas que en Colombia.

¿Cuánto pesan y cuáles son esos 16 productos en Colombia? Representan el 63,4%, seis puntos menos que en Corea y en proporción similar a la brasileña, reflejando menor volatilidad y esfuerzo de diversificación. Sin embargo, el patrón de especialización no cambia mucho. Si los cinco primeros son productos primarios en los que el país es precio aceptante, los que siguen tienen características similares: azúcar, rosas, claveles y otras flores, extractos de café, ferroníquel, esmeraldas, algunos medicamentos, pantalones y libros, de los cuales sólo los últimos tres tienen claro origen manufacturero (2,34%). Además de petróleo y café, los demás tie-

nen origen en proyectos distintos. Dos proyectos para exportación permitieron la salida de carbón y ferroníquel, este último con algo de transformación, otros dos son esfuerzos privados exitosos, banano y diversas variedades de flores, que requieren de mayor tecnología aun cuando siguen siendo de explotación primaria y con mano de obra abundante y poco calificada. Las variedades de azúcar y los extractos de café se originan en la explotación de recursos naturales con alguna transformación, mientras las esmeraldas se siguen vendiendo en bruto. Medicamentos, pantalones y libros tienen, por el contrario, mayor valor agregado y constituyen la vanguardia comercial de los bienes manufacturados del país, a partir de diversas estrategias empresariales.

Cuadro 4
Productos de exportación 1998
(Miles de dólares)

<i>Descripción del producto</i>	<i>Valor FOB</i>	<i>Anticipación</i>
Exportaciones totales	10.821.235	Acumulada
Principales productos	7.730.069	71,43
Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos	2.070.701	19,14
Café sin tostar, sin descafeinar	1.891.341	36,61
Hullas térmicas	889.157	44,83
Bananas frescas tipo "Cavendish"	430.898	48,81
Los demás fueloils	205.103	50,71
Los demás azúcares de caña en bruto, sin aromatizar	182.170	52,39
Rosas	177.488	54,03
Las demás flores y capullos, cortados para ramos o adornos	170.706	55,61
Extractos, esencias y concentrados de café o base de café	145.193	56,95
Los demás claveles	140.227	58,25
Ferroníquel	118.454	59,34
Los demás azúcares de caña o de remolacha y sacarosa pura (sólido)	108.404	60,34
Los demás medicamentos (excepto los 3002-305-3006)	98.868	61,26
Pantalones de algodón —con peto, cortos— para hombres y niños	85.646	62,05
Esmeraldas trabajadas de otro modo, clasificadas sin ensartar, montar ni engarzar	80.191	62,79
Los demás libros, folletos e impresión similares, incluso en hojas sueltas	68.099	63,42
Bombones, caramelos, confites y pastillas sin cacao	58.259	63,96
Clavel en miniatura	58.149	64,49

Continúa...

Continuación...

Cuadro 4
Productos de exportación 1998
(Miles de dólares)

Los demás cementos Portland (gris)	57.025	65,02
Policloruro de vinilo, sin mezclar con otras sustancias tipo suspensión	55.965	65,54
Demás vehículos transporte en mercancías con motor de émbolo carga máxima, inferior a 10.000 libras	54.856	66,05
Fungicidas presentados en formas para la venta al por menor por artículos	52.365	66,53
Preparaciones y conservados de atunes	51.926	67,01
Fungicidas presentados en formas para la venta al por menor	48.531	67,46
Bananas o plátanos frescos tipo "cocción"	42.070	67,85
Los demás herbicidas y reguladores del crecimiento de las plantas	40.525	68,22
Tejidos impregnados, recubiertos o estratificados con policloro de vinilo	34.986	68,54
Los demás aceites de destilación de hulla: puntos con mayor peso de aromáticos,	33.904	68,86
Ropa de tocador o cocina, de tejidos de toalla con bucles de algodón	33.268	69,86
Sostenes incluso de punto	32.823	69,16
Las demás hullas bituminosas	30.872	69,75
Los demás poliestirenos, en formas primarias	29.646	70,03
Camarones de pesca	29.180	70,30
Los demás papeles de seguridad de gramaje entre 40 gm ² y 150 gm ² , (o ambos)	29.011	70,57
Bragas de fibras sintéticas o artificiales	25.574	70,80
Vehículos transporte mercancías con motor de émbolo de peso total carga entre 5 y 20 toneladas	19.771	70,98
Tejidos teñidos en algodón de ligamentos sarga	17.744	71,15
Las demás formas en bruto de oro para uso no monetario	16.828	71,30

Con 23 productos más se completa la lista de los primeros 39 ítems de exportación colombiana. Éstos representan el 8% con mayor variedad de manufacturas. La diversificación es un hecho. Hay mayor variedad. No obstante, es insuficiente si se considera que el patrón de especialización sigue siendo en productos primarios y la participación de las manufacturas es inferior, aun menor que la encontrada en Brasil, mientras la incursión en productos de mayor contenido tecnológico, base de la experiencia coreana, es prácticamente nula. ¿De esa nueva variedad saldrán los productos que sustituyan al café y al petróleo? ¿Con ellos se construirá la fuente de especialización en el siglo XXI? ¿Quiénes son nuestros socios comerciales?

La diversificación de los mercados de destino

El segundo reto se expresa en la expansión de los mercados de destino, rompiendo la tradición de mirar hacia uno o pocos socios comerciales. En el largo plazo (Cuadro 5) se observa la preferencia por vender en los países industrializados, aun cuando con tendencia decreciente, desde el 80,3% de 1971 hasta el 65,1% de 1997, espacio conquistado por América Latina, especialmente la Comunidad Andina de Naciones CAN, y el resto del mundo. Como los principales productos de la canasta siguen siendo "commodities", es normal encontrar que su mercado sean países industrializados con mayor variedad de demanda y capacidad de compra, mientras aquellas naciones de similar grado de desarrollo tienden más a competir con productos similares que a ser compradores.

Nuestro principal comprador es Estados Unidos (36,8%), que se mantiene como una constante a lo largo del tiempo, siendo el primer receptor tanto de productos tradicionales como de los no tradicionales, mientras la gran decepción es la participación de la Unión Europea, que va retrocediendo paulatinamente, desde 42,9% en 1980 hasta 22,7% en 1997. Este cambio de tendencia es consecuencia de la consolidación de los bloques económicos y las expectativas generadas hacia la conformación de un gran mercado americano alrededor del Acuerdo de Libre Comercio para las Américas (ALCA), de tal manera que los países europeos han definido sus prioridades en la integración y el acercamiento hacia sus antiguas colonias y los países americanos han vuelto sus miradas hacia el objetivo de largo plazo: Estados Unidos y el gran mercado generado en el TLC. Entre los países industrializados Japón es menos importante (3,1%). Abastecido en productos básicos, no obstante, es poco más de la mitad de lo que Colombia vende en el mundo en desarrollo por fuera de América Latina.

En los años 90 en pleno proceso de apertura e internacionalización de la economía, el país se reencontró con la opción de vender en América Latina y especialmente con la Comunidad Andina de Naciones (CAN). De una participación tradicional promedio de 17,4% en las décadas de los setenta y ochenta, se pasó al 29,5% en 1997, con la CAN como gran beneficiaria (18,4%) y la consolidación de Venezuela como nuestro principal mercado de vecindad (8,6%), seguido por Ecuador y Perú (4,7% cada uno). Sumando las ventas hacia Estados Unidos y Canadá con las de América Latina, se encuentra que el 68% de nuestras exportaciones van hacia nuestro continente. Esto demuestra plenamente que cada vez más nos miramos como opción válida para consolidar mercados regionales, mientras

otros lados del mundo también recuperan los mercados de vecindad, casos de la Unión Europea y la ASEAN en el Sudeste Asiático.

Cuadro 5
Participación de las exportaciones totales por país de destino

<i>Concepto</i>	<i>1971</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1997</i>	<i>1997</i> <i>Millones</i> <i>de US\$</i> <i>FOB</i>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	11.524,3
I. PAÍSES INDUSTRIALIZADOS	80,3	77,9	75,7	65,1	7.498,4
Estados Unidos	37,0	26,7	41,3	36,8	4.246,6
Canadá	1,9	1,5	1,0	1,2	138,7
Unión Económica Europea	35,7	42,9	28,3	22,7	2.613,1
Resto Europa	3,1	3,1	1,2	1,2	141,2
Japón	2,6	3,7	3,8	3,1	358,8
II. AMÉRICA LATINA	17,3	17,7	17,4	29,5	3.403,7
Grupo Andino	9,0	9,8	5,5	18,4	2.115,4
Venezuela	1,1	7,1	3,0	8,6	988,8
Perú	4,9	0,7	1,3	4,7	540,4
Ecuador	2,9	2,0	1,1	4,7	540,6
Bolivia	0,1	0,1	0,1	0,4	45,7
MERCOSUR	1,8	2,0	1,1	1,9	224,5
Argentina	1,2	1,7	0,4	0,7	83,6
Brasil	0,6	0,2	0,4	1,1	131,7
Paraguay	0,0	0,0	0,0	0,0	3,9
Uruguay	0,0	0,0	0,2	0,0	5,3
Resto América Latina	6,5	5,9	10,8	9,2	1.063,8
México	0,2	0,5	0,6	1,0	113,7
Chile	2,1	1,6	2,4	1,7	192,3
Otros	4,2	3,7	7,8	6,6	757,7
III. RESTO	2,4	4,3	6,9	5,4	622,2

La afirmación anterior es más contundente en el caso de las exportaciones no tradicionales (Cuadro 6), donde el 78% se vende en nuestro continente. A diferencia de los productos básicos, en los demás productos hay mayor variedad de mercados de destino y América Latina es el principal comprador (50,9%), aun cuando individualmente Estados Unidos es nuestro primer socio comercial (26,5%), explicado por flores, confecciones, alimentos, químicos y

otras manufacturas menores. Por fuera del continente, la Unión Europea tiene el 12,9% con el banano como el producto bandera, aun cuando se compite con los países firmantes del Acuerdo de Lomé, mientras en manufacturas de bajo valor agregado los europeos se abastecen de los miembros de la Unión, de aquellos países que aspiran a ingresar al proceso de integración o aquellos con los que tienen viejos vínculos comerciales en Asia y África.

Nuevamente América Latina fue el gran redescubrimiento de la década de los 90 cuando las exportaciones menores casi se duplican. Por la variedad y diversidad de los productos, Colombia empieza a cumplir una función de país relevo, en la que reemplaza como abastecedor a los países de mayor desarrollo industrial, vendiendo productos manufacturados de poco valor agregado o productos que corresponden a estrategias de especialización y mercadeo de empresas multinacionales en países de similar o menor grado de desarrollo. Exceptuados banano y flores, principales productos no tradicionales, cuyos destinos son Estados Unidos y la Unión Europea, queda el gran conjunto de bienes manufacturados, los cuales son objeto de comercio en América Latina, especialmente en la CAN con Venezuela a la cabeza (18,2%), seguido de Ecuador (10,2%) y más lejos Perú (5,3%), mientras Chile (3,4%) y México (2,1%), con acuerdos comerciales diferentes lideran los intercambios con el resto del continente.

Los socios comerciales naturales son las relaciones de vecindad y ellas se acentuaron con la apertura a partir de bienes manufacturados, de tal manera que el país complementó su comercio internacional incursionando en bienes no básicos y bajo la sombra de Acuerdos Comerciales. La CAN es el principal Acuerdo y hacia él se destina la mayor proporción de manufacturas, originada en la estrategia comercial de empresas químicas, de automóviles, de alimentos y otras de especializar la producción en Colombia en ciertos bienes y abastecer con ellos el mercado regional, por esa razón el intercambio con Venezuela es 96% en bienes manufacturados, mientras con Ecuador llega al 99% y con Perú sólo al 52%, en este último caso se complementa con petróleo. El Acuerdo del G-3 se ha desarrollado con Venezuela, también en la CAN, mientras que con México el intercambio no ha sido mayor, aun cuando ha crecido y el 96% de nuestras ventas son manufacturas; más importante es el comercio con Chile, 94% en manufacturas, con el cual existe un Acuerdo bilateral. A MERCOSUR se destina el 1,9% de nuestras exportaciones, el 2,6% de las no tradicionales y el 62% de los bienes comerciados son manufacturas. ¿Con ellas se estarán sustituyendo las exportaciones tradicionales?

Cuadro 6
Participación de las exportaciones no tradicionales
sin oro ni esmeraldas por país de destino

<i>Concepto</i>	1971	1980	1990	1997	<i>1997 Millones de US\$ FOB</i>
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	11,524,3
I. PAÍSES INDUSTRIALIZADOS	59,3	53,3	60,6	42,7	2.244,3
Estados Unidos	24,3	27,7	35,9	26,5	1.390,1
Canadá	2,5	0,7	1,0	0,5	28,2
Unión Económica Europea	24,2	17,2	17,1	12,9	674,0
Resto Europa	2,7	3,5	1,5	1,8	93,8
Japón	5,6	4,2	5,0	1,1	57,4
II. AMÉRICA LATINA	36,5	43,0	33,6	50,9	2.672,7
Grupo Andino	18,6	26,0	11,8	34,7	1.820,8
Venezuela	3,0	18,7	6,2	18,2	958,5
Perú	10,3	2,0	2,7	5,3	279,2
Ecuador	4,9	5,2	2,7	10,2	57,8
Bolivia	0,4	0,1	0,2	0,9	45,2
MERCOSUR	3,4	1,6	1,4	2,6	138,9
Argentina	1,6	1,0	0,5	0,9	47,7
Brasil	1,7	0,5	0,8	1,6	82,1
Paraguay	0,1	0,0	0,0	0,1	3,9
Uruguay	0,0	0,1	0,0	0,1	5,3
RESTO AMÉRICA LATINA	14,6	15,4	20,5	13,6	713,0
México	0,4	1,0	1,5	2,1	108,3
Chile	2,8	4,3	1,8	3,4	180,3
Otros	11,3	10,0	17,1	8,1	424,4
III. RESTO	4,2	3,8	5,5	6,4	335,0

La sustitución de exportaciones

La experiencia internacional señala que las exportaciones de un país no son estables y permanentes a lo largo del tiempo mientras los productos se van modificando en la medida que los nuevos patrones de especialización se van delineando. Poco a poco los países hacen el tránsito de un patrón de comercio inter rama, comprando de unas ramas de producción y vendiendo de otras según las ventajas, hacia un nuevo comercio intra rama, donde

se compran y venden bienes de las mismas ramas de producción y se llega a una especialización por producto con diferente grado de elaboración, propio del mundo de las manufacturas. El prerrequisito es el de una estructura productiva diversificada que permita construir un saber hacer con el que se expanda la oferta exportable, de tal manera que, sin dejar de vender bienes básicos, una canasta diversa de otros bienes complemente los ingresos externos, reduzca la vulnerabilidad de los "commodities" y los remplace en el largo plazo. El ejemplo coreano es ilustrativo. Hace tres décadas era importante en confecciones, su producto estrella. A finales del siglo XX entre productos electrónicos y automóviles vende diez veces más que en prendas de vestir, actividad que no ha abandonado pero que fue largamente sustituida por la incursión en nuevos sectores y la construcción de nuevas ventajas.

En el caso colombiano los efectos de la diversificación se comienzan a sentir. Hay más productos y los ingresos externos son más de diez veces superiores a los de comienzos de los años setenta. No obstante, café y petróleo siguen a la vanguardia y todavía representan el 43,2% de nuestras exportaciones. Vista en el largo plazo, la participación individual y conjunta de ambos bienes se ha reducido paulatinamente. Esto es particularmente cierto en el caso del café, que de ser el 59,1% en 1970 bajó hasta el 19,6% en 1997, a pesar de que sus ingresos se multiplicaron 4,8 veces en el mismo período. Las exportaciones de petróleo se hicieron importantes en la década de los ochenta y, aun cuando los ingresos se multiplicaron por 27 en los últimos 18 años, su participación se reduce por la mayor presencia de otros bienes primarios y las manufacturas. De esta manera, el país exporta más café y petróleo y su participación se reduce por la consolidación de otros bienes, carbón, ferrosíquel, flores, banano y manufacturas diversas. No obstante eso ningún producto o familia de productos se revela con la suficiente importancia para sustituir los ingresos de alguno de los bienes tradicionales. Los productos que sustituyan al café y al petróleo deben provenir de la explotación de otras ventajas. ¿Cuáles?

IV. VENTAJAS Y COMPETITIVIDAD DE LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS

La oferta exportable del futuro debe estar incubándose en la variedad y diversidad de los nuevos productos y su consolidación depende de tres factores: la fuente de competitividad que el país está exportando, la variedad y continuidad de los bienes que se venden y la solidez en la penetración

ción de los mercados internacionales. Los productos que exploten nuevas fuentes, sean continuos y sólidos, serán los llamados a sustituir los bienes tradicionales. ¿Cuáles son?

Fuente de competitividad de las exportaciones colombianas

Según el tipo de ventajas comparativas que se explotan se identifica la fuente de competitividad de las exportaciones de cualquier país. Para ello se clasifican en: a) aquellas basadas en recursos naturales en bruto, sean agrícolas o mineros, correspondientes a las secciones 0 a 3 de la CUCI, b) los productos basados en la explotación de una mano de obra abundante, barata y de escasa calificación, propia de las industrias tradicionales como confecciones, agrupados en los capítulos 56, 61, 63, 65, 82, 83, 84, 85 y 89 de la CUCI, c) los bienes que resultan de la transformación de recursos naturales y que reflejan la incorporación de un valor agregado, agrupados en el resto de capítulos de las secciones 4, 5 y 6 de la CUCI, d) los productos más complejos y de mayor contenido tecnológico, propios de la metalmecánica, agrupados en las secciones 7 y 8 de la CUCI, con excepción de los capítulos 74 y 77, y e) la actividad de maquila en maquinaria y electrónica, donde se combinan la subcontratación internacional y la utilización de capacidad instalada local con mano de obra de mayor calificación, corresponde a los capítulos 74 y 77 de la CUCI. Los dos primeros grupos son los menos complejos y representan la actividad tradicional en la producción de un país, mientras los tres últimos significan procesos de aprendizaje y asimilación de tecnología y el impulso hacia industrias más complejas sobre las cuales se construyen las nuevas exportaciones. ¿Cómo han evolucionado éstas en Colombia?

La principal ventaja de las exportaciones colombianas (Cuadro 7) sigue siendo la de explotar los recursos naturales (87,6% en 1997), distribuidos entre los sin transformar (68,9%) ligados a los tradicionales café, petróleo y carbón. No obstante, su participación ha venido descendiendo, dando paso a la otra fuente de ventaja comparativa, la de los recursos naturales elaborados (18,7%), con creciente participación relacionada con el ferróníquel y los productos químicos. Con estos últimos, empieza a tomar cuerpo la idea de vender valor agregado y no sólo recursos en bruto; de ahí que se sustituyan unos con otros y la disminución de los sin transformar se exprese en el aumento de los segundos, de tal manera que se mantenga una participación aproximadamente igual, en los últimos treinta años, de las exportaciones relacionadas con recursos naturales, las cuales fueron del 86,8% en

1975, distribuidas en 78,9% en bruto y 7,9% con valor agregado. Entre tanto, las otras fuentes de competitividad no han sufrido modificaciones sustanciales y la ventaja de mano de obra abundante y barata no ha sido atractiva hacia afuera.

En las exportaciones no tradicionales la distribución es más equitativa aun cuando el 74% siguen siendo recursos naturales, 37,5% en bruto y 36,5% con valor agregado. Esto refleja el carácter primario de los productos con que se diversifica la oferta externa: banano, flores, esmeraldas sin tallar, etc. Examinado en el largo plazo, el cambio más importante se refleja en la creciente participación de los recursos naturales elaborados que sustituyen paulatinamente a los vendidos en su estado natural, lo cual es evidente al compararlo con la distribución de 1975, donde estos últimos fueron el 55,1% y los elaborados el 16,5%. Este movimiento se acentúa en la década de los 90 cuando diversas empresas multinacionales amplían los mercados, sobretodo en la industria química.

De otro lado, la ventaja de la mano de obra intensiva tiene más arraigo en las exportaciones menores y su comportamiento depende de la política cambiaria y las ganancias de productividad, de tal manera que su mayor participación se corresponde con una tasa de cambio de alta devaluación, como la que existía en 1990, llegando a participar con el 36,4%, mientras en 1997 cae al 17,2% en razón de la revaluación cambiaria y el mayor costo internacional de la mano de obra colombiana. Esta situación tiende a cambiar con la devaluación de los años 1998 y 1999.

Mientras tanto, entre los productos de mayor contenido tecnológico y los de maquila existen comportamientos opuestos. Los primeros se expanden llegando a ser el 8,2% de las exportaciones menores en razón de decisiones de organización de producción y mercado de diversas empresas, entre las cuales están las ensambladoras de automóviles que, a pesar de la revaluación, comienzan a exportar hacia los mercados vecinos. La maquila, por el contrario, se reduce por el efecto del mayor costo internacional de la mano de obra, en tanto los subcontratistas buscan países con menores costos. Nuevamente esta situación se revierte en los últimos años del siglo gracias a la mayor devaluación y la reducción del costo laboral.

Hasta aquí la conclusión más importante es la de que, a pesar de la diversificación, la ventaja comparativa del país sigue siendo en recursos naturales y, en menor medida, en mano de obra intensiva mientras no haya mayor desarrollo en los productos de maquila y de mayor contenido tecnológico que son los que marcan la dinámica reciente del comercio mundial, es decir, no estamos inscritos dentro de los circuitos comerciales representativos y nuestra especiali-

zación continúa en productos "perdedores". Así mismo, la sustitución que se viene dando se encuentra entre los productos originados en recursos naturales, donde los vendidos sin transformar pierden participación, la que se desplaza hacia aquellos a los que se les agrega valor, y cuyo éxito depende de las decisiones de las empresas y sus formas de organización internacional, situación similar ocurre con los productos de mayor tecnología, mientras en los productos mano de obra intensiva y de maquila el comportamiento de la tasa de cambio es determinante para su promoción. Independiente de la fuente, ¿qué tan variados y estables son los nuevos productos?

Variedad y continuidad de las exportaciones colombianas

Otra manera de ver el alcance del proceso de diversificación y sustitución de exportaciones es a partir del examen de la variedad y continuidad de las mismas según las posiciones del arancel colombiano, el cual es comparable entre 1991 y 1997, por efecto del desdoblamiento generado en la reforma del primer año. Además en el mismo período las exportaciones menores ampliaron notoriamente su participación. ¿Cuántos productos (ítems) exportó Colombia a sus principales socios comerciales?

Para el último año, los primeros 39 ítems generaron el 71,4% de los ingresos externos. No obstante, el país exportó a sus diferentes mercados de destino bienes en 1.564 ítems (Cuadro 8), es decir que, hay una variedad de más de 1.500 productos que explican el otro 28,6% de las exportaciones nacionales, para las cuales existe algún contacto con algún comprador en el resto del mundo aun cuando el valor comercial sea todavía reducido. La exploración se hizo sólo para el total de las exportaciones colombianas en los mercados de Estados Unidos, la Unión Europea y el Japón. El ejercicio consiste en identificar las posiciones arancelarias en las que se presentó alguna exportación, sin importar la cantidad negociada, y comparar la evolución de la variedad respecto a 1991. Los resultados muestran que, en general, se exportaba mayor variedad a comienzos de la década, productos de 1.988 posiciones arancelarias, con mayor énfasis en el mercado de Estados Unidos (1.908 posiciones) y la Unión Europea (864 posiciones), mientras en el último año se pierde el contacto comercial para muchos productos, al parecer por efectos de la revaluación cambiaria y la falta de continuidad de los productores colombianos.

Hace dos años, se hizo un trabajo en el CID con el que se buscó establecer la posición competitiva del país en los mercados de la Unión Europea y el Japón. Inicialmente, se identificó la variedad y se encontró que con los diferentes países de la Unión Europea había disminuido, de 864 posiciones en 1991 a

Cuadro 7
Fuentes de competitividad de exportaciones colombianas
 (Miles de US\$)

	<i>Exportaciones totales</i>						<i>Participación</i>	
	1975	1983	1990	1997	1975	1983	1990	1997
Recursos naturales	1.156.856	2.483.884	5.013.287	7.942.840	78,96	81,89	74,61	68,89
Trabajo intensivo	156.423	230.140	9.29.687	945.423	10,68	7,59	13,84	8,20
Rec. Naturales Elabbor.	115.500	269.501	677.648	2.159.211	7,88	8,89	10,08	18,73
Mayor tecnología	36.369	30.592	54.266	450.471	2,48	1,01	0,81	3,91
Maquila	18.943	18.943	44.678	31.522	0,00	0,62	0,66	0,27
Total exportación	1.465.148	3.033.060	6.719.566	11.529.466	100,00	100,00	100,00	100,00

	<i>Exportaciones menores</i>						<i>Participación</i>	
	1975	1983	1990	1997	1975	1983	1990	1997
Recursos naturales	373.373	483.655	1.017.293	2.057.919	55,07	49,12	39,87	37,53
Trabajo intensivo	156.423	230.140	929.687	945.423	23,07	23,37	36,43	17,24
Rec. Naturales Elabbor.	111.831	221.305	505.751	1.998.659	16,49	22,48	19,82	36,45
Mayor tecnología	36.369	30.592	54.266	450.471	5,36	3,11	2,13	8,21
Maquila	18.943	18.943	44.678	31.522	0,00	1,92	1,75	0,57
Total exportación	677.996	984.635	2.551.675	5.483.994	100,00	100,00	100,00	100,00

770 en 1997, es decir, se dejaron de vender productos en 94 posiciones, mientras con el Japón, país con el que no se mantiene gran comercio, se aumentó la variedad de 111 a 128 posiciones, es decir, se vendieron productos en 17 posiciones nuevas. El anterior ejercicio se realizó tomando posiciones arancelarias a diez dígitos. No obstante, con el fin de comparar con la información proveniente de la misma UE y el Japón, en 1995, se hizo necesario continuar la exploración reduciéndola a seis dígitos, con lo cual el comercio se redujo a 391 posiciones exportadas hacia Europa y en 117 al Japón.

Cuadro 8
Número de ítems exportados y participación
de las exportaciones 1991-1997

<i>País</i>	<i>Ítems</i>	<i>Participación</i>	<i>Ítems</i>	<i>Participación</i>
	<i>1991</i>	<i>%</i>	<i>1997</i>	<i>%</i>
Alemania	412	29,94	252	29,64
Bélgica	183	9,37	103	13,86
Dinamarca	53	6,35	28	5,22
España	376	8,31	325	6,07
Francia	362	9,52	219	8,67
Grecia	15	0,36	31	0,29
Irlanda	19	1,56	19	2,75
Italia	253	6,02	151	8,11
Países Bajos	155	17,09	140	13,76
Portugal	27	1,10	48	2,68
Reino Unido	311	10,38	245	8,93
Total U.E.	864	1.828.174.837	770	2.453.018.225
Estados Unidos	1908	55,35	1294	60,16
Japón	111	5,02	128	5,09
Total	1.988	4.613.603.160	1.564	7.059.054.883

La irregularidad y falta de continuidad marcan el ritmo del comercio cruzado con tales socios, de tal manera que de las 391 posiciones vendidas hacia la UE sólo productos de 57 posiciones se exportaron de manera permanente durante los cinco años considerados, los cuales representaron una proporción promedio del 88,3% de los ingresos de cada año. En el resto de posiciones el comportamiento es irregular, cuando productos de 196 posiciones se exportaron sólo durante un año, de 66 durante dos años, de 38 durante tres años y de los últimos 34 durante cuatro años. En todos los ca-

Los años no son necesariamente continuos. Con el Japón ocurre algo similar: cuando sólo productos de 28 posiciones, que corresponden al 97,6% del comercio bilateral, se exportaron de manera permanente durante los cinco años considerados.

En síntesis, sólo el 7,4% de las 770 posiciones arancelarias que se exportaron a la Unión Europea durante 1997 tienen comercio permanente, es decir que son productos en los cuales se ha consolidado una presencia internacional y demanda por parte de los compradores de este mercado. En los demás productos se presenta algún rasgo de discontinuidad, sea por que son ventas esporádicas sin consistencia en el tiempo, o porque no se mantienen relaciones estrechas con los compradores o, sencillamente, porque corresponden a demandas marginales que se presentan con desfase. Con el Japón sucede algo similar aun cuando el 21,9% de las posiciones exportadas se mantuvo de manera continua durante los cinco años analizados, proporción superior a la observada en la Unión Europea, al parecer porque el intercambio se concentra en pocos productos y en ellos existe una relación más estrecha con los compradores. La continuidad, no obstante, no garantiza que se estén adquiriendo ventajas en tales mercados, para lo cual es necesario identificar el grado de especialización y el tipo de inserción revelada.

Las ventajas reveladas de Colombia en la Unión Europea

Retomando el ejercicio realizado en el CID, para identificar las ventajas reveladas en las 57 posiciones arancelarias que mantuvieron contacto permanente en el mercado de la Unión Europea se utilizó la metodología de construir el grado de especialización GE de Balassa, el cual mide la participación de un país en las compras de otro o de una región. En este caso, se aplicó una variante con la cual se midió la participación de Colombia en las compras de la Unión Europea para cada uno de los productos permanentes, bajo la fórmula siguiente:

$$GE = (M_{ij} / M_{nj}) / (M_{it} / M_{nt})$$

donde:

- M_{ij} son las importaciones de la UE del bien j provenientes de Colombia (i).
- M_{nj} son las importaciones totales (n) de la UE del bien j .
- M_{it} son las importaciones de la UE (t) provenientes de Colombia (i).
- M_{nt} son las importaciones totales de la UE.

El indicador se construyó para diferentes años y se comparó su evolución, demostrando que, en conjunto, en los 57 productos permanentes, el país tiene ventaja revelada dado que su $GE > 1$, lo cual quiere decir que en esos productos la participación colombiana supera el promedio de su participación en la UE. Esto se debe al hecho de que el país no tiene presencia en más del 85% de las posiciones del arancel y, por lo tanto, tiene desventaja en todos esos bienes, mientras presenta discontinuidad en la mayor parte de las posiciones identificadas. El mismo índice sirve como base para evaluar y comparar el desempeño real de cada producto en el mercado de destino, asumiendo que las ventajas se originan en menores costos y mayor productividad y calidad. Sin embargo, por defecto, el índice oculta la presencia de políticas proteccionistas, preferencias arancelarias y cambios en los precios. Para mayor utilidad es conveniente construirlo para diferentes años y examinar su evolución por producto.

El dinamismo es una buena aproximación a la identificación de ventajas adquiridas en diferentes mercados. Éste se expresa mediante la evolución positiva del indicador y se explica por los efectos demanda (ED) o participación (EP). Cuando las exportaciones hacia un mercado de destino crecen, puede ser consecuencia de una expansión de la demanda (ED) o mejora en la posición competitiva del país desplazando a otros competidores (EP) o una combinación de los dos efectos. Todo lo contrario sucede cuando las exportaciones decrecen. En términos prácticos, las situaciones que se presentan pueden ser: a) que las exportaciones colombianas crezcan como consecuencia de una expansión de la demanda de la UE manteniendo una participación constante, b) que crezcan como resultado de mejores condiciones ofrecidas por los productores colombianos manteniendo la demanda constante y, c) que sea consecuencia simultánea de aumentos en la demanda y las condiciones de competitividad del exportador colombiano. Para la construcción de tales efectos se procede así:

1) La expansión de las exportaciones (dX) en el mercado de destino se mide así:

- $dX_j = X_j 95 - X_j 91$
- $dX_j = MUE_j 95 * PC_j 95 - MUE_j 91 * PC_j 91$

Donde:

- X_j son las exportaciones del bien j .
- MUE_j son las importaciones de la UE del bien j .

- PC_j es la participación de Colombia en el mercado del bien j en la UE.
- 2) El efecto demanda (ED) equivale a la expansión de las exportaciones del bien j cuando la demanda crece y la participación del país sigue constante (PC_j 95 = PC_j 91) y se mide así:
 - $ED = PC_j 91 * (MUE_j 95 - MUE_j 91)$
 - 3) El efecto participación (EP) equivale a la expansión de las exportaciones del bien j cuando la demanda permanece constante (MUE_j 95 = MUE_j 91) y el país mejora la posición competitiva en ese mercado, se mide así:
 - $EP = MUE_j 91 * (PC_j 95 - PC_j 91)$

La sumatoria de los dos efectos es igual a 1 y permite establecer la proporción en que cada uno explica el cambio en las exportaciones del bien j. Para los 57 productos identificados se procedió a hacer las respectivas mediciones encontrando una variedad de resultados entre los dos años de referencia, donde para algunos las exportaciones crecieron y para otros no, manteniendo como única constante el haber sido exportados durante los cinco años analizados. Para mejor interpretación se construyó una tipología de comportamiento de las exportaciones ilustrada bajo cuatro posibles situaciones del mercado de la UE. Todas ellas toman como punto de referencia el hecho de que las exportaciones colombianas crecieron el 34,5% en el período mientras las importaciones de la UE sólo lo hicieron en 17,3%, es decir que los productos colombianos, en general, penetraron más el mercado que lo que aumentó la demanda. La tipología es la siguiente:

- a) Mercados dinámicos: corresponde a los productos donde las exportaciones colombianas y las importaciones de la UE crecieron por encima del promedio, es decir que son mercados en expansión donde los productores respondieron activamente.
- b) Mercados de riesgo: corresponde a los productos donde las exportaciones colombianas crecieron por encima del promedio mientras las importaciones de la UE lo hicieron por debajo del mismo, es decir, que son mercados en contracción donde los productores colombianos mejoran su participación desplazando a otros competidores. No obstante, el futuro es incierto.

- c) Oportunidades perdidas: corresponde a productos donde las importaciones de la UE crecen por encima del promedio mientras las exportaciones colombianas se colocan por debajo del mismo, es decir, son mercados en expansión donde los productores colombianos no han respondido activamente o lo han hecho de manera no adecuada dejando que otros competidores tomaran la delantera.
- d) Mercados de contracción: corresponde a productos donde tanto las exportaciones colombianas como las importaciones de la UE crecieron por debajo del promedio, de tal manera que los productores reaccionan, ante la menor demanda, desplazándose hacia otros mercados.

Los resultados demuestran que (Cuadro 9) sólo en 13 productos participa el país en un mercado dinámico que corresponde a bienes recursos naturales en bruto, como café (09011), o con algún grado de transformación, como flores (060310), atún (160414), manteca de cacao (180400), extractos de café (210110), policloruro de vinilo (390410), cueros de reptil (410320), demás cueros de reptil (410729), bragas sintéticas (610822), vestidos de algodón (620442), sostenes (621210), demás aparatos de telefonía o telegrafía (851790) y artículos para fiestas de navidad (950510), de los cuales las confecciones, el policloruro de vinilo y los extractos de café son los de mayor valor agregado, es decir, aun allí predomina la especialización en productos primarios con bajo valor agregado.

El resto de bienes quedaron distribuidos así: 21 en mercados de contracción, 9 en mercados de riesgo y 14 en oportunidades pérdidas. De acuerdo con la tipología establecida, el 52,6% de los bienes con mayor presencia en el mercado europeo se encuentran en situación comprometida, donde la demanda se reduce ya sea por la existencia de sustitutos mejores o por la acción de las autoridades económicas al crear algunas barreras, tal y como sucede en los casos del banano, otras frutas frescas y los camarones. Es necesario resaltar el hecho de que 14 productos se encuentren en la franja de las oportunidades pérdidas, dado que es allí donde debe enfatizarse la acción de la inteligencia de mercados y las actividades de los organismos de promoción.

Cuadro 9
Tipología de las exportaciones hacia la Unión Europea

		<i> Mercados de riesgo </i>			<i> Dinámicos </i>		
		<i> 6 dígitos </i>	<i> Ep. 95/91 </i>	<i> Imp. 95/91 </i>	<i> 6 dígitos </i>	<i> Ep. 95/91 </i>	
MAYOR		030613	148,4	11,8	060310	55,6	
		080300	44,2	-6,3	090111	55,6	
		081090	85,6	-11,7	160414	1.252,8	
		410431	168,0	-26,8	180400	767,5	
		410439	23,3	-2,5	210110	78,8	
		410900	95,5	-36,0	390410	228,3	
		480300	262,7	-48,0	410320	503,4	
		620322	123,4	-60,4	410729	485,5	
		071031	1.587,8	-82,5	610822	338,0	
					620442	326,0	
				621210	304,7		
				851790	11,8		
				950510	241,3		
					37,2		
TOTAL GENERAL		34,5	17,3				
COLOMBIA	MAYOR	<i> Mercados de contratación </i>			<i> Oportunidades perdidas </i>		
		<i> 6 dígitos </i>	<i> Exp. 95/91 </i>	<i> Imp. 95/91 </i>	<i> 6 dígitos </i>	<i> Exp. 95/91 </i>	<i> Imp.S 95/91 </i>
		030110	-40,6	8,0	080450	-27,6	32,6
		051000	0,9	-44,8	120740	-58,0	21,7
		200891	-52,0	-11,8	180100	-88,0	-18,3
		200980	-88,3	-28,9	610910	-63,8	34,2
		240110	-21,1	-24,7	611020	-69,9	30,7
		240120	-20,7	-12,9	620332	-29,3	19,9
		270112	-14,9	-13,2	620342	-12,2	18,0
		350300	-4,5	-39,2	620462	-60,5	50,1
	380830	-6,8	-22,3	620520	-53,8	33,7	
	420211	-63,0	-7,1	620920	-7,7	28,0	
	420221	-25,6	-45,9	620260	32,6	57,6	
	490199	-54,5	16,3	640610	3,0	36,4	
	520812	-96,8	-18,6	691390	8,0	47,3	
	540754	-24,7	-26,2	720260	29,08	200,37	
	610610	-97,5	17,2				
	620422	2,2	-50,6				
	620930	15,8	-39,7				
	640391	25,0	6,3				
640399	-90,3	4,3					
711510	-75,1	-22,7					
711790	-245	-4,3					
		<i> Menor </i>		<i> Mayor </i>			
<i> Unión Europea </i>							

V. ALGUNAS LECCIONES DE LA EXPERIENCIA RECIENTE

Para concluir, quiero hacer una breve reflexión sobre los cambios en la estructura de las exportaciones menores, particularmente las de origen industrial, y las estrategias empresariales, de empresas nacionales y multinacionales respectivamente, que subyacen a la nueva ofensiva sobre el mercado externo. Para el efecto, recorro a una información más desagregada del comercio exterior colombiano y a una comparación entre los años 1991 y 1997 (Cuadros 10 y 11), los cuales marcan el período más representativo de la apertura con revaluación de la tasa de cambio. Esto tiene por objeto mostrar dos evidencias empíricas.

En primer lugar, con un nuevo orden en la clasificación y separando por tipos de actividad, se vuelve a evidenciar que las flores (pasaron de US\$280 millones a US\$544 millones) y los productos de origen industrial (de US\$2.262 millones a US\$3.868) fueron los que más dinamizaron las exportaciones, aumentando notoriamente su participación, en un período donde la tasa de cambio y los flujos financieros generados por la apertura a los capitales se constituyeron en un sesgo anti-exportador mientras la balanza comercial pasó de un importante superávit a un pronunciado déficit, originado en la mayor demanda de importaciones.

En segundo lugar, hay un cambio pronunciado en la estructura de las exportaciones industriales y en el valor absoluto de varios de los bienes. De un lado, son los productos de la industria básica, los agroindustriales y la industria automotriz los que aumentan su participación y revelan el mayor dinamismo. Sumados, pasaron de ser el 9,9% de las exportaciones totales de 1991 al 18,1% de las de 1997, de las cuales la sola industria básica es el 10,4%; de otro lado, los bienes de la industria liviana retroceden desde el 19,3% de 1991 hasta el 12,6% del último año a consecuencia de las menores ventas, en valores absolutos, de las industrias de la confección, cuero, calzado y editoriales, que son, en última instancia, las más afectadas por la revaluación de la tasa de cambio (sus exportaciones pasaron de US\$975 millones en 1991 a sólo US\$692 millones en 1997).

Las dos evidencias revelan cambios en el comportamiento empresarial respecto a la apertura y los efectos de la revaluación de la tasa de cambio. De un lado, están las empresas de mayor arraigo y tradición colombiana, agrupadas alrededor de la industria liviana, que pierden mercado interno y externo mientras su competitividad se deteriora. De otro lado, se encuentran empresas con vínculos internacionales que neutralizan la revaluación con la especialización de la producción y la mejor utilización de las

redes comerciales internacionales. Las primeras corresponden a confecciones, cuero, calzado y editoriales cuyas exportaciones se redujeron y cuyas importaciones se hicieron más importantes vulnerando su estabilidad. Las segundas involucran a la química y el sector automotor, que se presentan como los abanderados de las nuevas exportaciones industriales.

Para el conjunto de la industria liviana la apertura, en las condiciones en que se dio, representó un doble retroceso. En el campo de las exportaciones, aun cuando el valor absoluto creció de US\$1.380 millones en 1991 a US\$1.450 millones en 1997, la participación disminuyó y las industrias editorial, de confecciones, cuero y calzado perdieron mercado, pérdida que no alcanzó a ser neutralizada por las mayores ventas en textiles, plásticos y otros químicos, donde también se observa la mano de las decisiones empresariales ligadas a multinacionales.

El mercado interno, por su parte, se vio fuertemente penetrado por las importaciones que en el mismo periodo pasaron de US\$346 millones a US\$1.621 millones, es decir, mientras se exportaban US\$70 millones más, las importaciones se incrementaron en US\$1.275 millones, contribuyendo al deterioro de la competitividad interna de las empresas, al que hay que agregar el efecto negativo del contrabando financiado con el lavado de divisas.

Para las industrias tradicionales la situación es más dramática, puesto que perdieron mercado en los dos destinos, exportaron menos y compiten con más importaciones. Las actividades editorial, de confección, cuero y calzado que eran, tradicionalmente, poco importadoras, pasaron de comprar US\$55 millones en 1991 a demandar US\$263 millones en 1997, es decir que en total perdieron un mercado de US\$491 millones, equivalente a sumar las menores exportaciones y las mayores importaciones. En la industria textil, el resultado también en negativo. Si bien logra exportar US\$63 millones más, pasando de US\$151 millones en 1991 a US\$254 millones en 1997, las importaciones se incrementaron en US\$344 millones, para una pérdida neta de mercado equivalente a US\$281 millones. En estos casos, la evidencia muestra que las empresas, predominantemente de capital nacional, no pudieron neutralizar la revaluación, y las mejoras en diseño, productividad e inteligencia de mercados no fueron suficientes al no disponer de una mejor forma de penetración de las redes comerciales internacionales.

Diferente es la situación de las industrias química y automotriz, las cuales se incorporan a las nuevas formas de organización internacional de la producción y explotación de las redes comerciales de las empresas multina-

cionales. Son estas industrias –particularmente la primera– las nuevas exportadoras con una participación conjunta del 10,9% sobre el total y más de la cuarta parte de las ventas de manufacturas. El avance durante el periodo de apertura es importante, a tal punto de que la química básica se convirtió en el primer sector exportador no tradicional, pasó de US\$309 millones a US\$919 millones en el periodo 1991-1997, superando las ventas del carbón y desplazando a las confecciones que eran la industria bandera ante el resto del mundo, mientras en la industria automotriz se presentan las primeras ventas de automóviles y se pasa de US\$14.7 millones a US\$194.9 millones durante los mismos años, todo ello a pesar de la revaluación. ¿Qué pasó?

Estas exportaciones tienen que mirarse y evaluarse en doble perspectiva, en términos de que no son la nueva mina de oro colombiana y que en sus resultados se oculta la necesidad de mayor demanda de divisas para cubrir las importaciones de bienes que el país deja de producir. Como a los sectores de la industria liviana, a éstos también los afecta la revaluación aun cuando disponen de otras formas de neutralizar sus efectos. Seguramente mejoraron la productividad, introdujeron nuevos diseños en productos y procesos y aumentaron los estándares de calidad, pero por sobre todo, se ajustaron a los patrones de organización de las empresas multinacionales e incorporaron nuevos criterios en la administración de las empresas que las condujo a especializar líneas de producción, a aplanar la estructura de la organización y a “adelgazar” el tamaño de las empresas.

Las exportaciones de estos bienes se dirigen, principalmente, a los países vecinos y forman parte del redescubrimiento del mercado latinoamericano y andino, donde las empresas tienen organizada su forma de inserción. Para las multinacionales es más sencillo especializar sus diferentes plantas en varios países, de tal manera que la sucursal colombiana produce algunos productos, caso de químicos, o modelos, caso automotriz, al mismo tiempo que comercializan los productos y modelos producidos en las sucursales de otros países. Eso es lo que al parecer se presentó en los últimos años cuando varias empresas de químicos cerraron actividades en algunos productos, se concentraron en otros y combinaron la producción interna con la comercialización de bienes importados. Lo mismo sucede en las ensambladoras de vehículos, que se especializaron en unos modelos con destino al mercado interno y al de la CAN e importan otros de Venezuela y Ecuador.

Cuadro 10
Exportaciones totales por sectores (Miles de US\$FOD)

	1991	Part. %	1997	Par. %
TOTAL	7.145.293	100,0	11.529.466	100,0
PRODUCTOS PRIMARIOS	4.881.836	68,3	7.660.555	66,4
Café	1.336.430	18,7	2.258.919	19,6
Petróleo	1.137.741	15,9	2.337.645	20,3
Derivados del petróleo	322.602	4,5	363.295	3,2
Carbón	630.189	8,8	887.899	7,7
Ferróníquel	143	2,0	160.551	1,4
Banano	395.811	5,5	467.734	4,1
Flores	280.311	3,9	544.557	4,7
Esmeraldas	142.807	1,9	141.264	1,2
Otros agropecuarios	429.111	6,0	282.214	2,4
Demás mineros	63.354	0,8	216.477	1,9
INDUSTRIALES	2.262.323	31,6	3.868.643	33,6
Agroindustriales	279.876	3,9	689.907	6,0
Azúcar	73.063	1,2	235.973	2,0
Productos del café	62.219	0,8	163.223	1,4
Demás agroind.	141,29	1,9	290.712	2,6
Industria liviana	1.380.206	19,3	1.450.823	12,6
Confecciones	594.307	8,3	484.997	4,2
Textiles	150.732	2,1	254.214	2,2
Editoriales	139.122	1,9	103.341	0,9
Calzado	107.278	1,5	46.285	0,4
Manufacturas de cuero	134.013	1,8	57.837	0,5
Productos de plástico	34.003	0,0	144.145	1,3
Jabones, otros químicos	22.327	0,0	117.613	1,0
Demás ind. liviana	198.424	2,8	242.391	2,1
Industria Básica	418.157	5,8	1.150.262	10,4
Metalúrgica	72.531	1,0	129.152	1,1
Química básica	309.225	4,3	919.168	8,0
Papel	36.401	0,0	146.942	1,3
Maquinaria y equipos	169.413	2,4	337.786	2,9
Industria automotriz	14.671	0,2	194.864	1,7
DEMÁS PRODUCTOS	1.134	0,0	269	0,0

Cuadro 11
Importaciones totales por sectores
(Miles de US\$ CIF)

	1991	Part. %	1997	Part. %
TOTAL	4.953.403	100,0	15.378.859	100,0
PRODUCTOS PRIMARIOS	716.71	14,4	2.051.156	13,3
Derivados del petróleo	283.573	5,7	427.989	2,8
Otros agropecuarios	228.923	4,6	1.210.904	7,9
Demás mineros	203.964	4,1	403.814	2,6
INDUSTRIALES	4.131.110	83,4	13.271.129	86,3
Agroindustriales	143.238	2,9	650.498	4,2
Industria liviana	345.917	6,9	1.621.123	10,5
Confecciones	28,95	0,0	105.681	0,7
Textiles	115,66	2,3	460.302	3,0
Editoriales	22.358	0,0	92.101	0,6
Calzado	2.242	0,0	46,19	0,3
Manufacturas de cuero	1.642	0,0	19.156	0,1
Productos de plástico	51.581	1,0	240.753	1,6
Jabones. Otros químicos	52.336	1,1	201.263	1,3
Demás ind. liviana	71.124	1,4	455.676	3,0
Industria básica	1.792.559	36,1	4.028.445	26,2
Metalúrgica	354.417	7,1	815.982	5,3
Química básica	1.243.193	25,1	2.187.090	18,1
Papel	194.949	3,9	425.373	2,8
Maquinaria y equipo	1.486.447	30,0	5.407.426	35,2
Industria automotriz	362.949	7,3	1.563.638	10,2
DEMÁS PRODUCTOS	105.583	2,1	56.575	0,4