

Resumen

Más allá de las políticas aperturistas y del reconocimiento otorgado a una economía mundial ampliamente globalizada, es evidente que el gran reto de internacionalización de las economías y sus empresas pasa por decisiones acertadas en materia de cambio estructural en su producción y por la capacidad de adaptarse a las dinámicas de cambio que exhibe la economía mundial. De ahí que muchas de las economías de la región latinoamericana hayan visto frustradas sus intenciones en materia de internacionalización y que sus estrategias se muestren realmente ineficientes, tal como ocurre en el caso de la economía colombiana, que para los últimos años concentra la atención en las posibilidades que derivan de un mayor acceso al mercado a los flujos de Inversión Extranjera Directa, desconociendo que esta demanda de la existencia de condiciones propias a una economía dinámica y en expansión. Lo que seguramente traerá nuevas lecciones de la importancia de hacer corresponder la estructura productiva a la lógica y patrón del comercio mundial.

Palabras clave

Internacionalización, estructura productiva, cambio estructural, comercio internacional, Inversión Extranjera Directa.

Abstract

Beyond the policies aperturistas and of the recognition granted to a world widely included economy, it is evident that the great challenge of internationalization of the economies and his companies happens for a decisions succeeded as for structural change in his production and for the aptitude to adapt to the dynamics of change that exhibits the world economy. Of there that many of the economies of the Latin-American region have seen his intentions frustrated as for internationalization and that his strategies prove to be really inefficient, as it happens in case of the Colombian economy, that for the last years it concentrates the attention in the possibilities that derive from a major access to the market to the flows of Foreign Direct Investment, not knowing.

Key words

Internationalization, productive structure, structural change, international trade, Foreign Direct Investment.

Marco institucional de la internacionalización

Las últimas dos décadas de la economía colombiana han estado acompañadas de grandes propósitos asociados a la internacionalización de la producción y a la inserción de empresas y sectores a la economía mundial, tal como se infiere de las orientaciones institucionales, en las cuales es evidente el compromiso adquirido por los diferentes gobiernos nacionales, para quienes la metas de crecimiento económico, las mejoras en competitividad y en el bienestar de la población aparecen ampliamente vinculadas a estos propósitos. El discurso de posesión del presidente Gaviria constituye una clara referencia:

Debemos avanzar en un proceso de internacionalización de la economía colombiana. Este comprende la modificación al régimen de inversión extranjera, los estímulos a la inversión privada, la transformación de Proexpo en banco de exportaciones, las modificaciones al funcionamiento del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, la modernización del sistema de transporte terrestre y del sistema de puertos, la recuperación de la red ferroviaria, la reducción de tarifas aéreas y marítimas.

Sólo las naciones que exportan son capaces de superar sus crisis.

La apertura es eso: un proceso dinámico de modernización apoyado por el crecimiento de las exportaciones y destinado a garantizarnos un puesto en el mercado mundial. Exportar más, importar más, producir más, hacer más rica nuestra economía, y así generar más empleo. Ese es el camino que recorrieron las naciones devastadas por la guerra y que son hoy potencias industriales¹.

En un contexto similar podría considerarse el compromiso del Presidente Pastrana para quien el incremento de la oferta productiva exportable permitiría consolidar patrones de internacionalización sostenibles a mediano y largo plazo.

El período de bajo crecimiento por el que atraviesa la economía colombiana, y sus consecuencias especialmente intensas en el desempeño empresarial y en la generación de empleo, han reactivado el debate sobre la formulación de una política de desarrollo productivo con énfasis en el mercado internacional. El diseño de esta política debe favorecer

1 Apartes del Discurso de Posesión del Doctor César Gaviria Trujillo, pronunciado el 7 de agosto de 1990, referentes a la internacionalización de la economía y a la política exterior a desarrollar en el próximo cuatrenio. El Espectador, 8 de agosto de 1990, p. 13-A

la adaptación del sector empresarial colombiano a los retos y oportunidades que se derivan de los nuevos esquemas de organización industrial y del mayor grado de competitividad que debe alcanzarse en el contexto internacional.

La premisa de insertar el aparato productivo colombiano en la economía mundial, responde en general al proceso de globalización de la economía y, en particular, a la necesidad del sector empresarial del país de alcanzar el nivel y desarrollo productivo que corresponda al de las empresas líderes en la economía mundial. En este sentido, se buscará no sólo competir con éxito en los diferentes mercados internacionales, sino también en el mercado doméstico que presenta una creciente penetración de productos y servicios importados (Departamento Nacional de Planeación - Colombia. Plan Nacional de Desarrollo. Cambio para construir la paz, 1998-2002. p. 428).

De otra parte, una política económica abierta a la internacionalización de la economía, centrada fundamentalmente en el aumento de las exportaciones y en la atracción de inversión extranjera al país, sería el compromiso del Presidente Uribe en esta materia. En la misma dirección podría mencionarse en énfasis puesto en los acuerdos de competitividad y el enfoque de cadenas y clusters de producción, la identificación de sectores de talla mundial, pivotes de la política de internacionalización de los últimos ocho años en Colombia.

Infortunadamente el compromiso institucional de estas dos décadas no logra la transformación productiva, el crecimiento ni el bienestar esperado. Un análisis detallado de la política de apertura e internacionalización de la economía colombiana y la dinámica de su sector externo arroja un balance precario; en la realidad la economía colombiana no tiene una apertura significativa, tampoco logra un posicionamiento en los mercados internacionales, tal como lo evidencia a partir del comportamiento de la economía frente a otros países grandes y medianos de América Latina, Europa y Asia; tampoco el país ha logrado avanzar en los esquemas de integración, ni convertirse en un receptor dinámico de capitales extranjeros.

Y aunque son múltiples las causas y su naturaleza tanto endógena como exógena, no puede omitirse la existencia de obstáculos estructurales que no ha logrado superar la economía colombiana, tal como ocurre con la incapacidad de adaptación de sus estructuras productivas a las dinámicas de cambio que experimenta el consumo en los ámbitos mundial y regional. Esto es particularmente relevante si se tiene en cuenta que

las oportunidades de acceso al mercado dependen en cierta forma de los atributos de las mercancías y el tipo de servicios con los cuales participan los países en él. El éxito o fracaso de las políticas de apertura, cualquiera sea la economía, dependen en gran medida de la correspondencia existente entre la oferta exportable de los países y las demandas manifiestas a nivel del comercio internacional. Aspecto éste poco consultado al momento de definir estrategias de internacionalización en Colombia.

La situación se hace aún más compleja si se considera que los objetivos mismos de competitividad y posible inserción a los mercados externos, exigen a las economías un mayor grado de sofisticación de la producción, lo que se traduce en cambios a favor de la agregación de valor, el uso creciente del conocimiento, la ciencia y la tecnología, y más aún de una cultura a favor de la innovación; componentes todos ellos débiles en la política económica del país y con marcadas limitaciones en materia presupuestal tanto en gobiernos subnacionales como en el nacional.

Situación que es bien ilustrada a partir del comportamiento registrado por los países del sudeste asiático durante los años 80 y 90, éstos constituyen una clara evidencia de la forma como aquellas economías que logran adaptar su producción a la estructura de consumo existente en el mundo, terminan por adquirir un mejor posicionamiento. Basados en estrategias de agregación del valor y en el uso del desarrollo científico tecnológico, estos países lograron cambios en la estructura de producción y de exportación, que les permitieron destacarse como grandes exportadores a nivel mundial e incluso protagonistas en la definición del patrón de intercambio mundial. En general han sido las economías de Asia, junto a China y la India, quienes han ofrecido mejores respuestas a estas dinámicas de cambios e incluso quienes desde el mundo en desarrollo han contribuido a afianzar el patrón que define a la economía mundial en términos de producción e intercambio. Este grupo de países ha producido una fuerte transformación de la estructura de sus exportaciones dando cada vez más espacio a las exportaciones dinámicas, a las manufacturas y en especial al comercio de servicios².

En ello radica en parte la emergencia de algunas de los países, quienes superando obstáculos al desarrollo han sometido a sus economías a importantes cambios que

2 Bien podría afirmarse que Japón ha sido uno de los más grandes propulsores de estas reglas de juego hacia la competitividad internacional; las mismas que habrían de recoger las economías emergentes de las últimas décadas. Más de tres cuartas partes de las principales exportaciones realizadas por Japón durante los años ochenta y noventa pueden considerarse dinámicas; se destacaron la industria automotriz, de computadoras, equipo de oficina y de equipo electrónico. 1985 y 1995.

involucran estrategias agresivas de transformación productiva, fortalecimiento del capital humano, incorporación de tecnologías y nuevos capitales. Es el caso de países como Malasia, la India y China, quienes soportan su participación en los mercados internacionales con base en su capacidad de innovación y sofisticación de la producción. Situación de la cual no se alejan algunas de las economías de la región latinoamericana, caso de México, Brasil y Chile, que suman a sus iniciativas aperturistas una creciente participación como exportadores de bienes intensivos en tecnología.

Al margen de las distorsiones en los precios de las materias primas, que han terminado por ponderar la participación de algunos productos agrícolas y mineros, el comportamiento del comercio entre 2003 y 2007, reafirma la tendencia a favor de aquellos productos mayormente sofisticados; es evidente un cambio en la estructura del comercio mundial, tal como se infiere del crecimiento de las exportaciones de manufacturas, cuya tasa de expansión fue más acelerada que la obtenida en los productos agropecuarios y las industrias extractivas. Este mayor dinamismo en las exportaciones manufactureras afianza el patrón de producción y consumo que favorece el valor agregado, factor determinantes en el logro de la competitividad de las empresas y sus países. De acuerdo con la tipología de especialización productiva industrial construida por Lall (2000), la participación porcentual de los sectores en el comercio mundial fue para este periodo la siguiente: sectores basados en recursos naturales 13.2%; sectores de baja tecnología 24.8%; sectores de mediana tecnología 34.0%; sectores de alta tecnología 28.0%.

En América Latina y el Caribe por el contrario - y muy a pesar de reconocer la importancia de adelantar procesos de reconversión productiva que les permitan aprovechar las economías a escala, lograr una especialización más eficiente y ganar espacio en materia de competitividad- los países, incluyendo a Colombia, en su mayoría mantienen significativos rezagos en la reconversión productiva; sus estructuras productivas aún se muestran rígidas y el acceso a los mercados registran lentas dinámicas que los mantienen atados a mercados tradicionales. Los nuevos modelos de competencia y tecnologías; los nuevos conceptos de organización de la producción, definidos por las ventajas competitivas basadas en conocimiento, innovación y tecnología, no logran articular los intereses de empresarios, gobiernos y demás actores de la producción, lo que se evidencia en la limitada presencia de esquemas capaces de articular los modelos y políticas del desarrollo, con las capacidades y potencialidades productivas en entornos territoriales más dinámicos.

Tabla 1
 Ranking de Competitividad de los Países

WEF	2009 - 10		2008 - 2009
País	Posición	Índice	Posición
Suiza	1	5.60	2
Estados Unidos	2	5.59	1
Singapur	3	5.55	5
Suecia	4	5.51	4
Dinamarca	5	5.46	3
Finlandia	6	5.43	6
Chile	30	4.70	28
España	33	4.59	29
Puerto Rico	42	4.48	41
Portugal	43	4.40	43
Costa Rica	55	4.25	59
Brasil	56	4.23	64
Panamá	59	4.21	58
México	60	4.19	60
Uruguay	65	4.10	75
Colombia	69	4.05	74
El Salvador	77	4.02	79
Perú	78	4.01	83
Guatemala	80	3.96	84
Argentina	85	3.91	88
Trinidad y Tobago	86	3.91	92
Honduras	89	3.86	82
Jamaica	91	3.81	86
Rep. Dominicana	95	3.75	98
Guyana	104	3.56	115
Ecuador	105	3.56	104
Venezuela	113	3.48	105
Nicaragua	115	3.44	120
Bolivia	120	3.42	118
Paraguay	124	3.35	124

La búsqueda de competitividad, y con ello el mejor posicionamiento en los mercados internacionales, sigue siendo el gran reto para América Latina en general. Chile es quien exhibe una posición destacada gracias a la labor acumulada de tantos años, especialmente en lo que se refiere a calidad de su infraestructura, en la cual es líder regional por tener las mejores vías, puertos, redes de telecomunicaciones, entre otras asociadas de naturaleza básica. En resultados globales Chile está lejos países como Costa Rica, Brasil, Panamá México, Uruguay y Colombia, quienes de la región ocupan los primeros lugares en el Ranking de competitividad del WEF (World Economic Forum, www.weforum.org)³. En este sentido The Global Competitiveness Index 2010–2011, muestra que a la región le cuesta avanzar; Chile se mantiene en una posición relativamente favorable, entretanto Brasil y Colombia ganan algo al respecto, y México pierde seis posiciones.

Estructura exportadora y dinámica de los mercados

A pesar de que los procesos de liberalización comercial contemplaron la posibilidad de asumir procesos de reconversión industrial que les permitieran a las economías no solo aumentar los niveles de productividad y competitividad, en medio de una cada vez mejor asignación de los recursos productivos que condujeran a una especialización más eficiente, la gran mayoría de los países de la región mantiene rezagos en este materia (Cepal, 2008. p 53). Situación que queda reflejada en la rigidez de sus estructuras exportadoras y de paso en la forma cómo registran una pérdida de importancia en los mercados internacionales; pues es evidente que operan con estructuras débiles, las cuales les dificultan la inserción a estos mercados.

Más allá de aprovechar las oportunidades de crecimiento, en momentos en los cuales los países de la región puede seguir creciendo debido a que aún el nivel de actividad económica se encuentra por debajo del PIB potencial, es importantes reconocer que el crecimiento a largo plazo depende no sólo de una continua expansión de la inversión y de

3 El Modelo de Modelo de Competitividad del WEF 12 pilares y los agrupa en tres categorías, de acuerdo a su relevancia dependiendo del desarrollo de la economía en evaluación: 1. Requerimientos básicos para economías basadas en la explotación de recursos (instituciones; infraestructura; estabilidad macroeconómica; salud y educación primaria), 2. Potenciadores de la eficiencia para economías basadas en la eficiencia (educación superior y entrenamiento; eficiencia de los mercados de bienes y servicios; eficiencia de los mercados laborales; sofisticación de los mercados financieros; disponibilidad tecnológica; tamaño del mercado interno), factores de innovación y sofisticación para economías basadas en la innovación (sofisticación de los modelos de negocio; innovación)

la productividad factoriales, y que el énfasis deberá realizarse en un profundo cambio en la composición de la estructura productiva que haga posible un crecimiento económico de calidad. La escasa complejidad en la estructura productiva ha pasado a constituirse en una de las causas principales del bajo impacto de los sectores exportadores en el resto de la economía. Colombia no es la excepción.

A pesar del avance productivo que incorporan algunas actividades consideradas de mayor nivel de sofisticación por el uso de tecnologías y mano de obra calificada, como es el caso de la industria del plástico y la producción de maquinaria y equipo y de los reconocidos avances en las industrias de alimentos y confecciones, entre otras, y de los significativos avances en materia de exportación, que les permitieron pasar de 5.200 millones de dólares en 1990 a 32.853 millones de dólares en el 2009; estas siguen siendo poco estables; el valor obtenido para el 2009, representa una baja de 12,7% con respecto a 2008, cuando registraron 37.625 millones de dólares, y si se compara este valor con algunas cifras de países de similar tamaño en la región, es claro que los 32.853 millones del 2009, que su presencia en los mercados internacionales no es destacable. Todavía más, si se considera el periodo 1990-2008, Colombia mantuvo una participación relativamente estable en el comercio mundial, oscilando entre 0.20 y 0.26%, lo cual es precario frente a los logros de las llamadas economías emergentes, quienes paulatinamente lograban ampliar de manera significativa su participación. De otra parte, las exportaciones colombianas siguen comandadas por el carbón, café, petróleo, ferroníquel, banano, carne bovina, confecciones (camisetas y pantalones), flores y oro, que poco determinan las características en cuanto a estructura del comercio y las tendencias del mercado mundial.

Colombia: ¿Una estrategia de internacionalización basada en el comercio?

Una de las premisas en las que se soporta el objetivo de internacionalización de la economía colombiana lo constituyen las bondades del comercio. Se señala la existencia de una serie de beneficios potenciales asociados, tales como: el mejor asignación de los recursos, el aprovechamiento de las economías a escala, la mayor eficiencia productiva y los impactos favorables para combatir la pobreza; tal como se infiere de las experiencias vividas en algunos países emergentes, que de la mano de la liberalización

de sus mercados han logrado un crecimiento sostenido en sus economías y mejoras sustanciales en materia de empleo y en su PIB per-cápita. Sin embargo los logros en esta materia no le han permitido a Colombia una inserción eficiente, al tiempo que permanecen un sin-número de interrogantes no sólo en términos de la existencia de un patrón claro de producción, también en cuanto a la posibilidad de lograr en el mediano plazo una estructura exportadora ajustada a las dinámicas de consumo que exhibe la economía regional y en general la economía mundial.

Como en los inicios de la apertura de la economía, en los primeros años de los noventa, todavía para Colombia está latente el compromiso por alcanzar la adecuada combinación entre las señales que emite el mercado internacional, la estructura de producción y las expectativas realizadas con respecto a las propuestas liberalizadoras y de inserción a los mercados. Sigue pendiente la solución a los problemas estructurales que acompañan a la economía: la carencia de ahorro, los bajos niveles de productividad, la heterogeneidad de la estructura productiva, el fortalecimiento de su capital humano entre otros. Desafortunadamente aún se evidencia un escaso compromiso frente a las innovaciones tecnológicas y su impacto en la evolución de sistemas socioeconómicos desarrollados, todos ellos determinantes para el buen desempeño en una economía mundial globalizada y altamente competitiva.

Después de dos décadas de importantes compromisos institucionales, Colombia avanza en su propósito de internacionalización en medio de una lenta transformación de su base material, aún no se evidencian saltos significativos en su estructura productiva y en la forma cómo esta impacta a su sector externo; como si se habrán dado en países de la región, casos de México, Chile y Brasil. Más de dos décadas de promesas institucionales y de señales referidas a la internacionalización de los mercados no han logrado que Colombia defina con claridad la estrategia que le permita un cambio en su estructura productiva y por ende en su comercio exterior.

Las lecciones de las economías emergentes aún no logran calar en gobiernos y empresarios. En Asia Pacífico se evidencian un modelo de desarrollo que se caracteriza por tener un núcleo nacional empresarial importante, de tal manera que el sector público asume una estrategia industrial a largo plazo consistente en protegerse en la línea de las importaciones desarrollando la producción. Se trata, por tanto, de una

planificación central-estatal, apoyado en una política del aprendizaje industrial nacional consistente en una orientación a un proceso selectivo de sustitución de importaciones e industrialización para exportar. El modelo subordina la dimensión financiera a la industrial y el Estado adapta sus tipos de interés a la industrialización. Asimismo, atiende al sector agrícola para que solucione los problemas alimenticios de la población sin recurrir a la importación. El resultado es una actividad económica compleja que les ha permitido alcanzar posiciones importantes en el contexto de la economía mundial.

Los más recientes casos exitosos de internacionalización, Malasia, la India y China, han centrado la atención en desarrollo estratégicos basados en el uso intensivo de tecnologías y en el fortalecimiento de su capital humano, con reconocidos impactos en el crecimiento sostenido. Y aunque son variadas las causas que explican el éxito, entre las que se cuentan: el progreso de sus instituciones y la capacidad de las mismas para lograr armonizar la economía doméstica con los mercados internacionales, el éxito de estas economías bien puede resumirse en cambios en sus estructuras productivas ajustadas a la estructura del consumo en el ámbito internacional.

En América Latina, los casos de Brasil, México, Chile, podría asociarse al de países que reconocen la importancia de adoptar un nuevo patrón de producción, en los que se destaque el uso intensivo de capital humano y tecnología y se adopte la estrategia de innovación; al menos así se infiere del avance de sus exportaciones que incorporan algún valor agregado y contienen alta tecnología. Colombia, por el contrario, como se sustenta más adelante se aleja de estas tendencias, sus exportaciones de productos de alta tecnología la ubican por debajo del promedio del resto de países de la región, sus exportaciones se continúan respaldando en productos tradicionales; lo que se ha convertido en un nuevo obstáculo de accesos a un comercio cada vez más exigente y a favor de producción e intercambio de bienes y servicios con mediano y alto contenido tecnológico, por cierto las actividades más dinámicas en los últimos años en el mercado mundial (Urrutia, 1993. p.25).

Tabla No 2

Exportaciones industriales colombianas según desarrollo tecnológico.

Industrias de Alta Tecnología	1996	1999	2002	2004	2006
Farmacéutica	125,50	172,60	239,30	227,10	290,20
TOTAL ALTA TECNOLOGIA	125,50	172,60	239,30	227,10	290,20
Maquinaria y aparatos eléctricos	311,90	232,40	336,40	565,70	697,50
Vehículos automotores, trailers y semi-trailers	185,00	81,20	358,50	458,00	780,00
Productos químicos excluyendo farmacéuticos*	438,40	402,90	705,10	569,30	807,90
Equipos de ferrocarril y transporte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL MEDIANA-ALTA TECNOLOGIA	935,30	716,50	1.400,0	1.593,0	2.285,4
TOTAL MEDIANA-ALTA Y ALTA TECNOLOGIA	1.060,8	889,10	1.639,3	1.820,1	2.575,6
PARTICIPACIÓN % DE MEDIANA-ALTA Y ALTA EN EXP. MANUF.	29,9%	26,3%	33,7%	29,8%	29,9%
Productos de caucho y plástico**	418,10	388,50	549,40	897,30	1.226,80
Metales básicos y productos fabricados en metal	110,20	171,30	261,10	466,10	581,90
TOTAL MEDIANA BAJA TECNOLOGIA	528,30	559,80	810,50	1.363,40	1.808,70
Industrias de baja tecnología					
Reciclaje y manufacturas no clasificadas en otras categorías	198,40	200,80	342,10	201,80	904,60
Maderas, pulpa, productos de papel, impresos y publicaciones	223,00	259,30	369,10	470,10	616,00
Productos alimenticios, bebidas y tabaco	568,00	618,00	730,00	979,00	1.269,00
Textiles, productos textiles, cueros y calzado	972,30	851,80	968,20	1.280,70	1.453,60
TOTAL BAJA TECNOLOGÍA	1.961,70	1.929,90	2.409,40	2.931,60	4.243,20
TOTAL MEDIANA BAJA Y BAJA TECNOLOGÍA	2.490,00	2.489,70	3.219,90	4.295,00	6.051,90
PARTICIPACIÓN % DE MEDIANA BAJA Y BAJA EN EXP. MANUF.	70,1%	73,7%	66,3%	70,2%	70,1%
TOTAL EXPORTACIONES MANUFACTURERAS	3.550,80	3.378,80	4.859,20	6.115,10	8.627,50

* Incluye la totalidad de los productos que el Banco de la República Clasifica bajo químicos, excepción hecha de los plásticos-polímeros y cauchos

Fuente: Universidad Sergio Arboleda. Exportaciones Colombianas 1996-2006. Bogotá: Digiprint, 2007. p.342.

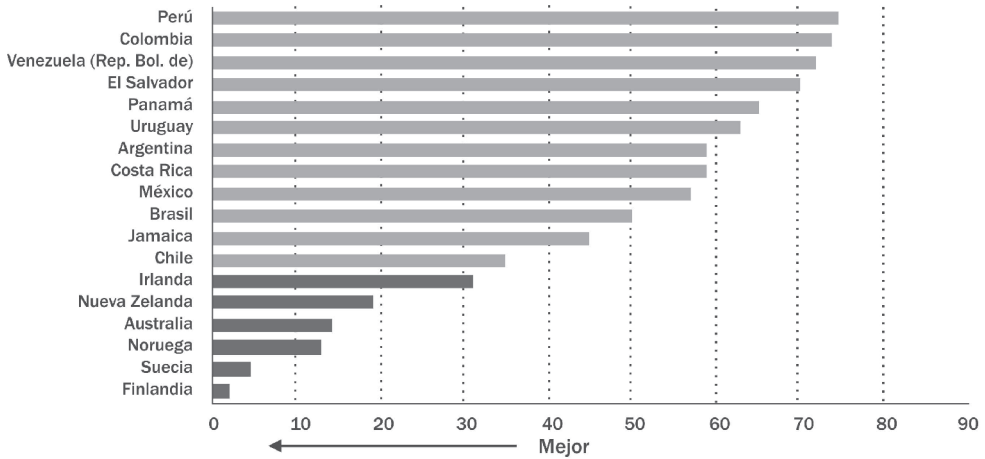
Al respecto se observa que las industrias de alta y mediana tecnológica que participaban en 1996 con un 29.9%, tenían en el año 2006 un porcentaje similar; las industrias de mediana y baja tecnología tampoco han variado su participación. Estos datos muestran la incapacidad del país para transformar su industria exportadora hacia sectores con mayor tecnología; sin embargo, lo más preocupante y es que cerca del 70.0% de las exportaciones se ubiquen por debajo del espectro tecnológico, lo que demuestra el rezago en términos de su estructura productiva. De otra parte, industrias como la automotriz, -que es de ensamblaje y de propiedad de empresas transnacionales- realizan su investigación y desarrollo fuera de Colombia; y farmacéutica, que exporta genéricos que requieren menor investigación y desarrollo, o son de propiedad de laboratorios internacionales; de ahí que aún en los productos de alta tecnología no se evidencia que la investigación y el desarrollo le impriman nuevas dinámicas a la producción exportable colombiana (Universidad Sergio Arboleda, 2007, pp. 172-174).

En este escenario cobran particular importancia las políticas para afectar a los determinantes a largo plazo, y que buscan impulsar la transformación productiva, fomentar la innovación y el cambio tecnológico, fortalecer las instituciones y acumular capital humano en cantidad y calidad; en las actuales condiciones de producción y comercio es claro que se les debe conceder una presencia más activa en las redes globales de valor, si se quiere consolidar los progresos en la integración de los mercados regionales. También es necesario formalizar y ejecutar estrategias para reforzar la infraestructura institucional y la cooperación público-privada. Y no es patrimonio de las economías desarrolladas ni de los grandes centros de investigación el reconocimiento de que si no hay avances en estas áreas, será difícil conseguir tasas elevadas y estables de crecimiento que contribuyan a la equidad y a la cohesión social (CEPAL, 2008, pp. 23-26).

Al momento, y ante la dificultad para desatar aspectos que dinamicen la participación de Colombia en el mercado mundial, es claro que a Colombia le cuesta hacer buen uso de las ventajas y ampliar la gama de mercados de destino, todavía más, no se vislumbra el aprovechamiento de ventajas dinámicas que contribuyan a una estructura de producción más vasta, densa y diversificada, que permita participar en la elaboración de nuevos productos real o potencialmente atractivos, por su alto valor agregado o por la inducción de incrementos de productividad (p. 55).

Gráfico 1

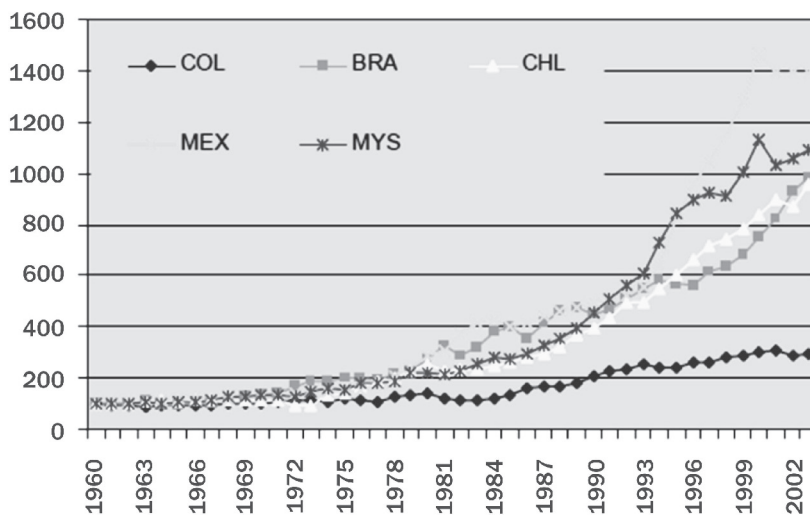
Países seleccionados índices de preparación tecnológica
(Ordenados según el índice global calculado)



Tomado de: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/PANORAMA_DE_LA_INSERTION_INTERNACIONAL_2008_2009_vf.pdf

En correspondencia con el sector externo, si se considera el comportamiento de la oferta exportable del país desde 1960, es claro que Colombia se ha tomado casi 40 años para duplicar sus exportaciones per-cápita, lo que contrasta con el desempeño de países como Brasil y Chile, que han logrado incrementar sus exportaciones en unas 10 veces en igual periodo, y México que logro incrementarlas unas 14 veces (Husmann and Klinger 2008). Situación que se refleja en el lento proceso de expansión de las exportaciones per-cápita (Gráfico No 2). Una ligera comparación de las exportaciones per-cápita en relación con otros países de la región, sindicaron que en Colombia son relativamente bajas.

Gráfico 2
 Exports per capita: 1960 - 2003



Source: World Bank WDI. Exports of goods and services in constant 2000 dollars divided by total population, scaled to 100 in 1960.

As of 2004, exports per capita in Colombia were among the bottom third in Latin America (see below).

Tomado de: <http://www.cid.harvard.edu/cidwp/pdf/182.pdf>

El reto de internacionalización asumido en el país desde hace más de dos décadas no resulta realmente significativo, tampoco las exportaciones aparecen como un motor importante del crecimiento de la economía. Ciertamente la canasta actual de exportaciones no es lo suficientemente grande para jalonar el crecimiento, al tiempo que las exportaciones no registran un balance importante en términos de grado de sofisticación que permitan prever en un futuro cercano su mayor crecimiento. El nivel de sofisticación de los productos exportables, como se mencionó anteriormente es bajo y se corresponde con el poco dinamismo exportador. Los espacios atractivos para nuevos productos son relativamente escasos, y cuando más le permitirán al país el propiciar cambios parsimoniosos en cuanto a su estructura productiva y su participación en el comercio.

Tabla 3
Largest contributors to Colombia's Open Forest, 2005

Product	Product Name	PRODY (ppp)	Exports, US M (2005)	Contribution
3920	Other plaets..., of plastics, not r	22338	112	19021
3921	Other plates, sheets, film, foil an	20355	76	18953
5906	Rubberized textile fabrics	19817	3	18753
9402	Medical, surgical chairs, having rota	19366	5	18748
2918	Carboxylic acids with oxygen functi	25142	24	18106
8203	Files, rasps, pliers, pincers, tweezers	17856	4	17993
3005	Wadding, gauze, etc with pharmaceut	18201	14	17796
2904	Sulphobnated, nitrated or nitrosated	8134	8	17736
2928	Organic derivatives of hydrazine or	23187	6	17650
8546	Electrical insulators of any materi	16943	11	17643
7007	Safety glass, consisting of toughene	31065	24	17546
7503	Nickel waste and scrap	16756	14	17281
4822	Bobbins, spools, cops and similar s	32079	1	17166
3904	Polymers of vinyl chloride and halo	15470	216	16970
4902	Newspapers, journals and periodical	20574	24	16815

Tomado de: <http://www.cid.harvard.edu/cidwp/pdf/182.pdf>

La inversión extranjera directa y cambios en la estructura productiva

Si bien es cierto que el escenario de posibilidades de mejoramiento de las condiciones de producción y comercio depende de la capacidad que adquiere el país para convertirse en un importante receptor de capitales, y que la llegada de nuevas inversiones en los últimos años anima el propósito de internacionalización de los sectores productivos y sus economías, es necesario aclarar que la existencia de factores de cambio a favor de la competitividad, el grado de sofisticación de la producción y el peso relativo en los mercados, son indicativos del acceso y el tipo de capitales que puedan ingresar

a la economía. Las decisiones entorno a los movimientos internacionales de factores de producción pasan por también por un análisis agudo del comportamiento de las economías con respecto a la economía internacional, ya que estos son y serán relaciones económicas que afectan a las estructuras económicas internas de cada uno de los países que intervienen en tales flujos.

Al respecto, la Inversión Extranjera registra un elevado grado de concentración, tal como se evidencia de su comportamiento en los primeros años del 2000. El 70% tiene como origen y destino a los países desarrollados, y más del 80%, de la que se dirige a los que están en desarrollo, se ha concentrado en 20 países (Maesso, s.f. p. 6). Las tendencias de la Inversión Extranjera entre el 2000 y 2004 señalan que los países asiáticos industrializados y los que estarían en transición de Europa central y oriental presentado un alto potencial de atracción del capital, lo que habría dejado en desventaja a los países latinoamericanos. Esos países tienen salarios relativamente bajos, continuas mejoras en infraestructura, acelerados procesos de mejoramiento de su capital humano y ofrecen perspectivas de fuerte crecimiento de la capacidad adquisitiva. Lo que indica que no todos los países se benefician de la entrada de inversiones, pues los flujos están muy concentrados geográficamente y benefician a las tres o cuatro grandes economías de la región (p. 18).

En el siguiente cuadro se puede observar el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa – IED -, que se ha dirigido recientemente hacia América Latina. En 2008, la IED en América Latina y el Caribe marcó un nuevo récord histórico, pese a que experimentó una marcada desaceleración respecto del año anterior; sin embargo, estos resultados obedecen a que gran parte de las inversiones realizadas obedecieron a decisiones tomadas antes de la crisis. Las corrientes de IED hacia la región en 2008 superaron en un 13% a las del año anterior (CEPAL, 2009), lo que es especialmente notable, si se tiene en cuenta la reducción del 25% que se observó en los flujos de inversión hacia los países desarrollados, y del 15% a nivel mundial (CEPAL, 2009, p. 67).

América Latina y el Caribe: inversión extranjera directa, 1999-2008

Subregión o país	1999-2003*	2004-2008*	2007	2008	Diferencia absoluta 2007-2008	Diferencia relativa 2007-2008 (en porcentajes)
América del Sur	43.365	57.297	75.520	89.862	17.342	24
México	20.295	22.974	27278	21950	-5329	-20
Centroamérica	2.134	5.296	7.045	7.554	509	7
Caribe	3.067	5.997	6.314	8.935	2.621	42
Total	68.860	91.564	11.157	128.301	15.144	13,4

Tomado de: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/PANORAMA_DE_LA_INSERTION_INTERNACIONAL_2008_2009_vf.pdf

Las cifras en materia de inversión extranjera directa en Colombia evidencian un aumento significativo para el país, sin embargo los aumentos a partir de los ochenta son el resultado en parte de la forma como la regulación económica, orientada a una mayor flexibilidad en el movimiento de los capitales estaría ofreciendo mayores posibilidades. Para la época la política jurídica y económica de la inversión extranjera cambio de rumbo ostensiblemente; el efecto que tuvo la modificación es evidente, pues a partir de las primeras modificaciones, es decir desde 1985 los flujos de capital iniciaron un vertiginoso ascenso, al punto que en 1984 no superaban dichos flujos la cifra de quinientos, y según cifras suministradas por el departamento técnico del Banco de la República, durante 2008 la inversión extranjera directa (IED) en Colombia alcanzó una cifra de US\$10.583 millones, el monto más alto registrado en el país en su historia económica; lo que representa un incremento de 17% frente a la cifra registrada en 2007 (US\$9.049 millones). Sin embargo, esta poco logra vincularse con el sector productivo manufacturero, que es finalmente el llamado a lograr la transformación productiva que requiere el país. Para el año 2009, prácticamente el 80% de la inversión la concentraron minas y canteras (incluyendo carbón), petróleo y los establecimientos financieros; entretanto la industria manufacturera absorbió apenas un 5 por ciento de total.

Datos disponibles para 2009 indican que el destino geográfico de los proyectos de manufactura anunciados en 2009, deja prácticamente a Colombia como un país con muy baja participación y con escasas posibilidades de acceso a capital y tecnología, proveniente de la inversión extranjera en esta materia. México aparece como el destino

principal, en términos de montos anunciados, en industrias de intensidad tecnológica alta (72%) y baja (82%), mientras que el Brasil es el principal destino de las industrias de intensidad media-baja (55%) y media-alta (52%); Costa Rica, es el tercer destino más importante de América Latina y el Caribe en proyectos de alta tecnología.

Los proyectos anunciados de IED en manufactura durante prácticamente la primera década del 2000, se han concentrado en los sectores de tecnología media-baja y media-alta y los proyectos de alta tecnología; siendo precisamente las economías más grandes de la región (el Brasil, México y la Argentina), quienes capturaron la mayor parte de los montos anunciados. Colombia prácticamente ha estado ausente de esta realidad, lo que esto coincide con el hecho de que para el periodo más del 50% de su IED, se ha dirigido a los sectores de recursos naturales.

Lo anterior reafirma el hecho de una correspondencia entre los flujos de inversión extranjera y el grado de sofisticación de la producción, aspecto que deja a la economía Colombia en una posición muy desventajosa. Todavía más, si consideramos el comportamiento de los proyectos la IED en manufactura de alta tecnología, es claro que esta continua siendo no sólo para Colombia sino para América Latina y el Caribe en la cual aún se deben realizar grandes esfuerzos, ya que la proporción de estos proyectos con respecto al total sigue siendo baja y gran parte de los que se concretan están destinados a actividades de bajo valor agregado.

Ahora bien, si se considera que no obstante los beneficios de la IED identificados por la teoría económica, no suelen en realidad corresponderse con la evidencia empírica, y que no es posible entrar en el escenario de una relación universal entre la presencia de empresas transnacionales y las externalidades positivas en la productividad dentro de la misma industria en la que se asientan, no habría razones para pensar en afinar las expectativas de cambio en la estructura productiva y en la dinámica del sector externo a partir del mayor flujo de inversiones extranjeras en Colombia. El camino por recorrer implica fortalecer la producción nacional y acercarla a esquemas de producción de alta tecnología. Contario a lo que ocurre en las producciones de mediana y baja tecnología, la IED en la industria manufacturera de alta tecnología tiene un alto potencial como fuente de transmisión de conocimiento, sin embargo ella no opera, y menos en aquellos sectores con menos grado de sofisticación, sino existe en el país receptor una estrategia integral para el desarrollo del sector manufacturero, de manera que los flujos recibidos puedan contribuir a la transferencia de tecnología y al fortalecimiento de las capacidades locales de absorción.

Conclusiones

No puede negarse que la economía actual es esencialmente internacional y cada vez lo será más. Al menos así lo indica la forma cómo se intensifica la competencia extranjera, aumentan las presiones para salir a otros mercados, se establecen patrones de producción en el mundo basados en el uso del conocimiento, la ciencia y la tecnología, entre otras manifestaciones propias a una economía de mercado ampliamente globalizada. Aspecto que parece crear una cierta perplejidad en no pocos gobiernos y empresarios que aún no logran descifrar el impacto sobre sus negocios e incluso la forma de ofrecer respuestas eficaces que les permitan no sólo mantenerse en el mercado sino aprovechar las ventajas que del mismo se derivan y alcanzar un mayor posicionamiento y obtener mejores rendimientos. En ello radica en afán de internacionalización de las empresas y las naciones, tan evidente en los países de la región latinoamericana, desde hace ya un poco más de dos décadas.

En este sentido, y aunque pueda existir consenso alrededor de la importancia estratégica que representa el llamado a la internacionalización de las economías, empresas y sectores dados los beneficios a largo plazo de la inserción en los mercados internacionales, el éxito de las iniciativas de internacionalización dependen no sólo de reformas de apertura y su sostenibilidad en el tiempo; se requiere implementar reformas políticas e institucionales, establecer nuevas formas de organización y especialización de la producción e incluso garantizar el acceso a recursos más productivos, todo ello de manera coordinada, pues si bien es cierto que no existe consenso absoluto en relación con la gradualidad y la secuencia de las reformas, es claro que el éxito de las estrategias de internacionalización se mide en la forma cómo se insertan las economías a la órbita del comercio y cómo crece su participación en el mercado de capitales, en particular para los países en desarrollo cómo logran convertirse en escenarios clave de atracción de capital.

Al respecto, el comportamiento de la economía colombiana en los últimos años deja claro que para alcanzar altas tasas de inserción a los mercados se requiere de la predisposición de los agentes para definir planes y dedicar recursos con horizontes temporales de mediano o de largo plazo; lo que también es válido para las decisiones asociadas a la formación de capital humano y a la innovación, pues la inserción no se alcanza con la simple exposición de las economías y sus sectores productivos a los mercados internacionales; se requiere aumentar las capacidades productivas y

competitivas, elementos determinantes en medio de una estructura de comercio cada vez más sofisticada. La relación entre los cambios en la estructura productiva y la mayor participación de las economías en los mercados externos constituye un gran esfuerzo en pro de un mayor desarrollo, y ello no es tarea fácil para las economías en desarrollo como Colombia.

Los avances en materia de competitividad en Colombia siguen siendo limitados; al igual que la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, uno de los obstáculos que ha venido enfrentando el país para mejorar la competitividad, aumentar su participación en el comercio internacional, constituirse en un receptor de inversión extranjera directa y elevar sus tasas de crecimiento, ha sido su debilidad de su estructura productiva, el escaso avance de sectores promisorios basados en altas y medianas tecnologías; así lo evidencia el poco avance en áreas tales como el desarrollo de nuevos productos y procesos, la formulación de estrategias de negocios para participar en las cadenas internacionales de valor y participación en redes de agregación de valor en el ámbito internacional.

Una estrategia integral para el desarrollo del sector manufacturero (e incluso del sector productor de alimentos en Colombia) que le permita avanzar hacia esquemas de mayor sofisticación de la producción, nuevas formas organizacionales basadas en la asociatividad y el fortalecimiento de redes de producción a nivel nacional e internacional, es el camino que tendrá que recorrer la economía colombiana si realmente desea alcanzar tasas sostenidas de crecimiento en participación tanto en los mercados de exportación, como en los de capitales. Al respecto, constituye un imperativo reforzar el componente asociativo de la innovación y la competitividad, integrar los centros tecnológicos en actividades de investigación y de negocios, generar sinergias y crear una masa crítica de recursos humanos. El crecimiento económico y el cambio estructural esta dado por un proceso circular entre el crecimiento y el cambio en las estructuras que se adoptan, y en ello radica el éxito de las iniciativas de internacionalización.

Si se consideran las capacidades existentes y las características de la estructura productiva actual de los países de Colombia a la pregunta: ¿es posible crear un sendero de crecimiento sostenido de las exportaciones que posicione mayormente los productos, empresas y sectores en los mercados internacionales, al tiempo que el país se convierta en un escenario clave de atracción de capitales?, la respuesta no es otra que un resultado positivo está en función de los avances en materia de inversión,

innovación y diversificación productiva. Los resultados de las últimas dos décadas, si bien muestran avances importantes, no logran corresponderse con las necesidades que se derivan de una economía global y ampliamente competitiva. Hoy la economía se muestra rezagada en cuanto a los ritmos de asimilación de los cambios y a su capacidad de adaptación, y en consecuencia no sólo no es probable que se logre un rápido avance del proceso de diversificación productiva, ni menos que la economía y sus sectores productivos ofrezcan verdaderas respuestas de que impulsen las fuerzas del mercado.

Referencias

- Acs, Z. & Audrestch, D. (1994). Innovación estructura del mercado y tamaño de la empresa. Argentina: Universidad Nacional del General Sarmiento.
- Arango, L. & Flórez, L. (2004). Expectativas de actividad económica en Colombia y estructura a plazo: un poco más de evidencia. *Ensayos Sobre Política Económica*, (47), 127-160.
- Banco Mundial. (2009). Informe sobre el desarrollo mundial 2009 Una nueva geografía económica Panorama general. Recuperado de: <http://www.oei.es/pdf2/info-desarrollo-mundial2009.pdf>
- Burachik, G. (2000). Cambio Tecnológico y dinámica industrial en A. L. *Revista de la CEPAL*, (71).
- Colombia. Departamento Nacional de Planeación (1998). Colombia: estructura industrial e internacionalización. Recuperado de: www.dnp.gov.co
- _____. (2008). Documento Conpes 3527. Política nacional de productividad y competitividad. Recuperado de: <http://www.snc.gov.co/Es/Institucionalidad/Documents/Conpes/3527.pdf>
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2008). La transformación productiva. 20 Años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades. Recuperado de: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/33277/2008-117-SES.32-Latransformacion-WEB_OK.pdf
- _____. (2009). Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe • 2008-2009. Recuperado de: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/36906/PANORAMA_DE_LA_INSERCION_INTERNACIONAL_2008_2009_vf.pdf

- Katz, J. (2000). Cambios en la Estructura y Comportamiento del Aparato Productivo Latinoamericano en los años 1990: después del Consenso de Washginton ¿Qué? Revista de la CEPAL, (65), 5-55.
- Krugman P. R. & Obsteld, M. (1995). Economía Internacional: teoría y política. Madrid: McGraw-Hill.
- Lall, S. (2000). Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur. Santiago de Chile: CEPAL Serie Desarrollo Productivo N° 88.
- Lewis, A. (1954). Economic the Development with Unlimited Supplies Coete Labor. Manchester: The Manchester School.
- Maesso, María. (s.f.). El impacto de la globalización en América Latina. Universidad de Extremadura. Recuperado de: <http://altea.daea.ua.es/ochorem/comunicaciones/MESA5COM/Maesso.pdf>
- Montenegro, S. (1995). El sector exportador. Coyuntura Económica, (25) 4.
- Montoya, C. A. (2002). Modelos y políticas de desarrollo en Colombia. Medellín: UPB.
- Ocampo, J. A. (2004). Structural Dynamics and Economic Growth in Developing outries. s.l.: Working Paper.
- Proexport. (2009). Proexport de Colombia. Recuperado de: <http://www.proexport.com.co>
- Syrquin, M. (1978). Crecimiento económico y cambio estructural en Colombia: una comparación internacional. Coyuntura Económica, 17(4).
- Ronderos, Carlos. (2007). Exportaciones Colombianas 1996-2006. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Urrutia, M. (1993). Colombia ante la Economía Mundial. Colombia: Tercer Mundo.