

2. Los acuerdos regionales de integración y el desarrollo económico

Los acuerdos regionales de integración (ARI) provocan efectos de transformación económica en la economía. Algunos estudiosos del tema, como Ben-David (1993) y Karras (1997) sugieren que algunas de estas transformaciones tienen que ver con la convergencia del ingreso per cápita, la cual es mayor entre países que tienen una plataforma tecnológica desarrollada. La experiencia europea demuestra que los países con menor ingreso tendieron a converger más rápidamente. Karras investigó en ese sentido el comportamiento de tres acuerdos regionales de integración en el periodo 1960-1990. Según los resultados obtenidos, mientras Estados Unidos y la Unión Europea (quince países) mostraron una convergencia, la tendencia fue más débil en el Área de Libre Comercio para América Latina (ALCLA, que comprende siete países) y menor aún en el caso de la ASEAN (cinco países), la cual demostró que la convergencia de ingresos se debe principalmente al grado de integración económica que existe entre los países. Así, la UE tiene mayor integración porque existe menos protección y una mejor coordinación de políticas. También Karras, al igual que Ben-David, considera que los acuerdos norte-norte (entre países ricos) traen más beneficios a los asociados que los acuerdos de integración regional sur-sur (entre países pobres).

Por su parte, el estudio de Coe, Helpman y Hoffmaister (1997) afirma que el acceso al conocimiento tecnológico de un país tiene relación directa con las importaciones que proceden de allí, y que entre más abierto se encuentre el mercado nacional al extranjero, mayor es el nivel educativo de su fuerza laboral; incluso, entre más relaciones se tengan con países que tienen una larga experiencia en investigación y desarrollo, más beneficioso será el comercio para los rezagados en estos aspectos.

A su vez, Lumenga-Neso, Olarreaga y Schiff (2001) sostienen que son más importantes en la transmisión del conocimiento los efectos indirectos que los directos. El ejemplo de un efecto indirecto se presenta cuando los países de la OCDE que tienen trato comercial con Francia tienen una mayor posibilidad de absorción de conocimiento gracias al desarrollo tecnológico francés recibido a través de bienes y

servicios, que el avance que lograrían solo mediante su propio conocimiento, efecto directo.

Además, Olarreaga, Schiff, y Wang (2002) observan que los países en desarrollo se benefician más de un intercambio con los países del norte, que de uno con sus homólogos del sur. Además, en el ámbito de las industrias, detallan que las que tienen un uso intensivo de I&D se benefician con el intercambio comercial sur-norte, mientras las menos intensivas en capital se benefician con el intercambio comercial sur-sur. Los investigadores concluyen que una relación sur-sur atrasa los avances tecnológicos de los países subdesarrollados, porque disminuye los beneficios indirectos que se reciben de la tecnología procedente del norte. Asimismo, revelan que, a partir de investigaciones elaboradas en América Latina, se verificó como los acuerdos comerciales facilitaron el traslado de conocimiento de la OCDE a países de la región, creando un círculo virtuoso, ya que el aumento de la productividad total de los factores demanda mano de obra calificada.

2.1 Esquemas de integración

En la literatura, los acuerdos regionales se presentan clasificados de acuerdo con la profundidad de su integración. Estos abarcan desde países que eliminan aranceles, hasta aquellos que comparten una moneda en común. Se deduce que la meta de la integración es unificar políticas comerciales, pero otro tipo de políticas, como las industriales o de migración de factores de producción, quedan al margen de las negociaciones integracionistas.

Sin embargo, intentos de unificar los mercados más allá de los acuerdos regionales hacen prever que las agendas integracionistas están avanzando a favor de incluir, además del comercio, otros aspectos de la vida económica y social de los países, tales como la agricultura, las inversiones y la propiedad intelectual. No obstante, quedan cortos temas como la migración demográfica, situación que no es liderada por Estados Unidos en sus Tratados de Libre Comercio, pero que la Unión Europea ha aprobado aplicar en los países que la conforman. De acuerdo con estas líneas y alcances, se identifican cinco formas de integración en este tipo de acuerdos comerciales:

- Área de libre comercio: esta forma de integración está encaminada a eliminar aranceles entre los países miembros, aunque man-

tiene aranceles frente al resto del mundo. Es aceptada por los ortodoxos de las teorías del comercio internacional, porque crea comercio mundial.

- Unión aduanera: los miembros eliminan los aranceles entre ellos y establecen un arancel externo común para el resto del mundo.
- Mercado común: significa que, además de la eliminación de aranceles entre los países miembros, también se permite la libre movilidad de factores y de mercado de capitales.
- Unión económica: los países miembros acuerdan coordinar las políticas económicas para su unificación.
- Integración total: cubre más allá de los aspectos económicos. Los Estados ceden la autoridad a una entidad supranacional.

Anteriormente se consideraba que todos los países atravesarían estas formas de integración, desde la más incipiente hasta la integración total. En contraste, hoy se sabe que no todos los bloques de integración transitan por esta senda, dado que las condiciones económicas y políticas de los países son muy disímiles, lo que dificulta que sus economías puedan avanzar hacia una fase de integración total.

2.2 Los acuerdos regionales en la historia

En el transcurso de la vida comercial de los pueblos se han presentado los acuerdos regionales, ya que este facilitaba el intercambio de mercancías. Schiff y Winters (2004) mencionan a la unión aduanera existente en las provincias de Francia en 1664. También hay evidencia que, entre los siglos XVIII y XIX, el Imperio austrohúngaro estableció alianzas de libre comercio con sus vecinos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos surgió como la nueva potencia global. Su visión se impuso en los ámbitos político y económico, lo que incluía ampliar la perspectiva global, desde la internacionalización de las relaciones con trato igualitario para todos los socios, junto con los avances tecnológicos, como las telecomunicaciones y el transporte, que permitieron el acercamiento de las fronteras.

Al mismo tiempo, debido a la necesidad de reconstruir Europa tras la guerra, se consideró que la unión aduanera fortalecería las economías y, por tal motivo, se creó la Unión Aduanera de Benelux

(conformada por Bélgica, Holanda y Luxemburgo) en 1947, la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) en 1951 y la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957 (conformada por Francia, Bélgica, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos y Alemania Occidental).

En los sesenta, las corrientes proteccionistas estimularon políticas comerciales que buscaban la sustitución de importaciones, ya que se creía que dichas políticas tendrían mayor impacto si se ampliaba la zona económica. Lo anterior generó un entusiasmo por el regionalismo. Además, los acuerdos regionales fueron intervencionistas y decidieron qué tipo de empresas crear y ubicar. Sin embargo, en los setenta se evidenció que dichos acuerdos no habían logrado dinamizar definitivamente la economía, en parte porque los países miembros los violaban continuamente.

A partir de los ochenta, la Unión Europea impulsó una integración entre países para formar un mercado único. Así, en el globo se generaron y reactivaron una serie de convenios, bloques y tratados de libre comercio para fomentar el intercambio de mercancías. Actualmente, la mayoría de los gobiernos han puesto entre sus objetivos prioritarios el fomento de los procesos de integración económica, lo que lleva al surgimiento de alianzas en todo el mundo.

2.3 El impacto de los acuerdos regionales de integración en el desarrollo

Los acuerdos regionales representan importantes aportes al desarrollo de un país; sin embargo, los costos que acarrea han impedido que se cumplan todas las fases inicialmente planeadas en los tratados de integración. Existe, empero, la necesidad de acercar los mercados nacionales, lo que se pone de manifiesto en la búsqueda permanente de la unión entre países, esto para recibir todos los posibles beneficios de dicha situación.

El Secretario General de las Naciones Unidas en el informe *Desarrollo y cooperación económica internacional. Un programa de desarrollo*, menciona que las definiciones de desarrollo son múltiples. Resalta cinco dimensiones de desarrollo: la paz como base fundamental, la economía como motor del progreso, el medio ambiente como base de la sostenibilidad, la justicia como pilar de la sociedad, y la democracia como buen gobierno (Organización de las Naciones

Unidas,1994). Se asocia el desarrollo con los acuerdos regionales porque se ha observado que la liberalización de comercio aumenta el volumen de intercambio de bienes y servicios, disminuye los costos, impulsa el crecimiento económico y reduce la pobreza. Por su parte, Seers (1981), en un intento de simplificar el significado de desarrollo, menciona que basta con reducir el desempleo, la pobreza y la inequidad para encaminar la economía por la senda del desarrollo.

El desarrollo se fortalece cuando la política comercial beneficia la transmisión de conocimiento, que se da a través del intercambio fronterizo entre países con diferentes niveles de tecnología. Dado que los países más atrasados tecnológicamente tienen pocas posibilidades de invertir en ciencia y tecnología, se pueden beneficiar del intercambio de mercancías, motivando a las empresas nacionales a producir con el mismo refinamiento y calidad de las empresas extranjeras. También las matrices de empresas multinacionales entrenan mano de obra nacional, que luego aplicará este conocimiento en la industria nacional. Pero no basta con el conocimiento que transmiten las empresas extranjeras en el territorio nacional. Ante la competencia extranjera, los países subdesarrollados se verán abocados a determinar políticas tendientes a promover que sus ciudadanos adquieran los conocimientos necesarios afuera de sus fronteras.

Es por esto que los estudiosos tienen un renovado interés en conocer cómo los acuerdos regionales han impactado en la vida socioeconómica de ciertos territorios. Para ello, Hualde (2002) ha identificado factores históricos que han contribuido al surgimiento de este interés entre los teóricos:

- La crisis del Estado-nación keynesiano y el desarrollo de otros actores como, por ejemplo, las transnacionales;
- La delegación de responsabilidades a las regiones, caracterizada por una reivindicación en torno a sus competencias y un mayor poder de decisión de las mismas. Estos fenómenos se conjugarían en tendencias hacia la descentralización y la autonomía regional;
- Las críticas a la política regional e industrial clásica (arriba-abajo);
- Una nueva concepción del espacio ante el desarrollo de las tecnologías de la comunicación e información;

- Las novedosas formas organizativas de las empresas, más flexibles y descentralizadas;
- El papel central del aprendizaje y el conocimiento.

En el caso de América Latina, el impacto de los acuerdos regionales ha significado una oportunidad de desarrollo, especialmente para los territorios más prósperos, que son los que tienen más para ofrecer en el mercado internacional.

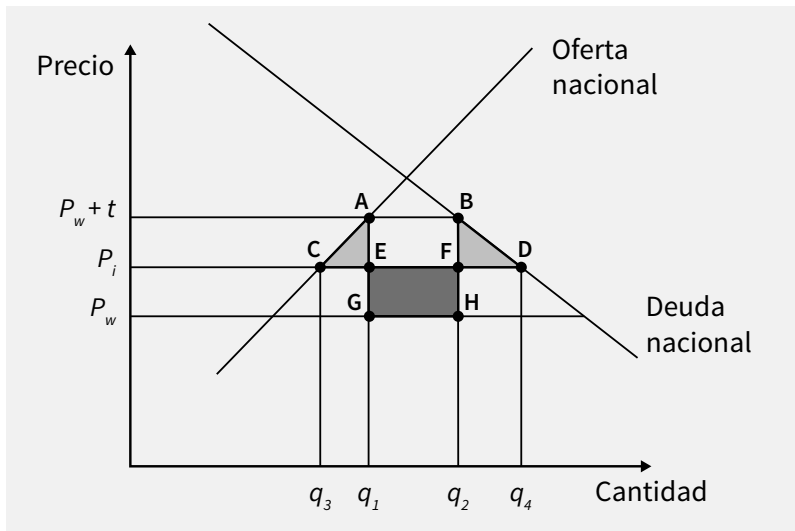
El análisis teórico del comercio internacional tiene como hipótesis que el libre flujo de mercancías aumenta la eficiencia de las economías nacionales. Se basa este supuesto en la teoría clásica desarrollada por Adam Smith y David Ricardo, en los modelos llamados la ventaja absoluta y ventaja comparativa. La teoría de la ventaja comparativa afirma que todas las economías deben especializarse en aquellas actividades económicas que tienen menor costo de oportunidad y en las que, después del intercambio, todos los participantes obtienen mayor beneficio que en ausencia de este.

En los comienzos de los cincuenta, los estudios pioneros sobre integración económica se enfocaron en analizar las uniones aduaneras. A pesar de varios intentos de estudiar las uniones económicas, a partir del libro de Jacob Viner (1950) *The Customs Union Issue*, el estudio de integración económica inicia de manera sistemática y enfocado a las áreas de libre comercio. El primer objetivo de la publicación es demostrar que toda la actividad económica es el incremento del bienestar en los términos definidos por Wilfredo Pareto (1848-1923): “Podemos afirmar con seguridad que el incremento del bienestar de un ser humano conduce a un incremento del bienestar social solamente cuando no reduce el nivel de bienestar de ninguno de los otros miembros del grupo” (p.101). Viner aceptó esta concepción y propuso considerar que la integración aduanera provoca creación y desviación de comercio. El análisis de los efectos del área de libre comercio y unión aduanera se han visualizado desde la localización en términos de creación, desviación y expansión de comercio. Esto determina si la integración regional es beneficiosa para un país o, por el contrario, es mejor no integrarse. Respecto a esto, Juan Tugores (2002) concluyó que la creación de comercio aumenta el bienestar y su desviación lo disminuye.

Para comprender mejor la afirmación de Tugores, se ejemplifica en la figura 1 un caso de creación, desviación y expansión de comercio. Inicialmente, el país tenía un arancel sobre todas las importaciones, de modo que importaba la cuantía AB (igual a $q_2 - q_1$) del productor más barato, que suponemos era un tercer país. Producida una integración comercial, el precio en el mercado integrado se sitúa en p_i , superior al precio mundial p_w , pero inferior al precio mundial + arancel que mantiene el país frente al resto del mundo (por ejemplo, por efecto del arancel externo común de la unión aduanera).

Ahora el país importa la cuantía CD (igual a $q_4 - q_3$) del país socio comercial. El comercio internacional del país ha aumentado pero en la magnitud AB ($= q_2 - q_1$), es decir, es simplemente desviación de comercio (desde un tercer país, con productos más eficientes al país socio comercial), mientras que la magnitud $q_1 - q_3$ sería creación de comercio (sustitución de producción nacional por importaciones de un productor más eficiente) y $q_4 - q_2$ sería expansión de comercio (aumento de importaciones debido a la reducción del precio de la integración comercial propicia).

Figura 1. Creación, desviación y expansión de comercio



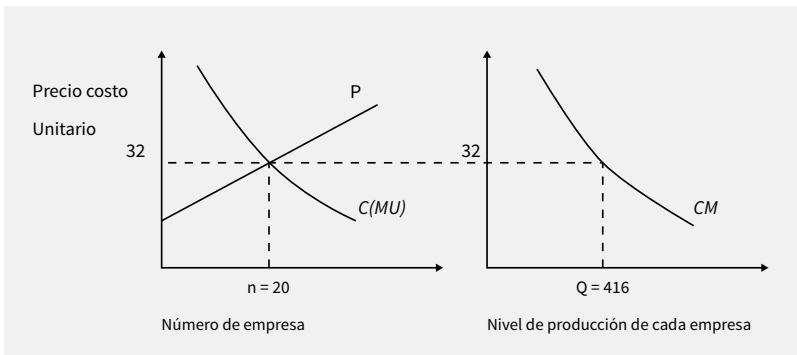
Fuente: Tugores, J., 2002.

Este análisis solamente tiene en cuenta las diferencias de productividad y está limitado por la diferencia de determinados factores. A finales de los años setenta, la nueva teoría de la integración asocia la especialización internacional a las fuentes de comercio. También incluye la teoría tradicional de la competencia oligopólica y el estudio de los efectos dinámicos. A partir de la nueva teoría, se introdujeron efectos producidos por la integración de mercados. Entre estos se destacan:

- a) Los mercados más amplios favorecen las economías de escala, porque se facilita el montaje de empresas de gran tamaño, con capacidad de producir mayor cantidad de bienes a menor costo por unidad.
- b) La competencia entre empresas de la región elimina del mercado las empresas menos eficientes que debían su permanencia a la protección del mercado nacional.
- c) Los términos del intercambio son modificados a raíz de la eliminación de las barreras arancelarias.
- d) Otros aspectos dinámicos se tienen en cuenta en el análisis, tales como la variedad de productos, la igualación de los factores de producción y economías de aglomeración.

Según Tugores (2002), un enfoque alternativo para analizar los efectos de la integración se hace desde la economía de escala y la variedad de productos.

Figura 2. Economías de escala y variedad de productos



Fuente: Tugores J., 2002.

La figura 2 muestra la curva de costo medio unitario decreciente debido a las economías de escala. La curva P muestra que cuanto mayor sea el número de empresas, y menos diferenciados los productos, más bajo será el precio. El análisis de la integración supone que cada empresa que opere en el mercado integrado aprovechará mejor las economías de escala con el subsiguiente efecto a la baja sobre el costo medio y el precio. Así, las economías de dos territorios se encuentran integradas óptimamente al ponerse al servicio de las comunidades: dos países se unen y el más desarrollado debe permitir políticas de desarrollo que consientan una mejor distribución de la relación entre ambos países, lo que favorece al país que está en inferioridad. De esta forma, la integración no solo apoya el aparato productivo, sino que contribuye al crecimiento de distintas regiones desde la cooperación entre diferentes territorios.

Desde esta perspectiva, los estructuralistas latinoamericanos perciben la integración como una estrategia para superar los problemas causados por la industrialización con sustitución de importaciones autárquicas. Para el movimiento cepalino solo es posible pasar a la producción de bienes intermedios y de capital mediante el crecimiento organizado de la industria, a través de un mercado más amplio para facilitar el montaje de grandes industrias. Es por esto que la unión de los mercados ofrece el espacio requerido para el desarrollo de la industria.

2.4 Crecimiento económico

El concepto de desarrollo tiene fuertes bases en la teoría del crecimiento económico, la cual tuvo un gran impulso a partir de la inestabilidad que padecieron los países desarrollados después de la Segunda Guerra Mundial. En el estudio de Schiff y Winter (2004) se menciona la importancia del crecimiento económico para el desarrollo de la economía, incluso es el objetivo fundamental de la política comercial.

Harrod (1973), en su aporte seminal a la teoría del crecimiento, enuncia que la acumulación de capital configura el determinante del crecimiento y que aquella se logra a través del ahorro y la inversión. La parte de la renta generada por la sociedad, y que no es consumida, constituye el ahorro del sistema productivo. Al destinar este ahorro a la adquisición de maquinaria y equipo, se incrementa la productividad y, por lo tanto, la producción y la renta. Por su parte, la pers-

pectiva neoclásica del crecimiento económico admite que no existe ningún factor a largo plazo que influye sobre el crecimiento, y este es determinado de manera exógena por el crecimiento poblacional y el cambio tecnológico. Pero pronto se llega a rendimientos decrecientes, porque el capital se acumula más rápido y la inversión adicional es contrarrestada con la depreciación del cúmulo adicional de capital, lo que conduce a un decrecimiento de la relación capital-producto.

Se han adelantado análisis empíricos que relacionan la apertura comercial con los crecimientos entre países; entre estos se encuentran los de Baldwin y Forslid (1996), quienes elaboraron un estudio relacionando con el crecimiento y apertura comercial, a través de una aproximación a la teoría q . Los autores consideran que la simplicidad de la teoría hace más fácil explicar las variables de política comercial y permite generar continuas relaciones de tipo cuantitativo, entre crecimiento y comercio para decisiones de política, y análisis empírico. Gracias a estos hallazgos y a la simplicidad de los modelos, un amplio rango de relaciones cuantitativas se visualiza en modelos de innovación de equilibrio parcial, sugiriendo que los lazos entre crecimiento y nuevo comercio parten de enriquecer los modelos de sectores de innovación con los modelos de crecimiento.

Tradicionalmente, en el análisis empírico se ha recurrido a la regresión de corte transversal para conocer los determinantes del crecimiento económico. De estos estudios se destaca el de Vamvakidis (1998a), el cual mostró que las economías grandes y abiertas crecen más rápido. El nivel de desarrollo de los países con economías grandes y abiertas tienen un impacto en la economía local, mientras los vecinos con economías cerradas tienen poca influencia en el crecimiento doméstico. Los resultados del estudio sugieren que los países menos desarrollados se favorecen de acuerdos con países más desarrollados y que los acuerdos regionales en el pasado no tuvieron mucho impacto debido a que se realizaban entre países en desarrollo, pequeños y con economías similares. Agrega que la mayoría de los países han diseñado los acuerdos regionales como parte de la sustitución de importaciones. Favorece los acuerdos regionales entre países del norte y del sur, porque existen experiencias positivas en el crecimiento económico.

En otra obra, Vamvakidis (1998b) utiliza paneles de datos para identificar los efectos del crecimiento de acuerdos regionales diferentes al de la Unión Europea. Sus resultados concluyen que la aper-

tura tiene un efecto directo sobre el crecimiento y un efecto indirecto más grande que las inversiones, mientras que los acuerdos regionales tienen un impacto negativo, aunque no estadísticamente significativo, sobre el crecimiento y la inversión.

2.5 La inversión extranjera directa (IED)

La globalización económica trae consigo la inversión extranjera directa (IED), que aporta numerosas posibilidades para el país receptor: mayor disponibilidad de recursos, la recepción de conocimientos en ciencia y tecnología, alta calidad para internacionalizar la economía y cambios en las normas laborales.

También, la IED implica que el país receptor debe aprovechar al máximo sus beneficios y estar preparado para los cambios en la economía nacional, porque esta incidirá de manera diferente en los sectores económicos y regionales de dicha economía. En relación con lo anterior, Graham (1995) observó la IED desde dos puntos de vista: el país que recibe la inversión y el país inversionista. El primero recibe efectos positivos, que tienen que ver con la transferencia de tecnología, y negativos, que se reflejan en la capacidad de manipular el mercado para generar beneficios exagerados a los inversionistas extranjeros; por su parte, para el país inversionista, la IED no influye en la cantidad de trabajo, pero sí en la relocalización de la misma. Asimismo, el autor sugiere que las exportaciones e importaciones crecen a la par de la IED.

Por el contrario, otros enfoques se centran en las características internas de la empresa, los cuales se asocian a John Dunning (1980) y su paradigma ecléctico. Este identifica un marco analítico con tres elementos (OLI): las ventajas de propiedad (“o”, *ownership*), localización (“l”, *localization*), e internalización (“i”, *internalization*). Cada elemento explica por qué las empresas monopólicas son cómo son.

Los autores que empíricamente relacionan la IED con la rivalidad oligopolística de las empresas se les denomina teóricos del enfoque de la organización industrial; entre ellos sobresale el trabajo pionero de Hymer y Caves (como se citó en Pitelis y Sugden, 2000). En este tipo de modelo, la IED está asociada con los modelos de comercio internacional: existe comercio gracias a las ventajas comparativas (economías de escala y estrategias de diferenciación de

producto), las cuales pueden intensificarse mediante la investigación, patrocinada por la IED. Sin embargo, los modelos de organización industrial no explican por qué, además de la IED, la competencia también se presenta por medio de licencias o arreglos contractuales; tampoco explican por qué la IED se encuentra localizada en algunos países o territorios.

Estudiosos del tema, como Baldwin y Seghezza (1996), afirman que los modelos teóricos asumen que cada país tiene sectores de bienes comerciales y no comerciales. Dado que los costos de transacción de bienes comerciales disminuyen en mayor medida que los de los bienes no comerciales, se aumenta la demanda y oferta de bienes comerciales; esto intensifica el uso de capital, la liberalización comercial eleva la demanda relativa de capital y, por lo tanto, su rentabilidad, ocasionando que la tasa de rendimiento del capital se incremente en los países que se integran. Estos argumentos son más efectivos en los acuerdos regionales norte-sur que en los sur-sur.

Es así que los acuerdos regionales son necesarios para atraer la inversión. Una política estable, una liberalización de mercados y reformas estructurales que apoyen el incremento de la plataforma productiva pueden inducir a un incremento general de la rentabilidad y, por lo tanto, atraer las inversiones privadas. Lo anterior lo evidencian Brada y Méndez (1988), quienes estudiaron los efectos de la integración en la formación de capital, en los acuerdos regionales (AELC, CEE, CAEM, ALCLA y EAC) y observaron un importante aumento de la inversión. Las dos razones más importantes por las que la IED llega a un bloque regional tienen que ver con la evasión de aranceles; así, al invertir en industria local, se evita tener que ingresar a un mercado protegido con la carga arancelaria a costas al producir desde adentro del acuerdo. Una segunda razón tiene que ver con la mano de obra local más barata y el uso de la plataforma productiva.

Más tarde, Smarzynska (2002) encontró que la protección débil disuade a los inversionistas extranjeros de invertir en sectores intensivos de tecnología, donde se confía fuertemente en los derechos de propiedad intelectual. Los resultados también indicaron que un régimen débil en esta materia alienta a los inversionistas a emprender proyectos enfocados preferiblemente en la distribución que en la producción. Los efectos tardíos recaen sobre todos los sectores, o sea,

sobre los que tienen una fuerte protección intelectual de derechos y sobre los que no. Por tanto, la legislación nacional debe garantizar el respeto a la innovación. En este sentido, los acuerdos regionales de integración deben incluir medidas que protejan los avances tecnológicos, para así atraer la inversión extranjera.

En cuanto a la IED y las multinacionales, Blomstrom y Kokko (1997) consideran que las economías reciben beneficios de las inversiones extranjeras directas, pero la relación entre las multinacionales y los países huéspedes parecen variar. Cuando las corporaciones multinacionales ingresan a países con barreras a la IED, si el país huésped está muy protegido, las multinacionales deben aumentar su eficiencia.

La mayoría de la evidencia muestra que existe un riesgo con la entrada de las multinacionales a los países subdesarrollados porque pueden reemplazar la producción local y eliminarla del mercado. Sin embargo, también se evidencia un efecto positivo cuando las empresas locales copian la tecnología usada por las subsidiarias de las firmas extranjeras; además, la entrada de una subsidiaria al mercado local promueve una intensa competencia. Esto fuerza a las empresas locales a usar los recursos de manera más eficiente. Acerca del beneficio intraindustrial, los estudios no evidencian efectos positivos, tal como lo muestran en su estudio Aitken y Harrison (1999) en Venezuela entre 1976 y 1989, que incluyó más de 4000 plantas. Los dos efectos identificados de la inversión extranjera sobre la industria local fueron: primero, cuando aquella aumentaba en las plantas con menos de 50 empleados, estas se beneficiaron de las ventajas de los propietarios extranjeros; segundo, el incremento de la inversión extranjera tuvo efectos negativos en las firmas domésticas de la misma industria, porque perdían mayor participación en el mercado local.

En un estudio empírico, Kugler (2005) evidenció un efecto positivo de propagación de conocimiento entre las multinacionales y sus clientes y proveedores; de esto se deduce que la IED sustituye la inversión nacional y la complementa con otros sectores. El impacto sobre la formación de capital en los productores locales depende de las conexiones entre empresas. Las estimaciones basadas en el censo manufacturero de Colombia exhiben que los efectos inesperados de la IED sobre la propagación del conocimiento se encuentran no solamente dentro de las industrias, sino también entre ellas.

2.6 El impacto de la globalización en la economía

La globalización tiene varias definiciones, pero en general hace referencia a un proceso que tiene repercusiones en diversas áreas de las actividades sociales de los países, como la economía, la educación, la administración pública y la legislación. La globalización no se encuentra consolidada; es un proceso que requiere de la obtención de una identidad global. La interdependencia entre países avanza a pasos agigantados e implica un cambio en la cultura y tradiciones de concebir el mundo. Por lo general, el impacto de la globalización en las economías ha sido medido a través de aspectos económicos como las finanzas y flujos y movilidad de capital; pero ahora esto es más complejo, tal como lo explica Bervejillo (1995), quien explica que existen al menos cinco dimensiones que deben ser tomadas en cuenta cuando se habla de globalización:

- Tecnológica: la creación de un nuevo espacio global, dado por la coincidencia de la informática y las telecomunicaciones, y el desarrollo de nuevas tecnologías de transporte, control y gestión de procesos.
- Económica: un nuevo sistema financiero transnacional y la internacionalización de los mercados de consumo, los procesos productivos y las empresas.
- Cultural: el desarrollo de los medios masivos de comunicación electrónicos, que permiten la simultaneidad de la información.
- Político/institucional e ideológico: una nueva multipolaridad dentro de un espacio de jerarquías y dominios, así como la construcción de nuevas regulaciones globales.
- Físico/ambiental: cierta incertidumbre para determinar la evolución futura de la acción humana.

Los teóricos del comercio internacional consideran que en el ámbito global se concibe una maximización del ingreso nacional a partir de la liberalización del comercio, materializado en el Acuerdo General de Tarifas y Consumo (GATT) establecido en 1947 y, a partir de la década del 90, por su sucesora, la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Pese a esta visión optimista de la globalización, teóricos como Casanova (2004) señalan que el efecto inicial de estandarizar pautas

de consumo se ha visto truncado, ya que para algunas localidades la globalización presenta oportunidades, mientras que para otras se traduce en pérdidas económicas y culturales.

Bervejillo (1995) señala que la globalización abre oportunidades, pero también crea nuevas amenazas; en el primer sentido se destacan dos líneas principales: por un lado, permite a ciertos territorios un mayor acceso a recursos globales relacionados con tecnología, capital y mercados; por otro lado, supone para ciertos territorios una revalorización de los recursos endógenos. En conclusión, la globalización sería una ventana de oportunidad para territorios que cuentan con capacidades estratégicas relevantes. Sin embargo, este autor identifica cuatro amenazas:

- La “marginación” o “exclusión” para aquellas localidades o áreas que no llegan a ser —o dejan de serlo— atractivas y relevantes para la economía mundial; al disminuir las protecciones estatales, muchas localidades enfrentan la posibilidad real de caer en el estancamiento, el retroceso o el abandono.
- La posibilidad de que algunas regiones se vean enfrentadas a una “integración subordinada”, al depender de actores globales externos que, además de no contar con arraigo territorial, carecen de responsabilidad frente a la sociedad local con la cual mantienen lazos sumamente frágiles, lo que les permite el retiro de sus inversiones atraídos por condiciones más ventajosas en otros territorios.
- La “fragmentación”, el “desmembramiento” y la “desintegración económica y social” de ciertas unidades territoriales, regiones o ciudades, dependiendo de su inscripción en el sistema global; en algunas ciudades, esta fragmentación puede traducirse en una dualización entre capas de población “globalizadas” y otras que no.
- La amenaza de “carácter ambiental”, producto de la imposición de un modelo de desarrollo no sustentable.

Arocena (1997) identifica tres maneras en que las localidades enfrentan el problema global-local:

- Concebir a la globalización como una amenaza que tiende a eliminar las autonomías y con ellas a los actores locales o regiona-

les que puedan ofrecer resistencia al proceso global; desde esta perspectiva, un planteamiento de desarrollo local se convierte en un imposible siempre y cuando las condiciones internacionales se mantengan permanentes.

- Ver en lo local la alternativa para enfrentar la amenaza globalizadora, planteando una especie de “revolución antiglobal” que permita a los actores locales recobrar su poder. Bajo este pensamiento se agrupan aquellas formas de resistencia política y cultural al proceso de globalización, que pueden desembocar en manifestaciones de tipo nacionalista o bien en la formulación de proyectos políticos con fuerte énfasis en el rescate y conservación de los elementos que caracterizan a una sociedad local determinada. A diferencia de la primera concepción, aquí los actores locales tienen un fuerte protagonismo, ya que son los “encargados” de acabar con la hegemonía global; sin embargo, ambas concepciones comparten la idea de concebir a la globalización como una amenaza.
- La tercera y última modalidad intenta dejar de lado la dicotomía global-local, en un intento de articular sus términos, para situar la globalización en terrenos técnicos-políticos que favorezcan el desarrollo local.

2.7 La importancia de la localización en la globalización

Según Fujita, Krugman y Venables (1999), la ventaja comparativa incide en la ubicación de las empresas que hacen parte de un ARI (acuerdos regionales de integración). Pero, además, existen fuerzas centrípetas que tienden a impulsar a las empresas a ubicarse las unas junto a las otras. Los efectos de la aglomeración: un área con un sector manufacturero grande tiende a tener bajos precios indexados por las manufacturas; áreas con gran demanda por manufacturas tienden a tener grandes sectores manufactureros, debido a los efectos en el mercado casero; los trabajadores del sector manufacturero demandan bienes manufacturados; en conclusión, sectores con grandes empresas manufactureras tienen mucha demanda manufacturera. Marshall (1920) indica que estas fuerzas centrípetas o de aglomeración pueden agruparse así:

- Beneficios indirectos en conocimiento y efectos tecnológicos a partir de una ubicación cercana.

- Disponibilidad de mano de obra calificada.
- Nexos entre compradores y vendedores a partir de una cercanía que facilitará el intercambio.

En este sentido, Puga y Venables (1997) afirman que la liberalización afecta la ubicación de las empresas al aumentar la rentabilidad de la ubicación industrial en los países en desarrollo, porque disminuye el precio de los productos intermedios importados y permite a las empresas tener entrada a los mercados de los países desarrollados; sin embargo, la rentabilidad puede disminuir en mercados altamente competitivos. Los bajos salarios de los países en desarrollo alientan el desplazamiento de las industrias del norte hacia el sur y Europa del Este. De esta forma, América Latina y Asia Suroriental son focos de atracción para la inversión extranjera. Pero esta inversión no se distribuye equitativamente: por ejemplo, en los últimos 15 años, los países asiáticos han recibido más del 50 % de las inversiones dirigidas a países en desarrollo. Además, no siempre la integración se considera favorable al crecimiento económico. Según Aziz-Jalloh (1978), es imposible la integración económica en un marco de subdesarrollo económico y político. La inmadurez económica y política impide alcanzar el éxito que en otras regiones existe.

En circunstancias favorables, los empresarios buscan instalar su empresa en un país u otro para aprovechar las ventajas comparativas presentes en uno u otro país. En el TLCAN (Tratado de Libre Comercio del Norte), las empresas que se ubican en México aprovechan la ventaja que representa su mano de obra barata, lo que redundará en intensificación de la industria en ciertas regiones, por ejemplo, el ensamble de automotores en la frontera mexicana con Estados Unidos. De esta manera, en los acuerdos norte-sur, el sur puede salir beneficiado. Además, el efecto en la economía de México se ha sentido, ya que la fuerte aglomeración de industria de Ciudad de México se ha trasladado a los estados norteros.

Aunque la apertura comercial y los ARI pueden contribuir a la industrialización de los países en desarrollo, también pueden provocar graves divergencias entre sus miembros si se hallan en zonas de atraso tecnológico. En África, continente con poco desarrollo económico, varios ARI han fracasado porque no han llegado a acuerdos comerciales o superado diferencias económicas. Un ejemplo es la distribución de los beneficios de la integración de la Comunidad del Este

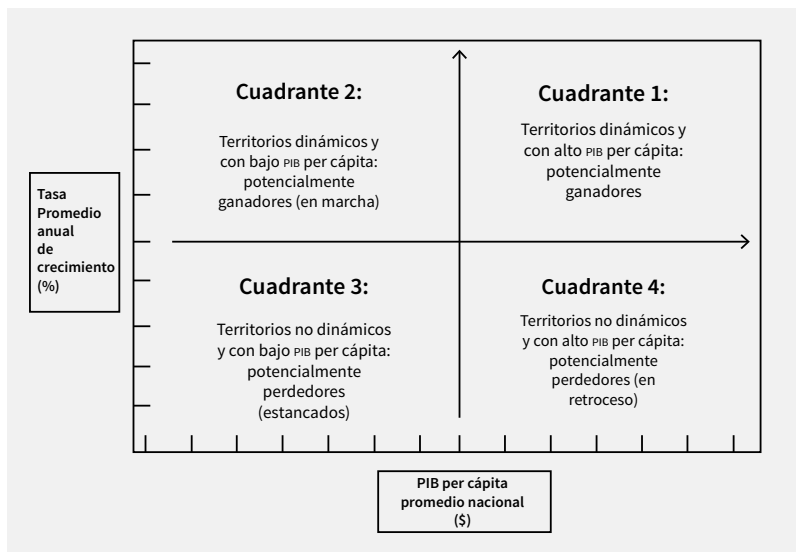
del África, que no fue la misma para los países miembros: Tanzania y Uganda señalaban a Kenia como el país receptor de las grandes ganancias fruto del mercado conjunto y, en efecto, el sector manufacturero keniano poseía el 70 % de las manufacturas totales de la comunidad e incluso exportaba hacia sus socios más pobres. En 1977 se hundió la comunidad porque no logró satisfacer los deseos de los dos miembros en desventaja.

Para terminar, quepa mencionar que las fuerzas de aglomeración son más firmes cuando las barreras comerciales son menores. Los empresarios toman las mejores decisiones de ubicación de empresa cuando las ventajas comparativas y competitivas no se ven torpedeadas por obstáculos de índole reglamentaria o política que distorsionen el establecimiento de la industria.

2.8 Convergencia y disparidades territoriales en América Latina

Los estudiosos de temas territoriales ponen de manifiesto una preocupación que siempre es tema de análisis: las desigualdades territoriales. Silva (2005) utiliza dos conceptos para conocer la convergencia territorial en Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú: el primer concepto, denominado “convergencia beta”, según el cual esta se produce si las economías pobres crecen más que las ricas; el segundo, denominado “convergencia sigma”, indica que esta se presenta si la dispersión del ingreso real per cápita entre grupos de economías tiende a reducirse en el tiempo. El estudio concluye que no hay muestras de convergencia territorial en los países analizados. También presenta una tabla que muestra la tipología de los distintos territorios subnacionales (véase tabla 1).

Tabla 1. Tipologías de evolución económica de los territorios intermedios en comparación con promedios de crecimiento y PIB per cápita



Fuente: Silva, I., 2005.

Con base en este cuadro, Silva (2005) propone una interpretación del estado del desarrollo regional en los diferentes territorios, tal como se observa en la tabla 2. Es una diferenciación de políticas en función de las tipologías de territorios y de los factores de éxito de los llamados territorios ganadores.

Tabla 2. América Latina (seis países): tipología de territorios subnacionales

| | |
|--|---|
| <p>2. Territorios dinámicos y con bajo PIB per cápita: potencialmente ganadores (en marcha) Perú: Huancavelica, Huánuco, Cuzco, Cajamarca, Puno, Ayacucho Brasil: Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso Goiás, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Norte, Piauí, Maranhão Chile: Aysén, Maule, Los Lagos México: Durango, Puebla, Michoacán, Tlaxcala, Zacatecas, Yucatán, Guanajuato Colombia: Caldas, Cesar</p> | <p>1. Territorios dinámicos y con alto PIB per cápita: potencialmente ganadores Perú: Moquegua, Pasco, Arequipa, Lima, Callao, Lambayeque, Junín, Ica, La Libertad Brasil: D. Federal, Río de Janeiro, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Paraná Chile: Antofagasta, Atacama, Tarapacá, Región Metropolitana México: D. F., Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Querétaro, Sonora, Tamaulipas, Aguascalientes, Colima Colombia: Cundinamarca, Bogotá, Valle del Cauca Bolivia: Pando, Oruro, Tarija</p> |
| <p>3. Territorios no dinámicos y con bajo PIB per cápita: potencialmente perdedores (estancados) Perú: Apurímac, Piura, Ancash, Tumbes, San Martín, Amazonas Brasil: Paraíba, Acre, Bahía, Sergipe, Alagoas, Amapá, Pará, Rondonia, Roraima Chile: Araucanía, Coquimbo, G. B. O'Higgins, Valparaíso, Biobío México: Chiapas, Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, San Luis Potosí, México, Guerrero, Nayarit, Tabasco, Sinaloa, Morelos Colombia: Sucre, Nariño, Magdalena, Bolívar, Boyacá, Tolima, Atlántico, Huila, Norte de Santander, Caquetá, Córdoba, Quindío, Risaralda, Cauca, Chocó Bolivia: Potosí, Chuquisaca, Beni, La Paz</p> | <p>4. Territorios no dinámicos y con alto PIB per cápita: potencialmente perdedores (en retroceso) Perú: Tacna, Madre de Dios, Loreto Brasil: São Paulo, Santa Catarina, Amazonas Chile: Magallanes México: Quintana Roo, Campeche, Baja California Sur, Baja California, Jalisco Colombia: La Guajira, Antioquia, Santander, Meta Bolivia: Santa Cruz, Cochabamba</p> |

Fuente: Silva, I., 2005.

2.9 Las teorías políticas sobre la integración regional

Los Estados tienen tendencias de integración y desintegración. Ambas fuerzas se mueven por intereses políticos y económicos. Se denominan “teorías basadas en el agente y la estructura” a aquellas teorías políticas sobre la integración regional que explican los factores que mueven la dinámica integracionista y la forma como influye sobre los procesos de integración. Este paradigma ha sobresalido desde la Segunda Guerra Mundial y maneja dos supuestos: primero, rechaza la existencia de una armonía de interés entre los Estados, dice que sus relaciones son conflictivas porque, a diferencia del sistema político nacional, en donde los ciudadanos se someten al imperio de la ley, los Estados son autónomos y no existe una autoridad superior que los someta; segundo, presume el carácter egoísta y racional de los Estados, que se hallan en una permanente búsqueda por acumular poder y lograr una seguridad nacional, lo que dificulta la conciliación y acuerdo entre estos. Algunos de sus autores más sobresalientes son Raymond Aron y Kenneth Waltz.

El neofuncionalismo es un enfoque que une, en el análisis teórico, los factores económicos y políticos para hacer plausible la integración. Este es el enfoque pluralista más importante de las relaciones internacionales. Los neofuncionalistas afirman que los sistemas nacionales son obstáculos para que funcionen las nuevas formas técnicas y económicas del exigente mundo contemporáneo. Por tanto, se requiere la integración de sistemas políticos que permitan crear nuevas instituciones, las cuales, a su vez, apoyen estas actividades funcionales. Algunos representantes de este enfoque son Robert Dahl y Ernst Haas.

Mientras la anterior teoría explica la necesidad de crear nuevas instituciones, las “teorías basadas en la estructura” le confieren a las instituciones existentes la responsabilidad de hacer viable la integración. Entre estas se encuentran las teorías marxistas, que tienen en el tipo de integración europeo (la Unión Europea) la forma en que se explica la integración, porque esta favorece las relaciones económicas, sociales y políticas. La teoría marxista explica que la integración busca facilitar la expansión del capital y la integración política, y cambia la estructura institucional al crear nuevas organizaciones con jurisdicción mayor que garantice la propiedad privada, la validez de los contratos y la oferta laboral.

Los neomarxistas no escudriñan en el análisis basado en la estructura y confieren a la integración su propio mecanismo de equilibrio, mediante un contrapeso entre las fuerzas que tienden a favorecer la unión entre países para permitir la libre circulación del dinero y las fuerzas que apoyan la fragmentación de los Estados. Integrantes de esta teoría son Aline Frambes Buxeda y Peter Cocks.

Existen dos corrientes institucionalistas que profundizan en el análisis institucional, al transferir el poder del Estado a organizaciones supranacionales: la primera da origen al federalismo, que considera que la renovación de la sociedad requiere superar el Estado nación para crear una institución que tenga en cuenta las autonomías regionales. En este caso, se interpreta que en esta no existe una soberanía identificada, sino multitudes de autoridades que comparten poder a través de una jerarquía organizativa. La segunda corriente institucionalista es el funcionalismo; este enfoque afirma que el Estado cumple una serie de funciones para responder a las necesidades colectivas. Los estudios de esta corriente consideran que las intrincadas relaciones entre países requieren la creación de secretariados internacionales que manejen los asuntos internacionales, pero no delimitan los poderes de estos secretariados. Entre los investigadores de esta corriente sobresalen Altiero Spinelli y Mario Albertini.

Se denominan “teorías agente-estructura” y “teoría constructivista” a los enfoques de la teoría basada en el agente, que reafirman la importancia de la comunidad y su influencia en la participación del agente. La primera parte de la idea de la comunidad como un conjunto de individuos que han aprendido a entenderse a sí mismos y a convivir pacíficamente. Esta noción es extendida al ámbito internacional, en el cual se desarrollan instituciones que aseguran las relaciones pacíficas entre sus miembros. La seguridad es el concepto clave para resolver los conflictos sociales. Entre sus representantes más influyentes se encuentran Karl Deutsch y Donald J. Puchala.

La segunda teoría de este tipo, la constructivista, parte de los enfoques cognitivistas y posmodernos. Según ella, las relaciones internacionales no se basan en la suma de las individualidades, sino en prácticas sociales que existían antes que estas fueran creadas.

Una teoría que toma aportes del constructivismo para explicar las relaciones de integración es “el nuevo regionalismo”, que considera solo posible la cooperación si, más allá del cálculo de costo-be-

neficio, la motivación a la integración es impulsada por el idealismo, el altruismo, los valores sociales y la comunicación.

El debate teórico de las teorías de la integración permite concluir que no existe una teoría que domine sobre las otras. Por ejemplo, a finales de los cuarenta, en el transcurso de las negociaciones para constituir la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), los enfoques federalista y funcionalista intentaron explicar la integración. Los funcionalistas defendieron su enfoque al afirmar ciertamente que la integración tuvo propósitos en su línea de pensamiento, mas, incapaz de explicar los cambios sociales, su teoría declinó; mientras, los federalistas quisieron superar la idea del Estado nación, pero esta siguió prevaleciendo después de la Segunda Guerra Mundial, lo que limitó el papel de los federalistas. Al final, ambas teorías reconocieron su incapacidad para explicar la evolución de la integración europea. Después de este fracaso, otros enfoques más recientes adquirieron mayor pertinencia al intentar explicar los procesos integracionistas.

Los realistas criticaron a los neofuncionalistas y federalistas después de observar la crisis que atravesó el proceso integracionista en Europa en 1965; cuando la integración europea dejó de servir a los intereses nacionales, países como Francia percibieron que su poder como Estado nación sería disuelto por los organismos comunitarios y, por tanto, decidieron reducir su compromiso con la integración. Esto sugirió a los realistas que la esperanza de una federación europea simplemente era una ilusión. Sin embargo, las teorías realistas tienen poco alcance porque no consideran cómo los actores que intervienen en la integración siguen sus intereses, tanto así que remarcan la defensa del Estado como fin primordial de este, incluso en muchos casos es inevitable la guerra para su protección.

En oposición al realismo se encuentra el constructivismo; en vista de que el realismo otorga mucha importancia a las acciones bélicas, a principios del siglo XXI el constructivismo desestima la importancia de la guerra como forma en que desembocan las disputas internacionales. No obstante, se crítica al constructivismo porque se limita a demostrar que el mayor número de transacciones comerciales no incentiva la integración; además, este enfoque sobreestima las instituciones regionales y el proceso de construcción entre regiones.

2.10 La globalización y el desarrollo local

La globalización es una fase del desarrollo capitalista, en donde el territorio juega una etapa importante, dado que este se caracteriza de una manera particular que refleja en la diferenciación de productos. La importancia de la localización geográfica, dentro de la globalización, la resaltan los siguientes tres enfoques, que describen la dinámica de los procesos territoriales locales.

El primero explica el desarrollo local como una matriz de estructuras industriales; el segundo, dice que este surge de un proceso endógeno de cambio, mientras que el tercero lo concibe como el empoderamiento de una sociedad local.

- En el primer enfoque se anidan tres corrientes de pensamiento que se han desarrollado como una matriz de estructuras industriales: la primera es el estudio del distrito industrial a la italiana, asociado al análisis económico clásico que ha considerado al mercado como un ente capaz de regularse a sí mismo en donde existen contratos entre agentes económicos a través de “arreglos interindividuales”. Dichos compromisos se erigen en reglas que organizan la actividad productiva; sin embargo, la teoría económica no explica de dónde provienen. Para poder entender la pluralidad de la regulación interna y externa, el análisis de los distritos industriales provee de material que permite entender el modo de organización productiva.

En este tema, el economista italiano Vittorio Capecchi (1992) ha aportado al análisis de los distritos industriales, tomando como punto de partida de estudio los aspectos sociológicos e históricos de la región Emilia-Romaña, para entender las causas de su desarrollo regional: una particularidad política regional y local, y un complejo de instituciones (alcaldías, sindicatos, universidades, asociaciones patronales) que son el apoyo de un sistema productivo con alta capacidad innovadora. El éxito de los distritos industriales depende en gran medida del trabajo coordinado de socios públicos y privados.

La segunda corriente es el medio innovador a la francesa, concepto inventado por el grupo francés Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI). Hace relación a un territorio sin fronteras precisas donde la comunidad se organiza e intercambia bienes y servicios, forma una red de cooperación donde se construyen

lazos de interdependencia y existen procesos colectivos de aprendizaje y alta movilidad de mano de obra.

La tercera corriente es el clúster a la americana. El análisis de este término se debe a Michael Porter (1991). Para el caso de los clúster no hay límites geográficos definidos de tipo político, porque se pueden superponer a las fronteras. Sus dos características principales son: facilitar las actividades empresariales a través de la competencia y la cooperación, y permitir a los participantes del clúster poder actuar como si operaran a gran escala o como si produjera asociado a otros, sin sacrificar su flexibilidad. Porter cita como ejemplos los clústeres del vino en California o los de la química en Alemania y Suiza.

- El segundo enfoque, la teoría del desarrollo local como proceso endógeno de cambio, se manifiesta en los escritos de P. Romer (1986), R. Lucas (1988) y Sala-i-Martin (2002). Este expone que el crecimiento global es considerado como un proceso endógeno, porque se propone maximizar las capacidades regionales con base en el gasto en investigación científica y tecnológica, pues se considera que es rentable. El análisis del proceso endógeno se aplica al crecimiento local. En la globalización, las decisiones que afectan el desarrollo local son tomadas por actores externos. Sin embargo, el desarrollo es un proceso endógeno que afecta directamente a los habitantes de una comunidad; en consecuencia, los miembros de la comunidad deben participar activamente en la toma de decisiones. En el plano económico, se trata de concertar las estrategias de crecimiento en el largo plazo del territorio, con las estrategias de largo plazo de los dineros foráneos. En los campos científico y tecnológico, es entendida como la capacidad de generar conocimiento propio, lo que impacta en el sistema productivo. Y por último, en el plano cultural, la endogeneidad apoya la identificación cultural en el territorio, tan necesaria para ajustarse a los avances de la penetración internacional.

En este libro se asumirá este enfoque, para reconocer que los actores en el departamento del Meta tomarán decisiones que conducirán a aprovechar, en los campos tecnológico, económico y cultural, las potencialidades que le permitan ingresar al mercado andino.

- El tercer enfoque piensa el desarrollo local como empoderamiento de una sociedad comprometida y con poder de decisión para mantener la prosperidad. Sostiene que la globalización es más exitosa cuando las entidades locales son competentes. Por este motivo,

se requieren sociedades locales capaces de aprovechar sus ventajas y adaptarse a las condiciones cambiantes del comercio internacional. Se considera que la globalización trae consigo mayores flujos de capital y tecnología, que se aprovechan mejor en localidades con comunidades preparadas para adelantar procesos productivos altamente competitivos.

A las teorías de la globalización y el desarrollo se agrega otra mirada que surge de uno de los más importantes acontecimientos en favor de la globalización, esto es, la apertura económica. Teóricos como Panagariya (2003) la defienden al considerarla necesaria para el desarrollo. En Colombia, después de la apertura económica no cambió la disposición industrial, en tanto los ejes industriales siguieron ocupando su posición, pero varió su participación en la industria manufacturera nacional. La ciudad de Bogotá amplió la concentración industrial y se ratificó como el principal polo de desarrollo. Los otros polos perdieron participación: Medellín-Valle de Aburrá, Cali-Yumbo y Barranquilla-Soledad, así como las de menor tamaño, como Bucaramanga-Girón-Floridablanca y Pereira-Dosquebradas. Las ciudades intermedias y pequeñas, y las regiones apartadas perdieron participación en la producción nacional, ya que tenían fuertes vínculos con el sector agropecuario, golpeado por la apertura.

Las regiones más desarrolladas aprovecharon las ventajas comparativas, con economías de aglomeración y localización, para cambiar ciertas tendencias en la especialización y diversificación. Se diversificaron Medellín-Valle de Aburrá y Manizales-Villamaría, dado que presentaba una alta especialización ocurrida en las fases tempranas de la sustitución de importaciones, por tanto demandaba ajustarse a las nuevas tendencias aperturistas. En contraste, las áreas metropolitanas de Cali-Yumbo y Pereira-Dosquebradas tenían una alta especialización. El área metropolitana de Bucaramanga-Girón-Floridablanca presentó fuertes fluctuaciones e inestabilidad debido a su dependencia del comercio entre las economías colombiana y venezolana, debido a su ubicación a pocas horas de la frontera.

Por su parte, en la Costa Atlántica, el área de Barranquilla-Soledad aumentó la diversificación debido a su situación de capital regional, mientras la ciudad de Cartagena aumentó su especialización en torno a la zona franca que distribuye productos hacia el interior. En relación con los niveles de productividad del capital y el trabajo,

las áreas que más intensificaron en productividad del capital fueron Cartagena, Barranquilla-Soledad, Manizales-Villamaría, Pereira-Dosquebradas y Bogotá-Soacha; por el contrario, Cali-Yumbo y Medellín-Valle de Aburrá no mostraron un importante crecimiento en la productividad del capital; Bucaramanga-Girón-Floridablanca y ciudades más pequeñas presentaron menos densidad del capital, porque eran altamente intensivas en trabajo; por otra parte, la productividad del trabajo fue más alta en Pereira-Dosquebradas, Bogotá-Soacha y Manizales-Villamaría; en Bucaramanga-Girón-Floridablanca y Cali-Yumbo fue menor y en Medellín-Valle de Aburrá mostró una disminución. En general, en el país, la productividad del trabajo disminuyó.

2.11 Competitividad y desarrollo territorial en la Comunidad Andina (CAN)

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) señaló que casi el 50 % de la población empleada en la CAN trabaja en micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Para aumentar el empleo es necesario ampliar el número de empresas grandes, y el espacio subregional ofrece la complementación a las pequeñas unidades productivas en el mercado ampliado para aumentar su tamaño, considerando que la experiencia internacional ha demostrado que el mayor tamaño de las empresas es determinante para acondicionar las redes empresariales a los procesos tecnológicos y de conocimiento, los cuales requieren tiempo e inversiones¹.

Por consiguiente, las políticas de implementación deben dirigirse a fortalecer el mercado comunitario para ampliar el mercado y sacar el máximo provecho de las economías de escala entre las unidades productivas, y allanar el camino de conquista del mercado extracomunitario (países que no pertenecen a la CAN). Según el documento *Comunidad Andina: Avances y perspectivas*, de la Secretaría General de la Comunidad Andina, los planes de la competitividad territorial en el bloque son:

¹ La competitividad está determinada por la capacidad de dichas redes para establecer vínculos con cadenas internacionales de inversión, producción y comercialización. A su vez, para hacer más sostenibles los incrementos de la productividad. Se destaca la importancia de aplicar tanto medidas neutrales u horizontales, como políticas selectivas que tengan efectos duraderos sobre los encadenamientos productivos (CEPAL, 2003, p.95).

- Infraestructura, transporte y comunicaciones: entre los lineamientos más recientes, se impulsaron proyectos avanzados en infraestructura, transporte y comunicaciones a través de la llamada Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). La Decisión 462 de 1999 dictamina el marco jurídico para la regulación y liberalización de los servicios en los países del ente regional y la Resolución 432 de 2000 de la Secretaría regula las condiciones contractuales de acceso a las redes de proveedores en la Subregión.
- Cooperación energética andina y suramericana: en julio de 2005, el Consejo Presidencial Andino convino formar una alianza estratégica energética en las áreas de interconexión eléctrica, impulsó la interconexión del gas natural, el desarrollo de energías renovables y la promoción de cadenas productivas en los hidrocarburos.
- Desarrollo territorial fronterizo: el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales, creado por Decisión 585 de 2004 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, posibilitó incorporar el concepto de descentralización, así los municipios pueden diseñar una agenda de cooperación entre las comunidades locales. Así, en temas fronterizos, se han establecido los Centros Binacionales de Atención en Frontera, CEBAF, legislados por la Decisión 502 de 2001.
- Apoyo al fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas: el Comité Subregional de la Pequeña y Mediana Industriada cuenta con la participación de representantes de Gobiernos y de las cámaras empresariales de los países miembros. El comité recomendó la adopción de un Estatuto de la pyme Andina y la adopción de un Sistema Andino de Garantías, con el fin de coordinar los entes nacionales de garantías que apoyen la consecución de los procesos competitivos de las pymes andinas.
- Desarrollo rural y complementación agrícola: durante el XV Consejo Presidencial Andino, efectuado en agosto de 2005, se acordó garantizar el principio de seguridad alimentaria a través del Programa Andino de Desarrollo Rural y Competitividad Agrícola. En el programa se contempló el Foro Subregional Andino de Desarrollo Rural y el intercambio sobre cadenas agro-productivas de la Comunidad Andina, para apoyar las cadenas

- de oleaginosas, azúcar y café, dada su importancia para impulsar el desarrollo rural.
- Innovación tecnológica y conectividad: la Decisión 179 de la Comunidad Andina creó el Consejo de Ciencia y Tecnología (CACYT). Este se ha orientado principalmente al fortalecimiento institucional para aplicar la innovación tecnológica como fusión de la ciencia con la actividad productiva. Desde fines de 1994, el CACYT adelanta la elaboración del Programa Andino de Innovación Tecnológica (PAITEC) para priorizar los procesos de innovación tecnológica, factor prioritario para la competitividad empresarial.
 - Tratamientos de asimetrías: el bloque regional contó con la asesoría de la Comunidad Europea y el Mercado Común del Sur (Mercosur) para reducir las asimetrías entre los miembros de la comunidad. El bloque reconoció a Bolivia y Ecuador con trato preferencial, dado que sus economías son más pequeñas. Para apoyar el crecimiento productivo y competitivo de estos países se creó, en 2005, el Fondo Especial Subregional.

2.12 La Comunidad Andina como experiencia de integración

La Comunidad Andina nació con el Acuerdo de Cartagena, suscrito por los delegados de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, el 26 de mayo de 1969 en Bogotá, después de un proceso de negociaciones iniciado con la Declaración de Bogotá en 1966. El Acuerdo procuró promover el desarrollo entre los países miembros y disminuir su vulnerabilidad externa frente al comercio internacional. Venezuela se incorporó al Pacto Andino en 1973, momento en que se iniciaba el retiro de Chile, que se dio en octubre de 1979 con la Decisión 102. En 1979 entraba en vigencia el Protocolo de Lima, con el fin de ampliar a tres años el plazo inicial de liberalización y del Arancel Externo Común.

Se resalta que el Grupo Andino tiene una institucionalidad avanzada en el contexto de los procesos de integración del continente americano, además dispone de una legislación moderna y experiencia en el manejo de las áreas económicas, comerciales, turísticas y del sector de la salud, entre otras. Cuenta con diversas instituciones básicas: el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión de la Comunidad Andina, la Secretaría General de la Comunidad Andina, el Parlamento Andino y el

Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. Además, hay otras instituciones de apoyo al proceso de integración, como la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), el Convenio Andrés Bello, el Convenio Hipólito Unanue, el Convenio Simón Rodríguez, la Universidad Andina Simón Bolívar, el Consejo Consultivo Empresarial y el Consejo Consultivo Laboral (Comunidad Andina, 1999).

En el caso legislativo, según la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI/CEPAL/SELA, 1994), el Pacto Andino es el proceso de integración con la mayor gama de legislación vigente. Abarca temas que comprenden la liberalización y el marco normativo de bienes en el área de servicios en telecomunicaciones, inversiones y doble tributación, propiedad intelectual, normas técnicas, normas sanitarias y fitosanitarias, relaciones con terceros países, cooperación en ciencia y tecnología, y sistemas de solución de controversias. A lo largo de su historia ha adoptado más de 500 decisiones para aplicar los mecanismos establecidos en el Acuerdo de Cartagena, como la política de cielos abiertos, la eliminación de la reserva de carga marítima y la liberalización del transporte por carreteras para carga y pasajeros para contribuir al proceso de promoción de la competitividad económica.

Por otra parte, respecto a los aspectos del mercado de la Comunidad, las exportaciones intrasubregionales pasaron de 112 millones a cerca de 7834 millones de dólares entre 1970 y 2014. Sin embargo, este aparente crecimiento económico no ha sido sostenido. Por ejemplo, entre 2010 y 2015 se desaceleró el crecimiento del PIB de los países de la subregión debido a la caída del precio de bienes primarios como el petróleo.

Las fluctuaciones económicas se han favorecido del orden jurídico del Acuerdo de Cartagena. Muestra de ello es el intercambio de mercancías entre Colombia y Venezuela, con un aumento de las tres cuartas partes de las exportaciones intrasubregionales gracias a la Zona de Libre Comercio y al Arancel Externo Común, lo que sucedió hasta 2011, año de retiro de Venezuela de la CAN.

Las normas que han permitido la liberalización del comercio entre los países andinos son la Nomenclatura Común Andina (Decisión 571), Tránsito Aduanero Internacional (Decisión 571 y Decisión 617), la Declaración Andina de Valor (Decisión 379), la

Asistencia mutua y cooperación entre las administraciones aduaneras de los países miembros de la Comunidad Andina (Decisión 478), el Arancel Integrado Andino, ARIAN (Decisión 572), el Régimen Andino sobre Control Aduanero (Decisión 574) y el Arancel Externo Común (Decisión 370).

La anterior normatividad permitió dinamizar el mercado comunitario con tal fuerza que entre 1969 y 2014 las exportaciones intracomunitarias crecieron 12,39 %, por encima de las extracomunitarias (9,8 %). Entre tanto, el incremento de las exportaciones manufactureras intracomunitarias en el periodo 2005-2014 fue de 9,9 %, mientras que las extracomunitarias fueron de 6,2 %.

Es de notar que aunque los países andinos exporten bienes primarios a terceros países, el mercado andino permite también que aquellos desarrollen su industria, impulsados por las exportaciones intracomunitarias que representan en buena parte productos manufacturados.

El principal destino de las exportaciones de la Comunidad Andina es Estados Unidos, seguido de China, cuyo monto se multiplicó por 15 entre 2003 y 2012, el mayor aumento entre los países clientes.

Respecto a las inversiones, los tiempos aperturistas han fortalecido la libertad del dinero para circular entre los países, lo que refleja mayores inversiones extranjeras que se traducen en crecimiento económico. En el periodo 1970-2010, las IED a la Comunidad Andina pasaron de 1516 millones a 14985 millones de dólares. También la frecuencia del intercambio de inversiones entre los países miembros ha crecido; los rubros incluyen inversiones en las áreas financiera, comercial, industrial, turística y de transporte. La inversión intra-subregional acumulada se multiplicó por 45 entre 1970 y 2010. El crecimiento de la inversión extranjera en los países miembros es notorio, incluso en algunos ha logrado triplicarse. En materia económica, entre las figuras destacadas de la Comunidad Andina se encuentra el Banco de Desarrollo de América Latina, antiguamente denominado Corporación Andina de Fomento (CAF), una institución financiera del bloque que busca apoyar a los países andinos y asociados en sus planes de inversiones, dado que el aporte de este tipo de recursos es decisivo para el desarrollo de la región. Entre 2011 y 2015 el país que ha recibido mayor número operaciones ha sido Argentina, con 4653 millones de dólares, seguido de Bolivia, con 2777 millones.

2.13 Relaciones externas

La Comunidad Andina siempre se ha destacado por tener principios democráticos en el manejo público. En 1980, los presidentes de los países andinos firmaron en Riobamba, Ecuador, la Carta de Conducta, que estableció el carácter democrático en el cual se basan los preceptos políticos del área subregional.

Además de las buenas relaciones diplomáticas entre los países miembros, en el área económico-comercial el grupo andino ha tenido una gran actividad en las relaciones externas con países y organismos internacionales; entre estos se cuenta la Secretaría de la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial del Comercio, la UNCTAD y el Banco Interamericano de Desarrollo. Las relaciones con países terceros son abundantes, tal como lo evidencian los tratados comerciales llevados a cabo con Estados Unidos, la Unión Europea, América Latina, Italia, Holanda, Japón y Corea.

En conclusión, el intercambio de comercio e inversiones entre los países miembros es muy dinámico. Las inversiones conjuntas se presentan en campos tan diversos como finanzas, turismo, industria, transporte y comercio. También existen avances importantes en la interconexión física, la integración fronteriza, el medio ambiente, la complementación en telecomunicaciones y la armonización de las políticas de educación y salud.

2.14 Agenda para la promoción del desarrollo e inserción internacional de la Comunidad Andina

Conscientes de que la tendencia internacional origina fuertes cambios en las estructuras productivas y sociales de los países que conforman el bloque andino, se requirieron esfuerzos concertados y decididos, por parte de los Gobiernos nacionales del bloque regional, para la adaptación de las economías frente a la nueva dinámica internacional. De las tres últimas Cumbres Presidenciales Andinas (Bogotá, 2011; Lima, 2011 y Guayaquil, 2008) han surgido nuevos lineamientos de integración, entre los que se encuentra una profundización de la agenda social, la política social, la política exterior común, el desarrollo sostenible y la integración física y fronteriza. Además, como tema central, los miembros adquirieron el compromiso de trabajar en una integra-

ción con acento social, es decir, crear el ambiente necesario para el desarrollo económico y social, superando las problemáticas que han impedido llegar a periodos largos de crecimiento, estabilidad democrática, inserción internacional competitiva, sostenibilidad ambiental y reducción de asimetrías. La agenda para la integración fue analizada y priorizada en la Decisiones 642, 723 y 745, y abarca los siguientes temas primordiales:

- Formación de un espacio común de democracia, seguridad y derechos humanos.
- Fortalecimiento del mercado interior.
- Promoción de la cohesión e inclusión social.
- Desarrollo sostenible y medio ambiente.
- Apoyo a la competitividad y el desarrollo territorial en la subregión.
- Consolidación de la política exterior.



