

EL TLC DE COLOMBIA CON ESTADOS UNIDOS Y SUS IMPLICACIONES EN LOS DEPARTAMENTOS COLOMBIANOS

EDGARD MONCAYO JIMÉNEZ

Economista, profesor e investigador asociado a universidades colombianas. Consultor de Naciones Unidas y Miembro Correspondiente de la Sociedad Geográfica de Colombia. edgarmoncayo@yahoo.com

Este trabajo hace parte de un estudio mas amplio realizado por el autor para la Universidad Autónoma de Colombia, sobre el efecto de la globalización en las regiones colombianas. Fue escrito antes del cierre de las negociaciones TLC con Estados Unidos en julio de 2006, pero sus análisis y conclusiones conservan su vigencia. El autor agradece la valiosa colaboración del economista Néstor Garza en lo relacionado con el procesamiento estadístico y la elaboración de cuadros y gráficos.

La negociación, por parte de Colombia, de un tratado de libre comercio con Estados Unidos, similar al que ya han firmado México, Chile, los países centroamericanos y Perú, se inscribe en un largo proceso de búsqueda de esquemas para alcanzar la integración económica del continente americano. En sus etapas iniciales dicho proceso se circunscribió a América del Sur y más recientemente ha venido a incluir la activa participación de los Estados Unidos.

Un acuerdo de libre comercio con la primera potencia económica mundial tiene consecuencias tanto en el nivel macroeconómico del país, como en el de sus economías subnacionales. El propósito de este trabajo es analizar tales efectos.

1. EL NUEVO REGIONALISMO Y EL ALCA

La globalización, que por definición supone una intensificación de los flujos comerciales y financieros a escala internacional, ha inducido –en forma paradójica– un resurgimiento del interés en los Acuerdos Regionales de Integración Económica (ARIE). Los ARIE son mecanismos para estimular el comercio en el interior de un conjunto acotado de países.

En los últimos doce años se han conformado más de la mitad de los 193 ARIE notificados a la OMC (anteriormente el GATT) durante el periodo 1948-2003, 32 de los cuales son entre países del continente americano (BID, 2002).

En el giro favorable hacia el regionalismo ha pesado con fuerza decisiva la posición de Estados Unidos, que evolucionó desde ser el abanderado del multilateralismo en la posguerra a constituir en los años noventa el TLCAN (con Canadá y México sus dos principales socios comerciales), que es un acuerdo regional tanto en términos geográficos como comerciales, rápidamente convertido en uno

de los principales bloques económicos del mundo (una doctrina Monroe del siglo XXI). También influyó la profundización de la Unión Europea consagrada en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastrich de 1992) y materializada en el Euro y la reciente adhesión de 10 nuevos países. La idea aquí es que la ampliación o profundización de los acuerdos regionales existentes insta a los socios comerciales no miembros a buscar su incorporación para no quedarse marginados, o a buscar por su cuenta la formación de otros acuerdos (el efecto "dominó")¹.

La presencia de México en el TLCAN denota, por lo demás, una de las características centrales del nuevo regionalismo: la asociación entre países de diferente grado de desarrollo, sin que haya lugar a tratamientos preferenciales para los menos avanzados (cuando mas, diferentes cronogramas de aplicación)².

En términos de su alcance y cobertura los nuevos acuerdos tienen mayor "profundidad" en el desmonte arancelario e involucran unas materias que sus homólogos del pasado no incluían, tales como las sociales y las políticas.

Los rasgos generales del segundo regionalismo arriba descritos se ajustan bien a lo ocurrido en América Latina en los años noventa. En efecto, mientras que las primeras iniciativas de integración económica emprendidas en la posguerra (Alalc, MCCA, Grupo Andino y Caricom) se inscribieron en la estrategia de sustitución de importaciones predominante en la época, el regionalismo abierto de los noventa es funcional a las estrategias de inserción en la economía mundial que han prevalecido en este ultimo periodo (Devlin y Estevadeordal, 2001).

En síntesis, el contraste entre las dos generaciones de regionalismo arriba mencionados puede presentarse así:

TABLA 1
REGIONALISMOS: PRIMERO Y SEGUNDO

Primero	Segundo o Abierto
Funcional a la estrategia de sustitución de importaciones -un instrumento auxiliar de la ISI para la ampliación de mercados protegidos-.	Funcional a la estrategia de inserción en la economía global-tercera vía hacia la liberación mundial de mercados.
Acuerdos entre países de grado de desarrollo similar. Norte-Norte o Sur-Sur.	Acuerdos entre países desarrollados y menos avanzados. Norte-Sur.
Hostilidad de Estados Unidos.	Apoyo activo de Estados Unidos.
Integración superficial (bienes industriales, aranceles).	Integración profunda (todos los productos, servicios e inversiones, regímenes de competencia).
Restricciones a la IED	Atracción de IED
Ámbito económico	Ámbito económico, social y político.
Iniciativa gubernamental.	Participación activa de la empresa privada.

Fuente: Elaboración del autor.

La conformación del TLCAN en 1994 desencadenó una oleada de ARIE de segunda generación en América Latina: mientras que entre 1960 (año de creación de la ALALC) hasta 1994 se suscribieron ocho ARIE, entre este año y 2004 se formaron 23 (véase Tabla 2). Además, los cinco ARIE del primer regionalismo se "abrieron" para acoger el modelo del segundo.

TABLA 2
ACUERDOS DE COMERCIO SUSCRITOS EN AMÉRICA 1960 – 2004

Acuerdo	Entrada Vigencia
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio –ALALC– Transformada en 1980 a Asociación Latinoamericana de Integración –ALADI– (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela)	1960
Mercado Común Centroamericano* Reformado en 1993 (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica)	1960
Acuerdo de Cartagena (Pacto Andino)* Transformado en 1996 en la Comunidad Andina	1969
Caribbean Community and Common Market –CARICOM– (Comunidad del Caribe) Transformado en 2002 en la Economía y Mercado Único de la CARICOM (CARICOM Single Market and Economy –CSME– (Antigua y Bermuda, Barbados, Jamaica, St Kitts y Nevis, Trinidad y Tobago (1974), Belice, República Dominicana, Grenada, Monserrat, Santa Lucía, St Vincent y las Granadinas (1983 y Bahamas (Parte de la Caribbean Community pero no del Mercado Común)	1973
Chile – México	1992
Chile – Venezuela	1993
Bolivia - Chile	1993
CARICOM - Venezuela	1993
Tratado de Libre Comercio de América del Norte –TLCAN–	1994
Mercado Común del Sur –MERCOSUR– Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay	1995
México – Bolivia	1995
México – Costa Rica	1995
G3 (México, Colombia y Venezuela)	1995
CARICOM – Colombia	1995
Chile – Ecuador	1995
Chile – MERCOSUR	1996
Bolivia – MERCOSUR	1997
Canadá – Chile	1997
Chile – Perú	1998
Centroamérica – República Dominicana	1998
México – Nicaragua	1998
México – Chile	1999
México – Uruguay	2000
México – Perú	2000
Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela – Argentina	2000
México – Honduras, Guatemala y El Salvador	2001
Chile – Centroamérica	2002
Canadá – Costa Rica	2002
Perú – MERCOSUR	2003
Estados Unidos – Chile	2004
CAN – MERCOSUR	2004
Estados Unidos – Centroamérica**	2005

* Estos acuerdos buscaban formar una Unión Aduanera e incluso un Mercado Común

** Pendiente de aprobación parte del Congreso de Estados Unidos

Fuente: Autor con base en el Sistema de Información de Comercio Exterior de la OEA y otras fuentes.

La densa trama de acuerdos entre las naciones americanas³ –que ha dado lugar a la metáfora del “plato de fideos” (*spaghetti bowl*) – parecía rumbo a alcanzar su plena culminación en el marco de

la Asociación de Libre Comercio de las Américas –ALCA–, conformada por 34 países del hemisferio occidental (sin Cuba). La entrada en vigencia del ALCA estaba prevista para el 2005.

Para los Estados Unidos, el ALCA representa ampliar el TLCAN a un territorio que vaya desde Anchorage hasta la Tierra del Fuego, según el designio formulado en la convocatoria lanzada por el presidente Bush en la Iniciativa de las Américas (1990). Con este bloque, los Estados Unidos podrían oponer su propio regionalismo a los regionalismos cada vez más abarcales de la Unión Europea y la APEC, y de paso afianzarían su presencia en una zona que tradicionalmente ha estado en su área de influencia.

Como dice Dornbush (1995:48):

Estados Unidos tiene en el ALCA la oportunidad de consolidar las reformas, diseminar la cultura de mercado y promover la democracia en América Latina, contribuyendo de este modo a su propia seguridad nacional⁴.

El inicio del proceso de negociaciones tendiente a establecer el ALCA tuvo lugar en 1994 (Cumbre de las Américas en Miami) y después de dos cumbres presidenciales mas y cinco reuniones ministeriales se llegó en 2001 (V Reunión ministerial en Buenos Aires) a un primer borrador de acuerdo⁵.

A partir de este momento la atmósfera de las negociaciones se enrareció notablemente debido, entre otras razones, al ambiente político adverso a la liberación comercial en Estados Unidos⁶ y a la decisión de este país de trasladar temas como las ayudas internas y los subsidios a las exportaciones a las negociaciones de la Ronda de Doha en el marco de la OMC.

Como consecuencia de lo anterior, tanto en las VI y VII reuniones ministeriales, celebradas en Quito (2002) y Miami (2003) respectivamente, no se evidenció ningún avance sustantivo hacia el establecimiento del ALCA en 2005⁷. Antes bien, el fracaso de la Ronda de Doha en Cancún (2003), sacó nuevamente a flote en el contexto del ALCA, los asuntos relativos a los subsidios, el antidumping y las ayudas a la agricultura, que Estados Unidos había anunciado que negociaría en el marco de la OMC y que de tiempo atrás eran contenciosos en las negociaciones del ALCA.

El estancamiento de las negociaciones, abrió las puertas a partir de 2002 a dos vertientes de integración comercial en el hemisferio occidental, que si bien en teoría son compatibles, tienen en la práctica un alto potencial de colisión: a) los acuerdos bilaterales de países latinoamericanos con Estados Unidos y b) el fortalecimiento de los vínculos intra-suramericanos.

En cuanto a lo primero, Chile y los países centroamericanos firmaron en 2002 y 2003, respectivamente, sendos acuerdos bilaterales con Estados Unidos; y Colombia, Ecuador y Perú iniciaron en 2004, negociaciones tendientes al mismo fin. De esta manera Estados Unidos logró imponer en la práctica la estrategia de “divide y reinarás”, consistente en negociar condiciones diferentes para cada grupo de países, que no había logrado hacer avanzar en el ALCA. Con respecto a la intensificación de los lazos en el continente suramericano volveremos más adelante.

2. LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS

El análisis de la experiencia de los TLC suscritos con Estados Unidos, revela resultados por lo menos ambiguos. En efecto, aunque varios estudios encuentran que el TLCAN ha tenido efectos positivos en la economía mexicana sobre todo en términos del aumento en las exportaciones y de la IED⁸, esta apreciación hay que cualificarla en cuanto a lo siguiente⁹:

- Si bien las exportaciones de México hacia Estados Unidos más que se duplicaron entre 1995 y 2003 (pasando de US\$ 61.705 millones a US\$ 138.073 millones), ello no se tradujo en una aceleración semejante en las tasas de crecimiento del PIB, que se situaron en dicho periodo apenas en el promedio latinoamericano (2.9 % anual en el periodo 1995 – 2004)¹⁰.
- Desde el 2002, tanto el crecimiento del PIB como el de las exportaciones están estancados (Tornell et al., 2004).
- La competitividad sistémica del país (posición en el ranking del World Economic Forum), antes que haber mejorado, se ha deteriorado.
- Las importaciones totales (del mundo) crecieron aún más rápidamente que las exportaciones, por lo que el balance en cuenta corriente ha sido permanentemente deficitario en el periodo que se analiza.
- Las exportaciones de maquila, que son desde 1998 un poco más de la mitad del total, tienen un contenido importado cercano al 80%. Además, las exportaciones netas de maquila han permanecido en el mismo nivel desde 1998.
- Desde 2000, China –que no tiene un TLC– superó a México como proveedor de Estados Unidos, al registrar una participación en este mercado del 12,04% (la de México es de 11,4%). Con el agravante de que la oferta exportable de los dos países tiene un altísimo y creciente porcentaje de traslape (actualmente es de 60%). Además la participación de México en el mercado de Estados Unidos fue en 2003 (11,4%) inferior a la de 1994 (11,8%).
- El análisis econométrico muestra que no hay evidencia empírica de que el TLCAN tuvo efectos significativos en la inversión extranjera de cartera, porque mucho antes de que el TLC entrara en vigencia, el mercado de capitales de México ya estaba casi perfectamente integrado con el estadounidense (Venegas-Martínez, 2004). Además, la IED que se ha producido se ha concentrado en unos pocos sectores –entre los que destaca el financiero– y en un alto porcentaje se ha orientado a adquisiciones de empresas existentes.
- El modelo aperturista mexicano ha aumentado la desigualdad y la extrema pobreza (no la pobreza total)(Morley y Díaz Bonilla, 2004).
- Por último, dado que el ciclo económico de México está cada vez más sincronizado con el de Estados Unidos (este país absorbe un 90% de las exportaciones mexicanas), la reciente recesión estadounidense determinó el estancamiento tanto del crecimiento económico como de las exportaciones mexicanas.

En síntesis, según la opinión de Villarreal (2004:172), la lección de la experiencia de México en el TLCAN se puede resumir así:

"La apertura pasiva vía acuerdos de libre comercio con una política industrial pasiva, conducen a un modelo exportador de manufacturas de ensamble dinámico, con desarticulación productiva interna no sustentable."

En cierto modo dicha opinión es coincidente con otra más ortodoxa (Tornell et al. Op.cit.: 34, *traducción libre del autor*) según la cual:

La experiencia mexicana sugiere que el crecimiento de largo plazo no puede basarse solamente en el crecimiento de las exportaciones, porque el sector transable depende de insumos no transables y por tanto es necesario que el sector que produce estos últimos también crezca para asegurar una senda de crecimiento balanceada y sostenible.

Es pertinente señalar que si bien México concibió inicialmente (principios de los noventa) el TLC con Estados Unidos como parte esencial de una nueva estrategia de desarrollo (basada en las exportaciones) en la actualidad ya tiene zonas de libre comercio con los mercados más importantes del mundo desarrollado: Unión Europea (2000) y Asociación Europea de Libre Comercio (2001). El único país desarrollado con el que México todavía no tiene un TLC es Japón, país que en 2001 contribuyó con el 2.7% del total del comercio exterior mexicano¹¹.

En cuanto al TLC de Chile con Estados Unidos¹², firmado en 2003 y vigente desde 2004, es aún muy temprano para emitir juicios documentados sobre sus resultados. No obstante, cabe señalar que al contrario de México (en la fase inicial), Centroamérica y los países andinos, Chile concibe el TLC con Estados Unidos no como una estrategia de desarrollo sino como eslabón adicional dentro su estrategia de liberación comercial, que se agrega a los acuerdos que ya tiene con Canadá, la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), Corea del Sur y la mayoría de los países latinoamericanos incluyendo a México.

En tales circunstancias y dado el hecho de que Chile partió en un nivel de protección más reducido que el de México y Colombia, la mayoría de los estudios realizados sobre el tema coinciden en señalar que el impacto sobre el PIB chileno estará en un lánguido rango que va del 0.2% al 1% (Cabezas, 2003 y Chumacero et al., 2004).

Siguiendo la lógica de no quedarse por fuera del tren del libre comercio con Estados Unidos, es decir, de asegurar el mismo acceso al mercado estadounidense que ya tienen otros países latinoamericanos, Colombia, Perú y Ecuador iniciaron en mayo de 2004 negociaciones tendientes a suscribir acuerdos con dicha nación¹³. No se trata de un sólo tratado plurilateral, sino de tres diferentes que se negocian simultáneamente.

Hasta el momento se han realizado 8 reuniones de negociación: (Cartagena, mayo de 2004; Atlanta, junio de 2004; Lima, julio de 2003; Fajardo, septiembre de 2004; Guayaquil, octubre de 2004; Tucson, noviembre – diciembre de 2004; Cartagena, febrero de 2005 y Washington D.C., marzo de 2005).

En las negociaciones comerciales entre los países andinos mencionados y Estados Unidos, se juegan intereses que en algunos aspectos son coincidentes (o complementarios) y en otros contrapuestos.

En la perspectiva de Estados Unidos el tema de los TLC es contundentemente inequívoco: se trata de un asunto de seguridad nacional. Así lo dice textualmente la Ley de Comercio de 2002 (Trade Promotion Authority Act):

- 1) The expansion of international trade is vital to the national security of the United States. Trade is critical to the economic growth and strength of the United States and to its leadership in the world. Stable trading relationships promote security and prosperity. Trade agreements today serve the same purposes that security pacts played during the Cold War, binding nations together through a series of mutual rights and obligations. Leadership by the United States in international trade fosters open markets, democracy, and peace throughout the world.

- 2) The national security of the United States depends on its economic security, which in turn is founded upon a vibrant and growing industrial base. Trade expansion has been the engine of economic growth. Trade agreements maximize opportunities for the critical sectors and building blocks of the economy of the United States, such as information technology, telecommunications and other leading technologies, basic industries, capital equipment, medical equipment, services, agriculture, environmental technology, and intellectual property. Trade will create new opportunities for the United States and preserve the unparalleled strength of the United States in economic, political, and military affairs. The United States, secured by expanding trade and economic opportunities, will meet the challenges of the twenty-first century.

En lo que hace relación específicamente a Colombia, Ecuador y Perú, estos son países que no representan mucho ni para las exportaciones ni para la IED de Estados Unidos, son considerados por este país como estratégicos para la seguridad de la región andina. Los costos que tendría que pagar Estados Unidos para lograr sus objetivos en el área andina no son mayores según la mayoría de los estudios realizados al respecto, entre otras cosas, porque actualmente el arancel ponderado aplicable a las exportaciones procedentes de esta zona es solo del orden del 0.8%¹⁴. Esto debido a que un alto porcentaje de la oferta exportable de Colombia, Ecuador y Perú está constituido por materias primas y productos básicos que no son objeto de gravámenes arancelarios y a las preferencias unilaterales del ATPDEA¹⁵.

En lo que sigue analizaremos el TLC de Colombia con Estados Unidos en el contexto de los flujos comerciales entre los dos países.

3. EL TLC DE COLOMBIA CON LOS ESTADOS UNIDOS

Colombia, que ha participado activamente de todos los procesos de integración latinoamericana (ALCA, CAN, G3 y Comunidad Suramericana de Naciones¹⁶), se apresta ahora a firmar un TLC con los EEUU. En la perspectiva de la actual administración este tratado es benéfico para el país por las siguientes razones¹⁷:

- a. El TLC estimulará las exportaciones a Estados Unidos y por tanto tendrá un impacto positivo en el crecimiento y el ingreso per cápita
- b. EL TLC –vía aumento del crecimiento– reducirá la pobreza
- c. El TLC propiciará el crecimiento del sector agrícola

Como puede observarse los argumentos de la administración Uribe son en esencia los mismos que esgrimió la administración Gaviria para sustentar la apertura de principios de los noventa. Conociendo ya cuales fueron los verdaderos resultados de las políticas aperturistas y sabiendo que existe una falta absoluta de consenso académico sobre la supuesta cadena causal apertura → aumento de las exportaciones → aumento del PIB per cápita → reducción de la pobreza, francamente no se entiende porqué el gobierno colombiano pretende que el TLC (más de lo mismo) es la estrategia salvadora para los graves problemas que aquejan la economía nacional¹⁸.

La perplejidad aumenta cuando se comprueba que los estudios elaborados en instituciones gubernamentales como el Banco de la República y el DNP tampoco permiten ser muy optimistas acerca de los supuestos beneficios del TLC, veámos:

a. El impacto sobre el crecimiento: Martín y Ramírez (2005)¹⁹, sostienen que los efectos positivos dependen críticamente del grado en que se logren desmontar las barreras no arancelarias (BNA) en los Estados Unidos. Por su parte Botero y López (2005)²⁰ encuentran que los efectos del TLC son importantes pero transitorios. Tienden a diluirse con el tiempo.

b. Efecto sobre el comercio exterior: El eventual impacto positivo que detectan Martín y Ramírez (Op. cit.) sobre el crecimiento es por la vía de un incremento en las exportaciones, que sólo se producirá –según estos autores– si se logra una disminución sustantiva de las BNA (Barreras No Arancelarias) en los Estados Unidos. Para Cárdenas y García (2004), en cambio, que se valen de un modelo de equilibrio general no existen condicionamientos para que el TLC produzca un aumento de hasta el 200% (!) en las exportaciones a Estados Unidos y del 40% en el comercio bilateral.

c. Impacto sobre el empleo: Un trabajo de Botero y López (Op.cit.) estima un crecimiento del 1.7% en el empleo generado y de hasta el 2.5% si el país hace un importante esfuerzo de capacitación de la mano de obra²¹. Estos montos serían el resultado de una recomposición sectorial en el empleo, en cuyo contexto uno de los sectores perdedores sería la agricultura.

d. Efecto sobre la pobreza y la distribución del ingreso: Los dos trabajos que inciden sobre este tema presentan resultados contradictorios. Así, mientras Martín y Ramírez (Op.cit.) prevén efectos positivos porque supuestamente el TLC beneficiaría a los sectores intensivos en trabajo no calificado e informal y en trabajo formal (sic), Botero y López (Op.cit.) –en línea con la mayoría de los estudios sobre esta materia– encuentran que el tratado beneficiará al trabajo calificado en mayor medida.

Llama la atención el hecho de que ninguno de los estudios mencionados, toma en cuenta el efecto adverso que puede tener sobre la producción nacional, el aumento de las importaciones procedentes de Estados Unidos.

Con todo, la revisión de la literatura académica sobre el TLC de Colombia con los Estados Unidos deja la impresión de que los efectos del tratado no son significativos en manera alguna para el desarrollo del país²².

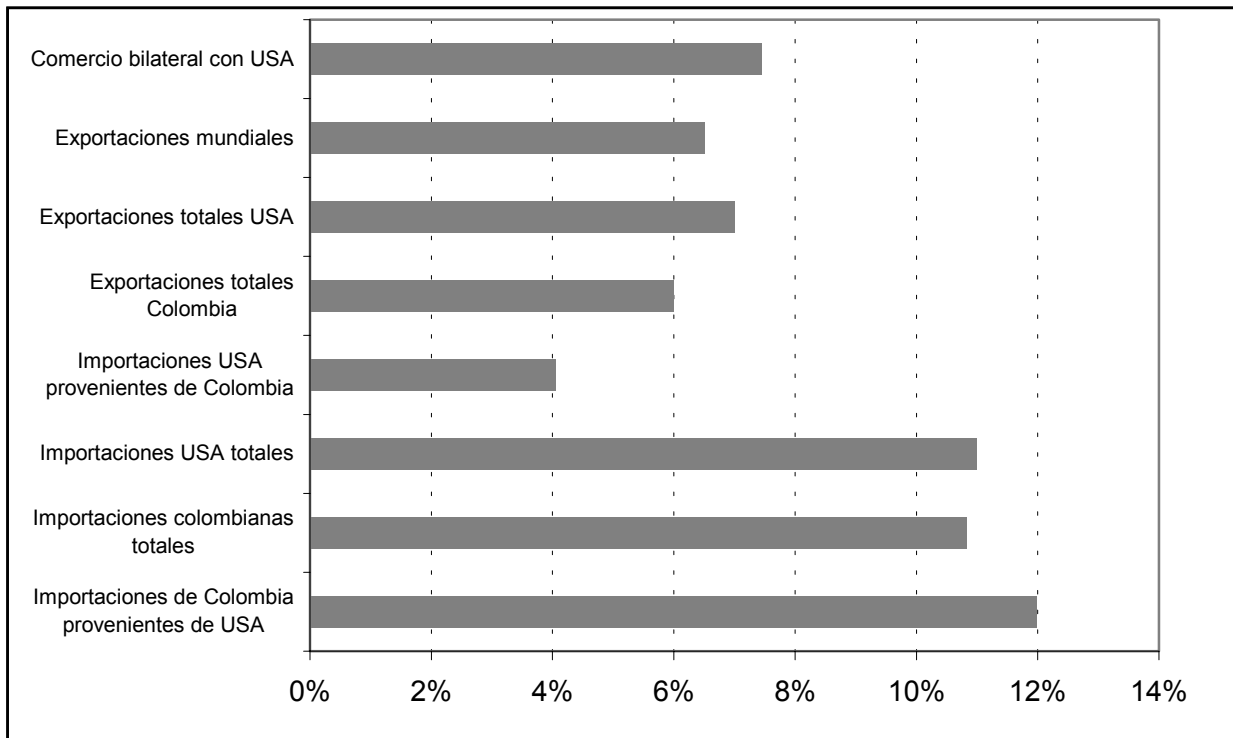
En tal sentido, el balance de los estudios realizados está bien reflejado por Bussolo y Roland-Holst (2002: 239, el énfasis es añadido)²³ en la siguiente conclusión:

*“Las ventajas para Colombia de su ingreso al TLC, sin embargo, podrían tener como contrapartida negativa la **intensificación de las pautas tradicionales de las ventajas comparativas del país...** es importante resaltar... **que es poco probable que la apertura de mercados por sí sola lleve al país a una importante trayectoria de crecimiento sustentable.** Las reformas externas deben coordinarse con políticas internas de formación e inversión del capital humano que fomenten las externalidades del crecimiento y la modernización ...”*

3.1. EL COMERCIO BILATERAL DE COLOMBIA CON LOS ESTADOS UNIDOS

En el periodo post-apertura (1991-2003), el comercio de doble vía de Colombia con los Estados Unidos creció a una tasa promedio anual del (7.0%), que es un nivel bastante superior al crecimiento del comercio mundial (6.5%), pero muy similar al de la expansión de los intercambios del país con el resto del mundo (Véase gráfico 1).

GRÁFICO 1
COLOMBIA: DINAMISMO DEL COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS 1991-2003



Fuente: DANE, USTIC, OMC

En el marco del intercambio entre los dos países, las importaciones han crecido a un ritmo similar al de las exportaciones en el periodo completo 1991-2003, pero con una balanza comercial negativa para Colombia en el lapso 1993-1998 y positiva desde 1999 en adelante (Véase cuadro 1 y gráfico 2)

En el gráfico 2 se observa, además, que la balanza comercial con Estados Unidos en la fase post-apertura, (salvo en 1991 y 1992), ha sido más favorable (más positiva o menos negativa) para Colombia que la registrada con el resto del mundo; lo cual contrasta con el subperiodo 1977-1990, en el cual la situación era al revés. A este respecto, llama especialmente la atención los apreciables saldos positivos con Estados Unidos a partir de 1999, en comparación con los crecientes resultados negativos frente al resto del mundo.

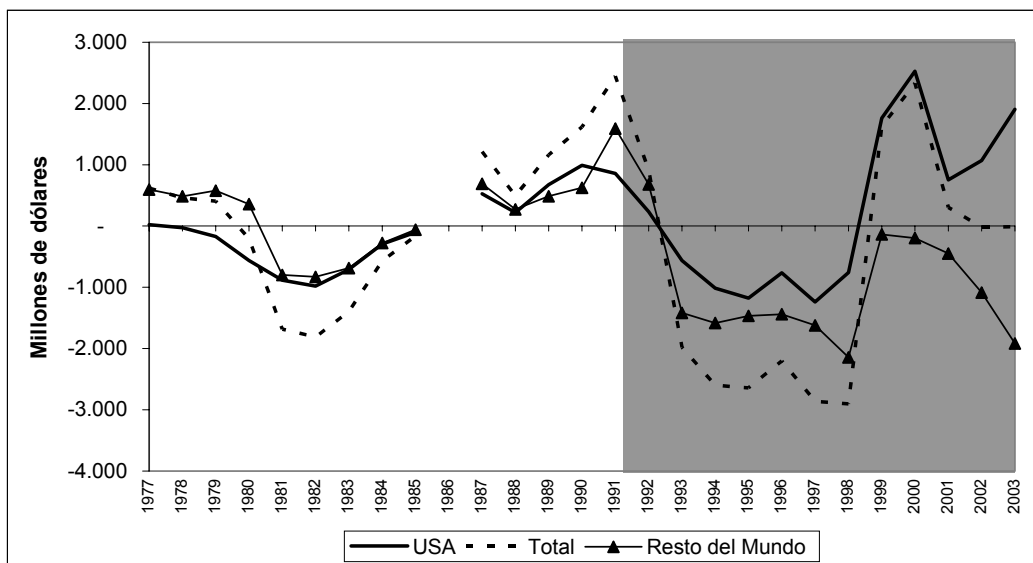
Tal comportamiento es consecuencia, por un lado, del fuerte ajuste hacia abajo que sufrieron las importaciones procedentes de Estados Unidos, a raíz de la recesión de 1999 y por otro, del fortalecimiento de las exportaciones minerales de Colombia hacia ese mercado. El efecto de esto último se aprecia claramente al observar el cuadro 2, el cual muestra que por sectores la balanza relativa es ampliamente favorable para el sector minero, en tanto que en el sector industrial es negativa en todo el periodo analizado. Por su parte el sector agropecuario presenta saldos favorables pero decrecientes.

CUADRO 1
COLOMBIA: COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS 1977-2003

Años	Exportaciones	Importaciones	Comercio Total	Balanza Comercial
1977	690.1	668.9	1359.0	21.2
1978	858.3	884.8	1743.2	-26.5
1979	968.8	1140.4	2109.2	-171.6
1980	1053.3	1617.0	2670.3	-563.7
1981	678.3	1563.4	2241.7	-885.1
1982	696.1	1676.4	2372.5	-980.3
1983	849.9	1560.6	2410.5	-710.7
1984	1068.8	1362.5	2431.2	-293.7
1985	1130.5	1233.0	2363.5	-102.6
1986*	1449.6	0.0	1449.6	0.0
1987	1877.8	1352.0	3229.8	525.8
1988	1841.1	1621.0	3462.1	220.1
1989	2343.2	1669.1	4012.2	674.1
1990	2793.0	1802.7	4595.7	990.2
Crecimiento promedio anual 1977-1990	21,7	12,0	14,1	
1991	2517.9	1660.7	4178.5	857.2
1992	2466.1	2233.7	4699.7	232.4
1993	2639.7	3201.7	5841.4	-561.9
1994	2972.3	3986.9	6959.2	-1014.6
1995	3542.9	4719.4	8262.3	-1176.5
1996	4088.9	4853.5	8942.4	-764.6
1997	4262.3	5501.3	9763.6	-1239.0
1998	4048.5	4807.5	8856.1	-759.0
1999	5615.5	3853.3	9468.8	1762.2
2000	6527.4	3999.6	10527.0	2527.8
2001	5254.3	4502.0	9756.2	752.3
2002	5151.2	4082.4	9233.6	1068.8
2003	5758.2	3853.9	9612.2	1904.3
Crecimiento promedio anual 1991-2003	9,8	10,1	10,3	

Fuente: Elaboración propia con base en DANE.

GRÁFICO 2
COLOMBIA: BALANZAS COMERCIALES



Fuente: Cálculos del autor con base en información del DANE

CUADRO 2

Balanza Comercial Relativa de Colombia con USA

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agropecuario	48.2	51.3	51.4	48.6	31.1	5.9	20.2	23.4	30.6	35.0	36.8	24.9
Minería	97.6	97.1	97.0	97.0	97.5	98.0	98.3	98.7	98.9	99.4	99.6	99.3
Industria	-11.0	-27.9	-42.8	-50.2	-50.5	-47.8	-53.0	-43.4	-39.9	-32.8	-33.5	-29.6
Otros	-62.3	35.2	73.3	-41.3	-0.7	14.0	66.0	72.0	56.9	28.5	19.5	-9.5
TOTAL	23.5	4.7	-12.3	-17.8	-21.8	-15.4	-13.2	-4.7	1.2	18.1	19.3	13.1

La balanza comercial relativa se calcula con la formula: $\frac{X - M}{X + M} \cdot 100$

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

Lo anterior quiere decir que el intercambio comercial de Colombia con Estados Unidos responde a un patrón típico Norte-Sur (productos primarios por bienes industriales) que se ciñe estrictamente al modelo de ventajas comparativas de los libros de texto. Este patrón –que no es favorable para el desarrollo vía cambio estructural– podría acentuarse aún más como consecuencia del TLC, como bien señalan Bussolo y Roland-Holst (Op.cit.)

3.2. LAS EXPORTACIONES DE COLOMBIA HACIA ESTADOS UNIDOS

Entre 1991 y 2003 la participación de Estados Unidos en las ventas externas colombianas aumentó del 38% al 44%, con lo cual el mercado norteamericano se consolidó como el más importante para el país (véase cuadro 3).

Como ya se ha sugerido, en la corriente exportadora hacia Estados Unidos predominan los productos mineros (con un 50% del total en 2002), seguidos por los industriales y, en un lejano tercer lugar, por los agropecuarios (véase cuadro 4). Esta estructura exportadora contrasta desfavorablemente con la de las ventas a la CAN, en la cual predominan casi exclusivamente las manufacturas (véase cuadro 5). Incluso comparado con el patrón de exportaciones al mundo, el de Estados Unidos es el más sesgado hacia productos primarios (véase cuadro 6).

CUADRO 3
PARTICIPACIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS
(MILLONES DE DÓLARES)

	USA	Totales	% USA
1990	2.782	6.720	41,4
1991	2.782	7.244	38,4
1992	2.554	7.065	36,1
1993	2.534	7.123	35,6
1994	2.653	8.538	31,1
1995	2.991	10.201	29,3
1996	3.527	10.648	33,1
1997	4.141	11.549	35,9
1998	4.262	10.866	39,2
1999	4.049	11.617	34,8
2000	5.616	13.158	42,7
2001	6.524	12.330	52,9
2002	5.255	11.975	43,9

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

CUADRO 4

COMPOSICIÓN DE EXPORTACIONES A USA POR SECTORES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agropecuario	7	7	15	16	19	19	15	13	14	15	12	10	13
Minería	35	46	36	33	36	33	41	49	46	47	56	58	50
Industria	42	47	48	49	45	48	43	37	40	38	32	31	37
Otros	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

CUADRO 5

COMPOSICIÓN DE EXPORTACIONES A LA CAN POR SECTORES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agropecuario	3	7	6	3	3	3	1	1	4	3	3	3	2
Minería	8	9	10	5	2	14	14	11	7	8	6	1	2
Industria	88	83	84	92	96	83	84	88	89	89	92	96	96
Otros	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

CUADRO 6

COMPOSICIÓN DE EXPORTACIONES TOTALES POR SECTORES

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agropecuario	4	11	12	12	12	10	10	10	11	10	9	9	10
Minería	31	24	24	24	19	25	31	28	28	36	37	31	30
Industria	65	64	63	63	69	65	59	62	61	53	54	60	60
Otros	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

Por lo demás, como se observa en el cuadro 7, Colombia es un proveedor marginal del comercio de los Estados Unidos ya que contribuye con el 0.49% del total de las importaciones estadounidenses. Este nivel de participación es apenas una fracción del correspondiente a México, y muy inferior a Brasil, pero superior al de Chile o Argentina, países estos que tienen un comercio exterior más diversificado geográficamente. (véase cuadro 7).

CUADRO 7

Participación en las importaciones totales de USA

	Colombia	Chile	México	Venezuela	Brasil	Argentina	6 Países
1990	0.64	0.26	6.05	1.90	1.58	0.30	10.74
1991	0.56	0.27	6.34	1.67	1.37	0.26	10.46
1992	0.53	0.26	6.56	1.52	1.42	0.23	10.53
1993	0.51	0.25	6.77	1.38	1.27	0.20	10.39
1994	0.47	0.27	7.40	1.25	1.30	0.26	10.96
1995	0.51	0.26	8.29	1.30	1.18	0.23	11.77
1996	0.55	0.28	9.25	1.64	1.09	0.28	13.10
1997	0.54	0.26	9.80	1.54	1.10	0.25	13.50
1998	0.51	0.27	10.32	1.00	1.10	0.24	13.44
1999	0.61	0.29	10.65	1.10	1.10	0.25	14.00
2000	0.57	0.27	11.10	1.52	1.13	0.25	14.84
2001	0.50	0.31	11.46	1.33	1.26	0.26	15.12
2002	0.48	0.32	11.56	1.30	1.35	0.27	15.29
2003	0.51	0.29	10.95	1.36	1.42	0.25	14.78
2004	0.49	0.32	10.58	1.69	1.44	0.25	14.78

Fuente: elaboración propia con base en Bureau of Census de Estados Unidos

3.3. CONDICIONES DE ACCESO LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS AL MERCADO DE ESTADOS UNIDOS

Como ya se ha mencionado, las exportaciones colombianas a Estados Unidos no sólo son en su gran mayoría de origen primario, sino que están altamente concentradas al punto de que sólo 8 productos primarios representan alrededor del 75% del total (véase cuadro 8).

CUADRO 8

COLOMBIA: PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN A ESTADOS UNIDOS: EXPORTACIONES (MILLONES DE DÓLARES) Y PARTICIPACIONES

	2001	2002	2003	Promedio 01-03	Participación promedio 01-03
TOTAL	5255	5160	5798	5404	100,0
Productos Primarios	4092	4033	4043	4056	75,1
Café	244	258	290	264	4,9
Petróleo	2316	2253	2055	2208	40,9
Derivados del Petróleo	556	535	568	553	10,2
Carbón	303	230	384	305	5,6
Ferroníquel	12	16	23	17	0,3
Banano	133	143	130	135	2,5
Flores	482	545	550	526	9,7
Esmeraldas	47	54	45	49	0,9
Otros Agropecuarios	91	83	79	84	1,6
Camarones	10	11	6	9	0,2
Demás Agropecuarios	80	70	71	74	1,4
Franjas	1	2	2	2	0,0
Demás mineros	85	177	552	271	5,0
Industriales	985	866	1115	989	18,3
Agroindustriales	97	123	154	125	2,3
Azúcar	19	15	31	22	0,4
Productos del café	25	30	24	26	0,5
Demás agroindustriales	50	70	91	70	1,3
Franjas	2	8	8	6	0,1
Industria Liviana	470	524	739	578	10,7
Confecciones	272	284	436	331	6,1
Textiles	39	17	20	25	0,5
Editoriales	7	10	16	11	0,2
Calzado	5	3	4	4	0,1
Manufacturas de cuero	28	26	25	26	0,5
Productos de plástico	16	43	52	37	0,7
Jabones, cosméticos, otros	4	4	4	4	0,1
Demás industria liviana	98	138	182	139	2,6
Industria básica	332	152	124	203	3,8
Metalúrgica	56	49	66	57	1,1
Química básica	258	93	46	132	2,5
Papel	18	10	12	13	0,2
Maquinaria y equipo	85	65	94	81	1,5
Industria automotriz	2	2	3	3	0,0
Demás productos	1	1	9	4	0,1

Fuente: elaboración propia con base en información disponible en el sitio web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

La mayor parte de tales mercancías gozan en la actualidad de ingreso libre en el mercado estadounidense bien sea en virtud del ATPDEA (véase cuadro 8) o porque la tarifa NMF ya está en cero en Estados Unidos. Se estima que el arancel ponderado que aplica este país a las importaciones procedentes de Colombia es del orden del 1%, siendo el nivel NMF cercano al 3% (el aplicable a México es 0.34%).

Ahora bien, como el ATPDEA se vence en 2006, la principal justificación del TLC en la perspectiva del gobierno colombiano es extender indefinidamente en el tiempo el acceso preferencial al mercado estadounidense. Esta garantía podría surtir además un efecto "seguridad" que estimule las inversiones en producciones de exportación a Estados Unidos.

El otro beneficio eventual del TLC podría ser el de la inclusión de los pocos productos que no están actualmente beneficiados por el ATPDEA, algunos de los cuales tienen registros y potencial exportables significativos. Este es el caso principalmente de algunas confecciones textiles, algunos productos de la pesca y frutas y legumbres.

Así las cosas, los beneficios que puede obtener Colombia en términos de exportaciones no parecen ser significativos al tomar en cuenta sólo los niveles arancelarios de Estados Unidos. Lo que ocurre es que las ventas colombianas a este mercado están sujetas a toda clase de barreras no arancelarias (BNA).

Las BNA se definen como (Deardoff, 2004)²⁴:

leyes, regulaciones, políticas o prácticas de un país que restringen el acceso de productos importados a su mercado

Como se ve, las BNA incluyen tanto normas legales como procedimientos administrativos no basados en normas explícitas sino en prácticas y directivas informales de los gobiernos y sus agencias especializadas. En el caso concreto de los Estados Unidos, alrededor de un 34% de las posiciones arancelarias que representan el 27% del valor de las importaciones están afectados por BNA (véase cuadro 9).

Algunas de las BNA que dificultan el acceso al mercado estadounidense son: regulaciones y normas ambientales; costos de importación; sellos de calidad y otros requerimientos tecnológicos; medidas antidumping; y medidas de apoyo interno. De estas barreras las más relevantes para Colombia son las tecnológicas, las cuotas y muy especialmente las medidas de apoyo interno a la agricultura (Martín y Ramírez, Op.cit).

En cuanto al último tipo de BNA antes mencionado, ellas están enmarcadas en la Ley Agrícola de Estados Unidos de 2002 (Farm Bill) que estableció subsidios de US\$ 180.000 millones entre 2003 y 2009. Gracias a estos subsidios Estados Unidos puede competir internacionalmente con productos como algodón, arroz, leche, maíz y oleaginosas, en los cuales no tiene ventajas comparativas (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2004).

Las medidas de apoyo interno a la agricultura afectan los intereses colombianos de varias maneras: a) dificultan el acceso de sus exportaciones agrícolas al mercado estadounidense, b) la producción subsidiada presiona a la baja los precios en los mercados mundiales y c) la producción subsidiada compite deslealmente en el mercado doméstico y en terceros mercados²⁵.

CUADRO 9
INCIDENCIA DE LAS RESTRICCIONES NO ARANCELARIAS EN ESTADOS UNIDOS

Total de posiciones en el nomenclador	10.102
Importaciones totales (US\$ millones, 1997)	841.690
Posiciones con restricciones no-arancelarias	3.468
Participación en el total	34%
Importaciones totales con restricciones no arancelarias	225.837
Participación en el total	27%
Posiciones con restricciones no arancelarias "núcleo"	1.791
Participación en el total	18%
Importaciones totales con restricciones no arancelarias "núcleo"	65.793
Participación en el total	8%
Restricciones no arancelarias "núcleo"	
Licencias de importación no automáticas	70%
Cuotas	20%
Medidas antidumping y compensatorias	5%
Aranceles estacionales	3%
Prohibiciones de importación	1%
Participación de posiciones con restricciones no arancelarias en el total	
Productos primarios	74%
Manufacturas de origen agropecuario	76%
Manufacturas de origen industrial	25%
Combustibles	25%
Participación de restricciones no arancelarias "núcleo" en el total de las posiciones con restricciones no arancelarias	
Productos primarios	90%
Manufacturas de origen agropecuario	95%
Manufacturas de origen industrial	22%
Combustibles	15%

Fuente: Bouzas et al. (2002), *Las relaciones comerciales Argentina – Estados Unidos en el marco de las negociaciones comerciales del ALCA*, Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL Oficina de Buenos Aires.

3.4. LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS PROCEDENTES DE ESTADOS UNIDOS

Al contrario de lo ocurrido por el lado de las exportaciones, Estados Unidos ha perdido participación como proveedor del mercado colombiano (véase cuadro 10).

El correlato lógico con respecto a las importaciones del modelo de ventaja comparativa que rige el intercambio bilateral, es que las compras a Estados Unidos están constituidas muy mayoritariamente por bienes industriales (véase cuadro 11), esto al punto de que la tasa de penetración de las importaciones industriales procedentes de dicho origen alcanza niveles del 30% (véase cuadro 12).

CUADRO 10

PARTICIPACIÓN DE ESTADOS UNIDOS EN LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS
Millones de dólares

	USA	Totales	% USA
1991	1.722	5.086	33,9
1992	2.325	6.513	35,7
1993	3.246	9.832	33,0
1994	3.805	11.943	31,9
1995	4.660	13.861	33,6
1996	4.809	13.675	35,2
1997	5.397	15.379	35,1
1998	4.682	14.677	31,9
1999	3.952	10.659	37,1
2000	3.893	11.539	33,7
2001	4.414	12.821	34,4
2002	4.038	12.717	31,8

Fuente: elaboración propia con base en DANE

CUADRO 11

COMPOSICIÓN DE IMPORTACIONES DESDE USA POR SECTORES

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Agropecuario	4	5	4	5	6	10	7	8	8	8	7	10
Minería	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Industria	95	93	95	95	93	90	93	92	92	91	92	90
Otros	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

CUADRO 12

Penetración de importaciones por sector con USA

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002p
Agropecuario	0.79	1.29	1.34	1.45	2.33	3.89	2.69	2.90	2.83	3.01	3.10	3.98
Minería	0.48	0.46	0.45	0.51	0.35	0.37	0.47	0.41	0.23	0.19	0.21	0.22
Industria	18.35	22.10	29.41	29.43	31.74	30.76	34.10	31.00	30.25	28.96	34.44	30.63

Fuente: Elaboración propia con base en DANE

4. IMPLICACIONES DEL TLC CON LOS ESTADOS UNIDOS PARA LOS DEPARTAMENTOS COLOMBIANOS

En esta sección se intenta un análisis de los posibles efectos del TLC sobre las economías departamentales, tanto desde el punto de vista del aprovechamiento de las oportunidades de exportación, como desde la perspectiva del impacto del aumento de las importaciones sobre la producción doméstica regional.

4.1. LAS OPORTUNIDADES DE EXPORTACIÓN

En principio, es lógico suponer que las economías departamentales que en mayor medida podrían beneficiarse del TLC son aquellas que actualmente tienen una mayor proyección comercial hacia el mercado de los Estados Unidos. Este es el caso de los departamentos exportadores de productos del sector minero: petróleo (Arauca, Casanare, Meta y Putumayo), carbón (Guajira y Cesar),

ferroniquel (Córdoba), oro (Antioquia, Santander y Valle), y esmeraldas (Boyacá). De igual manera, podría haber efectos positivos para los productores de bienes agropecuarios como café (eje cafetero), banano (Antioquia y Magdalena) y pesca (región Caribe); productos agroindustriales como flores (Cundinamarca y Antioquia) y manufacturas como textiles y confecciones (Antioquia, Bogotá, Valle y Atlántico), confitería (Valle y Caldas), cemento (Atlántico, Bolívar y Sucre), plásticos (Bolívar), y papel y editoriales (Valle, Bogotá, Cundinamarca).

Por otra parte, también está la posibilidad –como se anotó *supra*– de que el TLC facilite la apertura y desarrollo del mercado estadounidense para productos que actualmente no gozan de franquicia arancelaria. Entre estos se destacan los forestales (producidos en la Amazonia, Orinoquia y Córdoba), aceite de palma (Meta, Cesar y Magdalena), frutas y legumbres (Cundinamarca, Huila, Antioquia y Boyacá), algunas confecciones (Antioquia, Valle, Bogotá y Atlántico) y mariscos y crustáceos (región Caribe).

No obstante, el alcance de los beneficios potenciales mencionados difiere mucho de producto a producto y de departamento a departamento. Así, en algunos casos como el del petróleo, por ejemplo, la capacidad de respuesta exportadora es muy limitada (casi inexistente, de no mediar el descubrimiento de nuevos yacimientos).

En la misma situación, aunque por razones diferentes, están las esmeraldas, el café, el banano, el azúcar e incluso las flores. En otros, como en los de carnes y lácteos y frutas y hortalizas, el efectivo aprovechamiento de las oportunidades depende crucialmente de la remoción de las BNA que impone Estados Unidos a la importación de dichos productos, lo cual es un tema en el que hasta ahora no se ha hecho ningún avance significativo en la negociación²⁶.

En todo caso el impacto positivo del mantenimiento, ampliación o el desarrollo de nuevos mercados dependerá, por supuesto, del peso que tengan los productos exportables en las respectivas economías departamentales.

Una sinopsis de los aspectos discutidos anteriormente se presenta en las tablas 3 y 4, en las cuales se observa que prácticamente el único renglón que podría crecer como consecuencia del TLC es el de textiles y confecciones. Esto beneficiaría a los departamentos en los que está localizada tal industria, que son Antioquia, Bogotá-Cundinamarca, Valle del Cauca y Atlántico, principalmente. Los demás productos potencialmente beneficiados o bien están sujetos a BNA o bien pertenecen a sectores en los cuales el país no tiene ventajas comparativas fuertes, ni capacidad para aumentar sustancialmente la producción.

En síntesis, lo que lo anterior quiere decir es que no se puede esperar que el TLC tenga efectos positivos dramáticos en los departamentos colombianos.

4.2. LA VULNERABILIDAD DEPARTAMENTAL FRENTE AL EVENTUAL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

Hay básicamente dos tipos de bienes cuya importación desde los Estados Unidos podría aumentar como consecuencia del TLC: competitivos con la producción doméstica y complementarios con esta. Entre los primeros están varios de los que Colombia tiene capacidad de exportar al mercado estadounidense, lo cual quiere decir que en estos sectores hay comercio intra-industrial, y entre los segundos se cuentan los bienes intermedios y de capital requeridos por la producción nacional (véase cuadro 11 *supra*).

En la medida en que la segunda de las categorías mencionadas arriba, tiene en Colombia aranceles que actualmente ya son muy bajos y su demanda depende de la dinámica de la actividad económica local; el incremento de las importaciones no tiene efectos adversos. Distinto es el caso

de los bienes que compiten con la producción nacional, los cuales son por lo general materias primas de origen agropecuario y bienes de consumo.

Entre estos últimos, como ya se dijo, hay varios como oleaginosas, molinería, cemento, papel y editoriales que pertenecen a sectores o cadenas en los cuales Colombia realiza exportaciones a Estados Unidos, configurando una situación de comercio intra-industrial.

Ahora bien, según las estadísticas de importación del DANE, más del 50% de las importaciones totales del país están concentradas en Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, Valle, Bolívar y Atlántico, con un fuertísimo predominio de los dos primeros departamentos²⁷. Así las cosas, estas serían las economías departamentales que sufrirían directamente la presión competitiva de las importaciones provenientes de Estados Unidos. No obstante, los efectos indirectos se extenderían a los departamentos de especialización agropecuaria que producen bienes importables. Entre estos están Antioquia, Meta, Cesar, Magdalena, Bogotá, Bolívar, Atlántico, Sucre y Valle.

En tal sentido, un estudio preparado para el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Barberi, 2005; 386)²⁸ concluye claramente que:

En términos de ventaja comparativa y Competitividad Colombia presenta una competitividad desfavorable frente a los Estados Unidos en el ámbito agropecuario.

TABLA 3
ASPECTOS COMERCIALES Y ARANCELARIOS

Producto	<input type="checkbox"/> competitividad de exportaciones	Nuevas Exportaciones	Condiciones de acceso a USA	Demanda en USA	Capacidad exportadora colombiana	Posición competitiva colombiana en USA	Balance comercial de Colombia con USA 01-03	<input type="checkbox"/> competitividad de USA dentro del total de exportaciones colombianas	<input type="checkbox"/> competitividad de Colombia en las <input type="checkbox"/> competitividad de USA
Café			Libre	Declinante	Limitada	Débil	Positivo	33.3	9.8
Pesca (Atún)	√			Creciente	Limitada	Débil	Positivo	29.2	
Frutas y legumbres		√	(BNA)	Creciente	Amplia	Mediana	Positivo	36.0	2.2
<input type="checkbox"/> competitividad y muebles		√		Creciente	Limitada	Mediana	Positivo	41.4	0.08
Tabaco (cigarrillos)				Creciente	Limitada	Mediana	Positivo	62.0	1.5
Cacao y chocolate		√		Creciente	Limitada	Mediana	Positivo	16.0	
Lácteos		√	(BNA)	Creciente	Limitada	Débil	Positivo		1.6
Oleaginosas (aceite de palma)		√		-----	Limitada	-----	Positivo	Marginal	0.02
Molinería (harina de maíz)				Creciente	Amplia	Mediana	Positivo	8.6	2.2
Arroz				Creciente	Amplia	Mediana	Positivo	-----	4.4
<input type="checkbox"/> competitividad y confitería				Declinante	Limitada	Débil	Positivo	30.0	4.8
Cacao (Chocolate)		√		Creciente	Amplia	Fuerte	Positivo	10.7	1.2
<input type="checkbox"/> competitividad y confecciones	√	√	ATPDEA	Creciente	Limitada	Fuerte	Positivo	48.6	0.6
Plásticos			Libre	Creciente	Amplia	Mediana	Negativo	12.3	1.5
Papel editoriales				Creciente	Amplia	Mediana	Negativo	-----	0.1
Cemento			Libre	Creciente	Limitada	Fuerte	Positivo	62.5	2.87
Cuero y calzado				Creciente	Limitada	Mediana	Positivo	20.6	0.17

Fuente: competitividad propia con base en: Martín y competitividad (Op.cit.), DNP (2003, Op.cit.), Cordero (2005), Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2004, Op. cit.), Banco competitividad (2003, Op.cit.).

TABLA 4
ASPECTOS PRODUCTIVOS DE LOS DEPARTAMENTOS

Producto	Departamentos	Estructura 2000	Tendencia estructural 90-00	Dinámica exportadora 92-03	Crecimiento PIB per om 90-00	Competitividad 2000
Carbón	Cesar	Primaria	Primaria	Alta	Alto	16 / 23
	Guajira	Primaria	Primaria	Baja	Bajo	12 / 23
Oro	Valle	Secundaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	2 / 23
	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Santander	Secundaria	Secundaria Terciaria	Alta	Alto	4 / 23
Ferroniquel	Córdoba	Primaria	Primaria Secundaria	Alta	Alto	22 / 23
Petróleo	Nuevos	Primaria	Primaria	Alta	Alto	N.D.
	Meta	Primaria	Primaria Secundaria	Baja	Bajo	10 / 23
	Putumayo	N.D.	N.D.		N.D.	N.D.
Esmeraldas	Boyacá	Primaria	Primaria Terciaria	Baja	Alto	15 / 23
Café	Quindío	Primaria	Secundaria	Alta	Alto	7 / 23
	Caldas	Terciaria	Secundaria Terciaria	Alta	Bajo	5 / 23
	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
Banano	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Magdalena	Primaria Terciaria	Terciaria	Baja	Bajo	20 / 23
Frutas y legumbres	Norte de Santander	Primaria Terciaria	Primaria Terciaria	Baja	Bajo	17 / 23
	Quindío	Primaria	Secundaria	Alta	Alto	7 / 23
	Risaralda	Secundaria Terciaria	Secundaria Terciaria	Alta	Bajo	9 / 23
	Papa	Boyacá	Primaria Terciaria	Baja	Alto	15 / 23
Pesca	Atlántico	Secundaria Terciaria	Secundaria	Baja	Bajo	6 / 23
	Bolívar	Secundaria	Secundaria	Alta	Alto	14 / 23
	Sucre	Primaria Terciaria	Secundaria Terciaria	Alta	Bajo	21 / 23
Cacao	Santander	Secundaria	Secundaria Terciaria	Alta	Alto	4 / 23
	Tolima	Primaria	Secundaria	Baja	Alto	11 / 23
	Huila	Primaria	Secundaria Terciaria	Baja	Alto	13 / 23
Aceite palma de	Meta	Primaria	Primaria Secundaria	Baja	Bajo	10 / 23
	Cesar	Primaria	Primaria	Alta	Alto	16 / 23
	Magdalena	Primaria Terciaria	Terciaria	Baja	Bajo	20 / 23
Lácteos	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Caquetá	Primaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	N.D.
Flores	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Cundinamarca	Primaria Secundaria	Secundaria Terciaria	Alta	Alto	8 / 23
Molinería	Bogotá	Terciaria	Terciaria	Baja	Bajo	1 / 23
Azúcar	Valle	Secundaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	2 / 23

Tabla 4 (continuación)

	Cauca	Primaria Secundaria	Secundaria	Alta	Alto	19 / 23
Textiles confecciones y	Bogotá	Terciaria	Terciaria	Baja	Bajo	1 / 23
	Antioquia	Secundaria	Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Valle	Secundaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	2 / 23
	Atlántico	Secundaria Terciaria	Secundaria	Baja	Bajo	6 / 23
Plásticos	Bolívar	Secundaria	Secundaria	Alta	Alto	14 / 23
Cemento	Atlántico	Secundaria Terciaria	Secundaria	Baja	Bajo	6 / 23
	Bolívar	Secundaria	Secundaria	Alta	Alto	14 / 23
Papel editoriales y	Bogotá	Terciaria	Terciaria	Baja	Bajo	1 / 23
	Valle	Secundaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	2 / 23
	Sucre	Primaria Terciaria	Secundaria Terciaria	Alta	Bajo	21 / 23
Confitería	Valle	Secundaria Terciaria	Primaria Terciaria	Alta	Bajo	3 / 23
	Risaralda	Secundaria Terciaria	Secundaria Terciaria	Alta	Bajo	9 / 23
Cuero y calzado	Córdoba	Primaria	Primaria Secundaria	Alta	Alto	22 / 23
	Bolívar	Secundaria	Secundaria	Alta	Alto	14 / 23
Joyas	Boyacá	Primaria	Primaria Terciaria	Baja	Alto	15 / 23

Fuente: Cálculos propios con base en CEGA (2004), CEPAL (2003)

COMENTARIOS FINALES

La firma de un TLC con Estados Unidos representa para Colombia la consolidación del modelo económico de apertura que se inició a principios de los años noventa y la definitiva gravitación del país hacia la economía estadounidense.

En balance la estrategia aperturista ha sido hasta ahora decepcionante y de acuerdo con el análisis realizado en este documento, no es realista esperar que el TLC vaya a representar beneficios importantes para el desarrollo nacional. Antes bien, lo que se detecta es el riesgo de que los desajustes estructurales de la economía colombiana (bajo crecimiento, involución del cambio sectorial, desempleo, pobreza y mala distribución del ingreso) continúen agravándose y que los reforzados patrones de intercambio comercial con Estados Unidos resulten inequitativos desde la perspectiva de las economías regionales colombianas.



CITAS BIBLIOGRAFICAS

¹ Véase: Baldwin, Richard (1993).

² Sobre el segundo regionalismo latinoamericano véase: Moncayo (1999) y Moncayo (2004)

³ Un examen comparativo de los contenidos y alcances de los ARIE posteriores al TLCAN se encuentra en: Villamil, Jesús Alberto y Fernando Estupiñán (2004).

⁴ Dornbush, Rudiger (1995).

⁵ Un análisis de la dinámica de la negociación y de los distintos intereses nacionales en juego se encuentra en: Blanco, Herminio y Jaime Zabludovsky (2003).

⁶ Como se hizo evidente con el dilatado y engorroso proceso de la *Trade Promotion Authority* –TPA– en el congreso estadounidense.

⁷ El intento de reactivar las negociaciones en el marco de la IV Cumbre de las Américas (al nivel presidencial), celebrado en noviembre de 2005 en Mar del Plata, fue un estruendoso fracaso, debido a las posiciones antagónicas de México (en pro) y Mercosur (en contra).

⁸ Véase por ejemplo: Kose, M. Ayhan et al. (2004). y Lederman, Daniel et al. (2005).

⁹ Las cifras en las que basan las apreciaciones que siguen son tomadas de: Villarreal, René (2004).

¹⁰ Sobre este punto véase: De la Rosa, Juan Ramiro (2001).

¹¹ Para un completo análisis de los acuerdos de libre comercio de México con los países desarrollados véase: Puyana, Alicia (2003).

¹² Para una completa descripción del contenido y alcances de este TLC véase: Umaña, Germán (2003).

¹³ En marzo de este año (2005), Bolivia oficializó en Washington su interés de unirse a la negociación.

¹⁴ El arancel promedio para México es 0.34% y para el mundo (NMF) de 3.1%.

¹⁵ El ATPDEA (Andean Trade Preferentes and Drug Erradication Act) consagra preferencias unilaterales de Estados Unidos a favor de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, como reconocimiento de dicho país a la responsabilidad compartida que le cabe en la lucha contra el cultivo y tráfico de drogas ilícitas.

¹⁶ CAN + miembros del Mercosur

¹⁷ Véase: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2005).

¹⁸ Algunos analistas han sugerido que la posición negociadora colombiana se ha subordinado al interés de lograr el apoyo de Estados Unidos a la política de seguridad democrática de la administración Uribe Vélez, véase por ejemplo (Pardo (2004) y García (2004). Otros ven en el TLC la oportunidad de hacer irreversibles a través de un tratado internacional las reformas de los noventa (lock-in effect) y de globalizar nuestras prácticas económicas y culturales, poniéndolas a tono con las exigencias de la mundialización (Clavijo, 2004).

¹⁹ Martín, Clara Patricia y Juan Mauricio Ramírez (2005). A este respecto, Vaughan (2005), considera que en el evento hipotético de que Estados Unidos elimine las BNA a todos los países del mundo, las ganancias para Colombia serían nulas o incluso negativas, porque el flujo de comercio quedaría determinado solamente por las ventajas comparativas de cada país. En este escenario, China se quedaría, por ejemplo, con la mayor parte del mercado estadounidense de textiles.

²⁰ Botero, Jesús y Hugo Lopez (2005).

²¹ Acerca de estos cálculos, Gaviria (2005:2) dice que “están basados en una serie de supuestos exógenos que los convierten más en opiniones que en proyecciones”.

²² Una apreciación similar se expresa en: Gaviria (2005, Op. cit.). En el mismo sentido concluye un estudio sobre el impacto del TLC en Perú (2005), *Costos y beneficios del TLC con Estados Unidos*, Lima, Friedrich Ebert Stiftung / Red Latinoamericana de Comercio Internacional –LATN–

²³ Bussolo, Mauricio y David Roland-Holst (2002).

²⁴ Deardoff, Alan (2004), *Deardoff's Glossary of International Economics*, <http://www-personal.umich.edu/alandear/glossary/>.

²⁵ Para un completo análisis de la Farm Bill véase: Basco, Carlo et al. (2003), *La nueva ley de seguridad agrícola y de inversión rural de los Estados Unidos (Farm Bill). Un análisis de las implicaciones comerciales*, Serie Comercio Internacional 41, CEPAL, Santiago de Chile.

²⁶ Los Estados Unidos han mantenido a ultranza que los asuntos relacionados con la política agrícola los discutirá en el marco de la OMC.

²⁷ La excesiva concentración de las importaciones en Bogotá puede deberse a que se registren en esta localidad, mercancías que se dirigen a otros destinos dentro del país.

²⁸ Barberi, Fernando (2005), “Ventajas comparativas reveladas e indicadores de competitividad” en: Cano y Garay (2005).

BIBLIOGRAFÍA

BALDWIN, Richard (1993), “A Domino Theory of Regionalism”, NBER Working Paper No. 4465, Cambridge, MA.

BARBERI, Fernando (2005), “Ventajas comparativas reveladas e indicadores de competitividad” en: Cano y Garay (2005).

BASCO, Carlo et al. (2003), “La nueva ley de seguridad agrícola y de inversión rural de los Estados Unidos (Farm Hill). Un análisis de las implicaciones comerciales”, Serie Comercio Internacional 41, CEPAL, Santiago de Chile.

BID (2002), *Más allá de las fronteras. El nuevo regionalismo en América Latina. Informe de progreso económico y social en América Latina 2002*, Washington D.C.

BID y CEPAL (2005), *La liberación del comercio en el hemisferio occidental*, Washington D.C.

BLANCO, Herminio y Jaime **ZABLUDOVSKY** (2003), “Alcances y límites de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas”, Documento de Trabajo IECI – 01, BID / INTAL, Buenos Aires.

BOTERO, Jesús y Hugo **LÓPEZ** (2005), “Impactos del TLC sobre el empleo”, Planeación y Desarrollo Vol. XXXVI (1), DNP, Bogotá.

BOUZAS, Roberto et al (2002), “Las relaciones comerciales Argentina – Estados Unidos en el marco de las negociaciones del ALCA”, Serie Estudios y Perspectivas 6, CEPAL, Buenos Aires.

BUSSOLO, Mauricio y David **ROLAND-HOLST** (2004), “Colombia y el TLCAN”, Integración y Comercio, INTAL/BID, Buenos Aires.

CABEZAS, Mabel (2003), "Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: revisión de estudios que cuantifican su impacto", Documentos de Trabajo 239, Banco Central de Chile, Santiago de Chile.

CANO, Carlos Gustavo y Luis Jorge **Garay** (2005), *La agricultura colombiana frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos*, Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Bolsa Nacional Agropecuario —BNA—.

CACERES, Enrique y Horacio **SOBRAZO** (2004), *Diez Años del TLCAN de México: Una perspectiva analítica*, México D.F. Fondo de Cultura Económica.

CARDENAS, Miguel Eduardo, coordinador (2004), *El futuro de la integración andina*, Bogota, Fescol/Cerec.

CHUMACERO, Rómulo et al. (2004), "Chile's Free Trade Agreements. How Big is the Deal?", Documentos de Trabajo 264, Banco Central de Chile, Santiago de Chile.

CLAVIJO, Segio (2004), "Crecimiento, comercio internacional e instituciones: reflexiones a partir de las negociaciones TLC-ALCA", Borradores de Economía 307, Banco de la República, Bogotá.

DE LA ROSA, Juan Ramiro (2001), "Relaciones entre apertura y crecimiento en México", Comercio Exterior 51 (5), Banco de Comercio Exterior, S.N.C, México D.F.

DEARDOFF, Alan (2004), "Deardoff's Glossary of International Economics", <http://www.personal.unice.edu/alandear/glossary/>.

DEVLIN, Robert y Antoni Estevadeordal (2001), "What's New in the New Regionalism in the Americas?", Working Paper No.6, Intal-ITD-STA, Buenos Aires.

DORNBUSH, Rudiger (1995), "Relaciones comerciales norte-sur en las Américas: el argumento a favor del libre comercio", en BID, CEPAL (1995).

FESCOL (2005), "Costos y beneficios del TLC con Estados Unidos", Lima, Friedrich Ebert Stiftung / Red Latinoamericana de Comercio Internacional —LATN— 2002-2003; Bogotá: Editorial Gente Nueva.

FESCOL (2004) Anuario social, político y económico de Colombia —*SINTESIS-2002-2003*. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

GARCÍA, Adolfo (2004), "Colombia-Estados Unidos: una agenda en función de la seguridad", en: FESCOL et al. (2004).

GAVERIA, Alejandro (2005), "Los efectos sociales del TLC", en: Planeación y Desarrollo Vol XXXVI (1), DNP, Bogotá.

KOSE, M. Ayhan et al. (2004), "How Has NAFTA Affected the Mexican Economy? Review and Evidence", IMF Working Paper 05 / 59, Washington D.C.

LEDERMAN, Daniel et al. (2005), *Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean*, Washington D.C.: Banco Mundial / Stanford University Press.

MARTÍN, Clara Patricia y Juan Mauricio Ramírez (2005), "Impacto económico de un acuerdo de libre comercio entre Colombia y Estados Unidos", Borradores de Economía 326, Banco de la República, Bogotá.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2004), *El agro colombiano frente al TLC con los Estados Unidos*, Bogotá: Bolsa Nacional Agropecuaria.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2005), "¿Por qué negociar tratados de libre comercio?" en: Ramírez, Juan Carlos ed. (2005).

MONCAYO, Edgard (1999), *Las relaciones externas de la comunidad andina*, Lima, Secretaria General de la CAN (disponible en la página de Internet de la CAN: www.comunidadandina.org)

MONCAYO, Edgard (2004), "Hacia una renovación de los contenidos de la integración andina" en: Cardenas, Miguel Eduardo (2004, Op cit).

MORLEY, Samuel A. y Carolina Diaz-Bonilla (2004), "México: ¿Se benefician de la apertura los pobres?" En: Ganuza, Enrique et al. (2004).

PARDO, Magdalena (2004), "El comercio al servicio de la seguridad", en: FESCOL et al. (2004).

PUYANA, Alicia (2003), "El camino mexicano hacia el regionalismo abierto: los acuerdos de libre comercio de México con América del Norte y Europa", Serie Comercio Internacional 35, CEPAL, Santiago de Chile.

TORNELL, Aarón et al. (2004), "NAFTA and Mexico's Less than Stellar Performance", NBER Working Paper 10289, Cambridge, Mass.

UMAÑA, German (2003), *Análisis del Tratado de Libre Comercio Chile – Estados Unidos*, Lima: Secretaría de la Comunidad Andina.

VAUGHAN CARO, Daniel, "Tratado de Libre Comercio y barreras no arancelarias: un análisis crítico", Archivos de Economía 281, DNP, Bogotá.

VENEGAS-MARTINEZ, Francisco (2004), *El TLCAN y su efecto en la inversión extranjera de cartera*, en: Cáceres, Enrique y Horacio Subarzo (2004, Op cit).

VILLAMIL, Jesús Alberto y Fernando **ESTUPIÑÁN** (2004), *Acuerdos Regionales de Integración en el hemisferio americano post – TLCAN: Un análisis comparativo*, Economía y Desarrollo Vol 3 (2), Universidad Autónoma de Colombia, Bogotá.

VILLARREAL, René (2004), *TLCAN 10 años después. Experiencia de México y lecciones para Colombia y América Latina*. CECIC, México D.F.