

3. Análisis del caso colombiano y del departamento del Meta

Inicialmente, el acuerdo de integración andina buscaba eliminar aranceles entre los países integrantes y permitir el rápido crecimiento industrial. En el Acuerdo de Cartagena, en 1969, se plasmaron las primeras iniciativas integracionistas. Entre 1970 y 1980, las exportaciones intrarregionales crecieron rápidamente, mientras que en 1981, “las participaciones de las exportaciones correspondientes en el comercio intracomunitario total fueron: Colombia con 36 %, Venezuela con 29 %, Perú con 20 %, Ecuador con 11 % y Bolivia con 4 %” (Covarrubias, 2008). Tal como se observa, desde épocas tempranas Colombia se vislumbraba como un país líder en propiciar un amplio intercambio de mercancías. En 2015 Colombia participó con el 33 % del comercio intracomunitario, Perú con 27,2 %, Ecuador con 26,2 % y Bolivia con 13,6 % (Secretaría general de la Comunidad Andina, 2015).

A partir de los vientos aperturistas de finales de los ochenta en Suramérica, Colombia empezó a cambiar su modelo económico de sustitución de importaciones por la apertura de las fronteras económicas. Esta fue más rápida que en cualquier país de la región; así, un proceso de liberalización que estaba programado que se realizara entre 1991 y 1994, se finalizó en 18 meses. Al respecto, se realizaron reformas de política comercial donde se plasmaron los siguientes aspectos:

- Reemplazo de un sistema de restricciones cuantitativas a uno basado en aranceles.
- Disminución dramática de las posiciones arancelarias bajo el régimen de licencia previa, cuya función era semejante a las restricciones cuantitativas. Del 60 % en las posiciones arancelarias, se pasó a tan solo 2,5 % en 1991.
- Caída del promedio de aranceles nominales de 27 % en 1990 a 11,8 % en 1992.
- Los subsidios a las exportaciones también disminuyeron. El plan Vallejo, usado para apoyar a las exportaciones mediante el subsidio a los insumos importados y transformados en la producción con destino a las exportaciones, descendió de un 9,7 %

en 1989 a 2,3 % en 1991. Otro subsidio a las exportaciones, el Certificado de Reembolso tributario (CERT), destinado a los bienes finales para exportación, cayó en promedio de 8,4 % en 1989 a 2,3 % en 1991.

- La tasa de protección efectiva cayó de 66,9 % en 1990 a 11,8 % en 1992.
- En febrero de 1995, Colombia cobijó el arancel externo común (AEC) del Grupo Andino. Este tenía cuatro niveles arancelarios: 5 %, 10 %, 15 % y 20 %. Pero para 1998 había ciertas excepciones al AEC, especialmente en agricultura y vehículos automotores: la primera tenía tarifas superiores al AEC y los segundos tarifas superiores al 35 %. Se reconoce que Colombia, en medio de la crisis interna de la época (déficit fiscal), cumplió eficazmente los acuerdos y reformas arancelarias.

El Gobierno adoptó diversas estrategias, entre ellas la modificación del régimen cambiario de uno de *crawling peg*² a uno de flotación sucia. De esta manera, las autoridades podían intervenir aún más en las fluctuaciones de la tasa de cambio. También se dio un viraje al sistema de asignación de divisas, pues solamente intermediarios autorizados podrían comprarlas y venderlas, además todos los ingresos por exportaciones debían declararse al Banco de la República.

El Banco de la República fue el encargado de mantener la moneda nacional. En 1993 hubo un alto flujo de ingreso de dinero a Colombia, que apreció la tasa de cambio nacional y produjo la ampliación de la banda cambiaria. Esta tenía una amplitud de 14 %, y su utilidad se evidenció al evitar que las crisis mexicanas de 1994 afectaran la economía nacional. Pero crisis financieras posteriores, como la de Asia y Rusia en 1997 y 1998, obligaron al ente emisor a ampliar la banda de 14 % a 20 %.

Además de las reformas comercial y cambiaria, se dieron importantes reestructuraciones institucionales a principios de 1990 para facilitar la administración e implementación de la política comercial:

2 Un tipo de cambio que se establece sobre un tipo de cambio inicial fijo que se ajusta periódicamente de acuerdo con una tabla o fórmula predeterminada. Es el caso del sistema de devaluación gradual o “gota a gota” que se utiliza en Colombia.

- Varias instituciones se encargaban de la política comercial. Con los cambios se centró en una sola entidad, el Ministerio de Comercio Exterior, Industria y Turismo, la formulación de la política de comercio exterior.
- La política comercial alcanzó mayor importancia en los programas de desarrollo nacional y dejó de ser un instrumento para alcanzar metas macroeconómicas.
- Se eliminó el monopolio de importaciones agrícolas y compras del Estado, que en el ámbito nacional ejercía el IDEMA (Instituto de Mercadeo Agropecuario). Este tenía la función de sustentar los precios de los bienes agrícolas, intervención que distorsionaba el mercado agrícola.
- Por último, Colombia asumió compromisos con GATT/OMC, incluyendo en su política comercial legislaciones *antidumping* y salvaguardias. “Si bien la compatibilidad con el GATT no asegura por sí misma políticas de libre comercio, es el comienzo para buscar y recibir protección administrativa. Estos cambios institucionales dieron una naturaleza más permanente al régimen comercial reformado” (Rajapatirana, 2000, p.86).

Para finales de los noventa, los aires de liberalización chocaban continuamente con las presiones proteccionistas. Algunos mercados ganaron terreno en lo último, tal como el agropecuario y el textil. No obstante, las reformas aperturistas se mantuvieron gracias a los compromisos con la OMC, el Grupo Andino y demás acuerdos regionales y bilaterales.

Entonces se predijo que los estragos de la apertura podían acabar con la industria nacional. Pero los resultados fueron contrarios, ya que la demanda por importaciones estuvo rezagada en comparación con las exportaciones. En este proceso, los bajos ingresos por la caída del precio externo del café y la credibilidad no totalmente establecida al proceso de política comercial que estaba comenzando, no fueron razón suficiente para perjudicar los ingresos de los exportadores. Sin embargo, para comienzos del 2000 se presentaron algunos aspectos que impedían avanzar más eficazmente en la integración del Grupo Andino. Según Rajapatirana, “Para la misma categoría de bienes se pueden aplicar dos tarifas diferentes en dos países distintos. Por lo cual un bien puede ser enviado por una tercera parte a través de un

país miembro usando su tasa preferencial más baja para ganar ventaja en el mercado colombiano” (p.85).

En mayo de 2004, los presidentes de los países andinos acogieron la Decisión 580, que postergaba la vigencia del AEC hasta el 10 de mayo de 2005. Esta propuesta se adelantó para salvar el proceso, dado que algunos países amenazaban con retirarse. Al 2015 el AEC no se había concretado; en menor grado de compromiso, los países andinos se acogieron al Sistema Andino de Franja de Precios.

En 2016, en Colombia todavía existían el CERT, los subsidios de crédito a la exportación y el plan Vallejo. El más reciente desafío de la Comunidad Andina, propuesto por el país, es implementar un proceso de reingeniería que fortalezca el marco institucional, la racionalización de los recursos de los países miembros y la priorización de áreas de trabajo (Cancillería, 2016).

3.1 Análisis del origen regional de las exportaciones de Colombia a la CAN

Los países que integran la Comunidad Andina tienen diferentes dinámicas dentro del proceso de comercialización. Entre los cinco países miembros, Colombia es el mayor exportador a la Comunidad Andina en el área de manufactura. La tasa de crecimiento anual de Colombia en las exportaciones intracomunitarias fue en promedio, desde 1969 a 2014, de 10,9 %, que es menor a la de Bolivia (14,2 %), Ecuador (13,8 %) y Perú (13 %) (Comunidad Andina, 2015).

En cuanto a las importaciones, Perú es el país con mayor valor en las importaciones intracomunitarias, seguido de Ecuador. En promedio, la tasa más alta de crecimiento de las importaciones entre 1969 y 1994 la presentan Ecuador y Bolivia con 13,6 %, Perú con 12,9 % y por último Colombia con 12,1 %. En la CAN, Colombia es el país con menor crecimiento en materia de exportaciones e importaciones (Comunidad Andina, 2015).

La balanza comercial de Colombia con la Comunidad Andina a partir de 1986 ha sido favorable, alcanzando su mayor valor en 2012 con 1416 millones de dólares (Comunidad Andina, 2015). La participación anual promedio del comercio intracomunitario en las exportaciones colombianas entre 1969 y 2012 es de 5,76 %, mientras

que las importaciones intracomunitarias participan con 3,95 % del total de las importaciones del país. Lo anterior refleja la importancia de la CAN en la economía colombiana (Tabla 3).

Tabla 3. Participación anual promedio del comercio intracomunitario con respecto al mundo, entre 1969-2014.

	CAN	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú
Participación anual de las exportaciones intracomunitarias con respecto al mundo	6,24 %	9,07 %	5,76 %	9,06 %	4,71 %
Participación anual de las importaciones intracomunitarias con respecto al mundo	6,35 %	5,89 %	3,95 %	8,95 %	8,43 %

Fuente: Elaboración propia con base en el documento *45 años de integración comercial de bienes en la Comunidad Andina*, información de la Secretaría General de la Comunidad Andina.

Las exportaciones de Colombia a la CAN por categorías de bienes a los diferentes países están distribuidas en un mayor porcentaje en productos manufacturados basados en recursos naturales y de baja tecnología, si bien también son importantes las exportaciones de manufacturas de media y alta tecnología. La CAN es un mercado favorable a los bienes manufacturados de Colombia, lo que haría deseable en el país la intensificación de exportaciones de bienes con valor agregado y la disminución de su dependencia de los bienes primarios.

Respecto a las exportaciones por origen departamental en el 2011, Antioquia exportó energía eléctrica a Ecuador y Valle exportó a Ecuador papel y cartón. Las exportaciones de cada departamento fueron mayores a 25 millones de dólares anuales. Entre tanto, Cundinamarca exportó vehículos y autopartes a Ecuador; Bolívar, materiales plásticos a Ecuador y Perú; y Atlántico, productos químicos a Ecuador, por lo que cada uno superó los 10 millones de dólares. Meta exportó productos de las industrias químicas a Ecuador por un valor mayor a dos millones de dólares. La actividad industrial y de comercio se encuentra concentrada en algunos departamentos, mientras que otros, como Cesar, Amazonas y Casanare tienen una participación casi nula en las exportaciones a la CAN. El aumento de las exportaciones se ve favorecido porque la integración andina tiene la metodología de integración abierta, donde los miembros pueden negociar con terceros países.

3.2 Prospectiva de los alcances que tiene el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos

El 18 de mayo de 1994, Colombia, Ecuador y Perú iniciaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (TLC), con el fin de ampliar el mercado y facilitar el crecimiento económico mediante el aumento de las exportaciones y la productividad. Las negociaciones finalizaron a mediados del 2006, a pesar de que la fecha para la culminación de estas fue programada para enero de 2005. El último tema en concluir tocaba a los productores de arroz y pollos, especialmente porque las condiciones de competencia con los productores estadounidenses hacían prever la quiebra en la industria avícola. Para evitarla, los negociadores acordaron mantener las barreras arancelarias en el mercado avícola de Colombia durante cinco años y así permitir que la industria nacional se preparara durante este tiempo para enfrentar la competencia. Entre las causas que impidieron el avance de estas negociaciones se encuentran los sectores agropecuarios, muy sensibles a este tipo de tratados, que además representan intereses de grupos poderosos en ambos países.

Este es un tratado bilateral entre Colombia y Estados Unidos. El TLC trae menos implicaciones que la Comunidad Andina, porque no es un tratado multilateral y se circunscribe al plano comercial. El TLC con Estados Unidos puesto a consideración de Colombia es semejante a otros que dicho país ha firmado con Israel, Jordania, Marruecos, Singapur y Chile.

El Tratado de Libre Comercio trae implicaciones a la Comunidad Andina. Según Umaña (2006), “en la medida en que las negociaciones no han sido comunes se evoluciona con diferentes programas de liberalización del comercio, y diferencias en costos y precios que darán lugar a distorsiones en el mercado ampliado”. El mismo autor visualiza algunos aspectos que influenciarán el futuro de la Comunidad Andina (tabla 4).

Tabla 4. Cuadro comparativo de la Comunidad Andina con el TLC

Temas	Comunidad Andina	Tratado de Libre Comercio
Aspectos generales	Busca convertir la zona de integración en una unión política y monetaria.	No existe nada en lo pertinente a la armonización de políticas.
Aspecto institucional	El desarrollo institucional es fuerte. Existen organismos que velan por el orden jurisdiccional, ejecutivo, técnico y financiero. Hay participación de la sociedad civil.	La seguridad jurídica está basada en justicia privada y no existe la participación institucional de la sociedad civil.
Aspectos comerciales: unión aduanera	Avances hacia la consolidación de un arancel externo común.	Con el TLC, la Comunidad Andina abandona el proyecto de perfeccionamiento de la Unión Aduanera.
Aspectos comerciales: la política agropecuaria común	Posibilidad de tener un mecanismo de estabilización de precios.	Eliminación del mecanismo de estabilización de precios.
Aspectos comerciales: el régimen común de propiedad intelectual	La Comunidad Andina cumple con la normativa de la Organización Mundial del Comercio.	Esfuerzos para aumentar la protección a las multinacionales farmacéuticas y agroquímicas.
Aspectos comerciales: el régimen común de inversiones	Estrategia conjunta para el tratamiento a las inversiones.	Seguridad jurídica para inversionistas. Se acepta el arbitraje internacional y privatización de las controversias Estado-Estado y de los particulares. Van más allá del régimen común de la CAN.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Germán Umaña (2006).

En conclusión, el autor cree que los avances realizados hasta ahora en la Comunidad Andina se verán resquebrajados por el esquema privatizador del TLC. Desde antes que se iniciara el TLC, se generó gran expectativa acerca de su influencia en la economía. Por tanto, se adelantaron modelos de equilibrio general y gravitacional para establecer el impacto del TLC en la economía colombiana. La teoría prefiere partir de modelos cuyo supuesto es que la liberalización comercial será total en ambas direcciones.

El primer modelo, diseñado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2003), predijo que, para los dos primeros años, las exportaciones tradicionales crecerían un 0,4 % y las no tradicionales 0,7 %, y las importaciones 1,2 %. El segundo modelo, elaborado por Botero y López (2004), trata de cuantificar el impacto que tendría el TLC en la economía colombiana. Los resultados son más optimistas que en el anterior. Este arroja un incremento del 4 % en el PIB, que se concentra especialmente en el sector industria (4,9 %) y servicios (4,3 %). Un tercer trabajo lo realizaron Cárdenas y García (2004) mediante un modelo gravitacional, que incluye los costos de transporte como determinante del comercio. Según este, el PIB crecería 40 % como resultante del TLC. El último modelo fue construido por Martín y Ramírez (2005). Estos autores concluyeron que si Estados Unidos no desmonta sus barreras no arancelarias agrícolas, el PIB colombiano solo crecería un 0,3 %. El TLC fue aprobado y entró en vigencia en 2012, en la Cumbre de las Américas realizada en Cartagena. Desde 2014, la balanza comercial de Colombia frente a Estados Unidos es deficitaria.

Los resultados en el 2017 indican que Colombia es perdedor del TLC. Según el Centro de Estudios del Trabajo (Cedetrabajo) (como se cita en Hernández, 2017) “las exportaciones nacionales a Estados Unidos cayeron 54 % de 2012 a 2016, provocando una pérdida de \$ 22 billones” (p.1).

Quienes defendían el proceso del TLC lo concebían como una oportunidad para que el país estableciera las condiciones de desarrollo tecnológico y plataforma productiva que favoreciera un nivel competitivo frente al mercado norteamericano. La Cámara de Comercio Colombo Americana (Amcham) asegura que hay dos factores que han impedido que Colombia cumpla a cabalidad las expectativas que tenía con la puesta en marcha del TLC. El primero es que el país se demoró mucho tiempo en implementar una serie de reformas internas que son indispensables para aumentar la competitividad de la industria y la agroindustria nacional. El segundo tiene que ver con que las inversiones en infraestructura (carreteras, puertos y aeropuertos) que se realizaron en los últimos siete años apenas ahora están dando frutos (Hernández, 2017, p.1).

Es decir, se esperaba que a partir del TLC y en tan poco tiempo, se lograra la productividad tecnológica, expectativas sin mayores

fundamentos si se tiene en cuenta que, en los últimos cien años, no se consiguió desligar al país de su condición primario exportadora y encaminarlo hacia la transformación industrial.

3.3 El comercio internacional y la competitividad en el departamento del Meta

El departamento del Meta se encuentra ubicado en la región de los Llanos Orientales, al oriente de Colombia. Su extensión es de 85 635 kilómetros cuadrados. El departamento está conformado por 29 municipios y tiene una población de 758 316 habitantes: el 63,8 % vive en el área urbana y el 36,2 % en el área rural.

Su población llega al 1,7 % del total del país. Los cambios en el tamaño poblacional del departamento entre 1990 y 2015 muestran que el promedio de edad en 2005 era de 23,5 años y se proyectó un aumento de 25,71 para 2015. En promedio, la población vivirá y envejecerá más. El aumento poblacional y el envejecimiento favorecen la prolongación de la vida activa, que sumada a la productividad laboral, potencializa el aporte del recurso humano a la integración.

Junto con el crecimiento poblacional, la economía departamental ha experimentado un aumento sostenido y permanente, de tal forma que se cuadruplicó en catorce años (anexo 1). En este periodo se favoreció el crecimiento gracias a la creación de empleo en la capital, el crecimiento del sector agropecuario y de servicios públicos y privados. El PIB del Meta ha fluctuado de manera similar al PIB de Colombia, pero con mayores variaciones. La participación en el PIB en Colombia ha crecido debido a la explotación petrolera, hasta ubicarse en 2014 como el quinto departamento con mayor aporte al PIB nacional, lo que le ha permitido tener el segundo PIB per cápita nacional.

Sin embargo, aunque estadísticamente a cada ciudadano le corresponde un alto ingreso, la mala distribución impide a un acceso equitativo en este orden. Por este motivo, el índice de Gini del departamento en el 2013 fue de 0,47, lo que indicó un alto nivel de desigualdad del ingreso y un elevado índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Este índice, calculado por el DNP, es la metodología para medir la pobreza usada en el país, además permite ver los hogares con

algunos atributos que denotan la ausencia de servicios básicos. Según Sala-i-Martin (2007) “la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la integración económica son, de hecho, fenómenos relacionados” (p.1), también reúne evidencia empírica y concluye “en cuanto a que la integración económica mejora los niveles de vida, aumenta el crecimiento económico y contribuye a la disminución de la pobreza” (p.33). Entonces, habría que esperar que una mayor integración al comercio mundial coadyuve a mejorar las condiciones de vida de la población metense, que contaba con un NBI en 2012 de 25,03 %, menor que la cifra nacional de 27,78% (Departamento Nacional de Estadística, 2015a), que revela un porcentaje alto de población con necesidades básicas insatisfechas.

No obstante, el nivel de exportaciones, factor indispensable para la integración al comercio mundial, no es significativo. El departamento no se ha dinamizado en los productos no tradicionales y ha perdido participación dentro del total de exportaciones departamentales. En 2000, las ventas externas del departamento apenas fueron de 620 000 dólares, correspondientes al 0,01 % de las exportaciones del país, mientras que las exportaciones no tradicionales fueron del 47 %. El volumen de exportaciones había descendido dramáticamente con respecto a los 22 millones exportados en 1991. En 2014, las exportaciones no tradicionales aumentaron a 1 278 millones de dólares, pero su participación decayó a 39 % con respecto al total de las exportaciones

De 2001 a 2003, el principal sector exportador fue el de las industrias básicas de hierro y acero, en contraste con los periodos anteriores, en los que no aparecían estas exportaciones. En segundo lugar se ubica la producción agropecuaria, que fue la más dinámica en el periodo de análisis, ya que en el periodo 1992-1994 representaba el 2,92 % de las ventas totales, y en el período 2001-2003 aumentó a 32,3 %. También presentó un buen comportamiento el sector pesca, pero no ocurrió lo mismo con el ganado bovino y la fabricación de aceites y grasas vegetales, que han perdido su participación en el total de las exportaciones. En 2014, los productos más representativos de exportación fueron petróleo, fabricación de sustancias y productos químicos, fabricación de productos elaborados de metal, maquinaria y equipo, actividades de edición e impresión y reproducción de grabaciones, y fabricación de productos de caucho y plástico. El sector agropecuario, caza y pesca, en otras épocas altamente representativo

en las exportaciones, ha perdido importancia, dando paso a la producción industrial asociada con la explotación petrolera.

En contraste, en 2005 la participación departamental en las exportaciones nacionales fue de apenas 0,017 %. Para aumentar las exportaciones, a falta de empresas de gran tamaño, algunos gremios se han asociado en cadenas productivas para disminuir costos, generar nuevos conocimientos, diversificar la producción y mejorar la calidad para posicionar el producto. En el ámbito nacional, en 2016 el departamento del Meta participó con el 2,6 % de las exportaciones, gracias al petróleo.

En 2005, el principal mercado extranjero al que el departamento vendió sus productos fue Honduras, con una participación de 35 % del total de las exportaciones metenses, lo que representó a los empresarios locales ingresos superiores a 608 000 dólares; le siguieron Costa Rica, Guatemala, Ecuador y Francia, entre otros. Entre 2003 y 2005, las exportaciones a Venezuela prácticamente desaparecieron; estas estaban conformadas sobre todo por carne de chigüiro. Durante 2009, el principal destino de las exportaciones metenses fue Venezuela con 57,9 %. En 2015, el 42 % de las exportaciones no tradicionales tuvo a Ecuador como destino, país miembro de la Comunidad Andina, seguido de México con 16,4 % (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2015b), mientras Venezuela, en otro tiempo país receptor de las exportaciones metenses, desapareció como socio; es presumible que la desafiliación de Venezuela de la Comunidad Andina explique esta situación.

Meta se encuentra orientado hacia el mercado interno, principalmente Bogotá. Su vocación exportadora es muy escasa; en el año 2000 apenas exportó el 0,03 % de su PIB y en 2014, la cifra aumentó a 14,33 % debido a los hidrocarburos (Departamento Nacional de Planeación, 2015a). De hecho, el departamento no se ha destacado como economía exportadora. El índice de grado de apertura departamental (indicador que muestra la importancia del comercio internacional en el PIB, al calcular la relación entre la suma del valor de las exportaciones y las importaciones del departamento sobre el PIB departamental), entre 2000 y 2012 siempre estuvo por debajo del índice nacional. A partir de 2010, el grado de apertura internacional del departamento se incrementó hasta casi igualar en 2012 al índice nacional, gracias a la exportación de hidrocarburos (Departamento Nacional de Planeación, 2015a).

Las exportaciones per cápita de bienes no tradicionales del Meta alcanzaron los 90 centavos de dólar en el año 2000, ocupando el puesto 26 entre 32 departamentos, muy lejos del promedio nacional, que para la época era de 151,4 dólares por exportaciones no tradicionales per cápita. En 2014, las exportaciones per cápita de bienes no tradicionales del Meta alcanzaron los 1,42 dólares. Es notable el aumento de la participación de las exportaciones tradicionales en el PIB, resultado de la explotación petrolera. La participación de exportaciones de bienes tradicionales en el PIB de 2014 fue de 14,32 %, mientras que las exportaciones de bienes no tradicionales fue de apenas 0,01 % (tabla 5).

Tabla 5. Participación de las exportaciones del departamento del Meta en el PIB, 2013-2014

Descripción	2013	2014
Exportaciones de bienes no tradicionales	0,02 %	0,01 %
Exportaciones tradicionales	13,75 %	14,32 %

Fuente: Elaboración propia con base en el DANE, 2015.

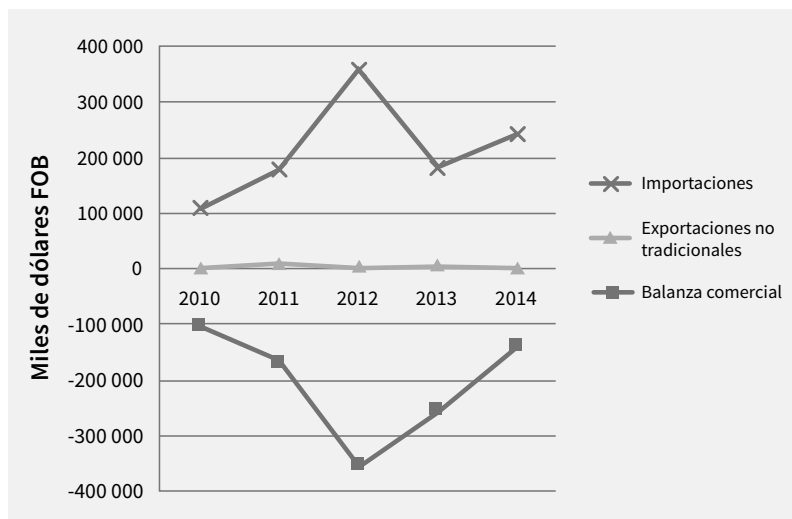
Con respecto a las importaciones, Meta ha registrado un comportamiento irregular, alcanzando un tope en 2012 con 358 millones de dólares, debido a la compra de bienes asociados a la coquización, productos de refinación de petróleo y combustible nuclear, mientras que en 2015 disminuyó a 71 millones de dólares, representado principalmente en maquinaria, equipos y aparatos eléctricos (Departamento Nacional de Estadística, 2015b).

En el periodo 2002-2003, los tres principales proveedores del departamento (Estados Unidos, Ecuador y Rusia) suministraron el 80 % de las importaciones. En 2015, Estados Unidos fue el mayor proveedor internacional del departamento con el 29,2%, seguido de Italia con 21,6 % y la zona franca de Bogotá con 17,9 % (Departamento Nacional de Estadística, 2015b). Lo anterior evidencia que el departamento del Meta no es un cliente activo para los países de la CAN.

Al observar la balanza comercial del departamento, se nota su tendencia desfavorable. Al comienzo de la década de los 90, las exportaciones duplicaban a las importaciones, pero a partir de 1995 la balanza comercial ha sido deficitaria a tal punto que en 1999 las exportaciones participaban con 6,5 % de las importaciones. Entre

2013 y 2014 la báscula comercial en bienes no tradicionales fue desfavorable, mientras en bienes tradicionales fue positiva gracias a la exportación de petróleo. En general, entre 2010 y 2014, la balanza comercial del Meta presentó cifras negativas (figura 3).

Figura 3. Exportaciones, importaciones y balanza comercial del Departamento del Meta, 2010-2014



Fuente: Elaboración propia con base en el DANE, 2014.

La gran dependencia de los hidrocarburos como producto de exportación muestra que no se han adelantado las acciones necesarias para crear las condiciones que faciliten una plataforma exportadora en el departamento. En este sentido, el índice de diversificación de exportaciones departamentales lo ubica en el puesto 23 de 32 departamentos, donde el primero es el departamento más diversificado (Departamento Nacional de Planeación, 2015b); aunque su ingreso per cápita es alto, de 93 millones de pesos, disminuye dramáticamente a 30,1 millones cuando del cálculo se extraen la agricultura y la minería (Departamento Nacional de Planeación, 2015a), lo que ratifica su naturaleza primario-exportadora. Previamente, Castañeda (2005) utilizó un índice para caracterizar la especialización regional, mediante el cual comparó el peso relativo del sector en el departamento en relación con la participación porcentual de ese sector en la economía

nacional. En el índice de especialización departamental, i es el sector considerado, j el indicativo departamental, la variable PIB, que varía con el tiempo, se calcula con respecto a tk . El valor es positivo y cuando supera la unidad, se dice que el departamento presenta especialización en el sector i para el año t .

De esta manera, Castañeda calculó un coeficiente de especialización para cada sector productivo en los años 1990 y 2001. Concluyó que la economía departamental se encuentra especializada en el sector primario, es decir, en agricultura y minería, únicos con un índice sobre 100. También se observó que la especialización productiva era inercial; es decir, mientras los sectores agropecuarios y minería habían aumentado su índice sobre 100 al pasar de 103,08 a 136 y de 120,5 a 194,14, los otros sectores continuaban por debajo de 100. Es de notar que el índice muestra la alta especialización que presentó el petróleo, con 695,41. Los demás sectores, como el industrial, mantuvieron un rezago persistente con respecto al sector primario, debido quizás a la escasez de infraestructura pública necesaria para mejorar la productividad privada y la poca concentración espacial de la población y de las actividades económicas que requieren las economías de escala, necesarias para aumentar la productividad y reducir los costos, que se expresan en el escaso número de grandes empresas. Llegado a este punto, es pertinente preguntarse: ¿es competitivo el departamento del Meta?

El índice de innovación mide este factor, importante para la competitividad. El índice muestra que el Meta ocupa el puesto 15 entre 25 departamentos, siendo la infraestructura su mayor fortaleza, y la sofisticación de mercados y negocios su mayor debilidad (Departamento Nacional de Planeación, 2015a). Este puesto lo muestra rezagado en el país y evidencia su bajo nivel en investigación. Tradicionalmente, el Meta no ha presentado un desarrollo competitivo que le permita enfrentar la competencia en los diversos mercados nacionales o internacionales. Sin embargo, conocedores de esta situación, diversos sectores productivos metenses, autoridades locales e investigadores han adelantado estudios para diagnosticar la capacidad productiva e iniciar una proyección hacia la competitividad.

En los años ochenta, el índice de competitividad situó al departamento en la mitad del escalafón de los 32 departamentos de Colombia. En 1992 pasó a ocupar el puesto 11 y en 1999 el puesto 10,

y así se ha mantenido desde entonces. En 2015 ocupó el puesto 10 (Ramírez y De Agua, 2015).

El departamento tiene un comportamiento estable en la evolución de los niveles de competitividad, ocupando el puesto 10, entre los niveles alto y medio alto de esta materia. Los factores que influyen en la competitividad se encuentran en su mayoría en este rango; no se incluye la ciencia y la tecnología, cuya evolución presenta niveles de bajo y departamento colero (tabla 6).

Tabla 6. Evolución de los factores de competitividad. Departamento del Meta

Años	2000	2004	2006	2009	2012	2015	Puesto en el país
Evolución de los niveles de competitividad	2	3	3	2	3	3	10
Evolución de los niveles de fortaleza de la economía	5	5	5	4	4	4	12
Evolución de los niveles de infraestructura	4	5	3	4	3	2	10
Evolución de los niveles de capital humano	2	2	3	3	3	2	10
Evolución de los niveles de ciencia, tecnología e innovación	5	5	5	6	5	5	21
Evolución de los niveles de las instituciones, gestión y finanzas públicas	3	3	3	3	4	1	5

Niveles: 0: extra líder, 1: líder, 2: alto, 3: medio alto, 4: medio bajo, 5: bajo, 6: colero, 7: colero rezagado.

Fuente: Elaboración propia con base en Ramírez, J. C. y De Agua J. M., 2015.

El bajo nivel en ciencia y tecnología es resultado de la poca inversión en estos rubros, lo que se traduce en un bajo número de grupos de investigación y de centros de desarrollo tecnológico e innovación en el departamento, que lo sitúa en el puesto 21 entre 32 departamentos en cuanto a número de grupos de investigación por cada 100 mil habitantes (Departamento Nacional de Planeación, 2015a).

El perfil departamental de competitividad es emergente porque, aunque no tiene niveles altos en los factores de competitividad, han

mejorado sus ventajas competitivas y presenta una heterogeneidad moderada, resultado de una mezcla de un elevado desempeño en el manejo de instituciones, gestión y finanzas públicas, infraestructura y capital humano, con un bajo desempeño en ciencia, innovación y tecnología. Aunque no se ha asumido plenamente el desafío de aprovechar la fortaleza del conocimiento local, junto con el conocimiento tecnológico importado para evolucionar hacia producción de mayor complejidad que involucra innovación tecnológica, se han adelantado algunos esfuerzos para alcanzar la productividad.

La Gobernación del Meta, en abril de 2005, presentó a la población metense la *Agenda Interna de Productividad del Meta hacia el año 2020*. Este documento buscaba ser un acuerdo de voluntades entre el Gobierno nacional, las entidades territoriales, el sector privado y la academia, acerca de las acciones estratégicas en búsqueda de la productividad y competitividad del departamento. Una de las propuestas arrojadas por este diálogo de voluntades fueron las apuestas productivas, mediante las cuales el departamento planea afrontar los retos de competitividad a nivel nacional y global para salir adelante en el mercado global. Para seleccionar las apuestas productivas se tuvieron en cuenta tres entornos: entorno global, megatendencias; entorno nacional, políticas; entorno regional, factores de competitividad departamental.

Las apuestas productivas dirigen su foco de atención hacia la seguridad alimentaria, desarrollo de sistemas agroforestales, agropastoriles y agrosilvopastoriles, uso adecuado del suelo, aumento de la oferta láctea para satisfacer demandas regionales y nacionales, fortalecimiento de la agroindustria y crecimiento del turismo, mediante muestra de costumbres llaneras. En innovación y tecnología solamente se asoma la biotecnología como promisoría, básicamente la producción es primaria, con agregado de tipo industrial.

3.4 El Meta frente a la Comunidad Andina

Tradicionalmente, el comercio internacional departamental se ha dirigido principalmente a los Estados Unidos y la Unión Europea; los demás destinos son menos significativos, como la CAN, que ocupa el cuarto lugar (tabla 7).

Tabla 7. El departamento del Meta frente a los acuerdos de comercio internacional vigentes

Miles de dólares FOB

Acuerdo	Valores		Variación	Participación
	2014	2015	2014/2015	2015
CAN	832,5	908,1	9,10 %	0,21 %
Canadá	39 527,60	-	-100 %	
Chile	33,1	72,9	120,1 %	0,02 %
Estados Unidos	574 419,00	376 582,90	-34,4 %	88,28 %
Mercosur	7	88	1157,6 %	0,02 %
México	0	302,1	N. D.	0,07 %
EFTA	0	0	0	0 %
Triángulo Norte	42,5	15,2	-64,3 %	0 %
Venezuela	2	0	-100 %	0
Unión Europea	556 031	48 590,1	-91,3 %	11,39 %
Países con acuerdo comercial vigente	1 170 894,8	426 559,3	-63,6 %	31,3 %
Otros destinos	2 072 925	937 067,5	-54,8 %	68,7 %
Total exportaciones	3 243 819,70	1 363 626,70	-58,00 %	100 %

N. D.= No hay datos

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, 2016.

Al observar las exportaciones no tradicionales (las exportaciones no mineroenergéticas forman parte de las exportaciones no tradicionales), cambian los valores y la importancia de la CAN se resalta en el comercio exterior del departamento del Meta, porque el 49,2 % de estas exportaciones se dirigen a dicha comunidad (tabla 8). Las exportaciones no tradicionales son aquellas que requieren generalmente de valor agregado o son primarias diferentes a las tradicionales; por consiguiente, la CAN, mediante la demanda de este tipo de bienes, favorece la diversificación de los productos y el valor agregado de la producción metense, situación que se presenta también en mercados similares de desarrollo como México y el Mercosur, mientras los países desarrollados, como los de la Unión Europea o Estados Unidos, no compran bienes metenses con valor agregado.

Tabla 8. Exportaciones no mineroenergéticas a países con acuerdos vigentes

Miles de dólares FOB

Acuerdo	Valores		Variación	Participación
	2014	2015	2014/2015	2015
CAN	832,5	908,1	9,1 %	49,2 %
Canadá	-	-	-	
Chile	33,1	72,9	120,1 %	4 %
Estados Unidos	1,7	22,2	1217 %	1,2 %
Mercosur	7	88	1157,6 %	4,8 %
México	0	302,1	-	16,4 %
EFTA	0	0	0	0
Triángulo Norte	42,5	15,2	-64,3 %	0,8 %
Venezuela	2	0	-100 %	0
Unión Europea	0	0	0	0
Países con acuerdo comercial vigente	918,8	1408,4	53,3 %	76,4 %
Otros destinos	359,1	435,9	21,4 %	23,6 %
Total exportaciones	1277,9	1844,30	44,3 %	100 %

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, 2016.

El 99,67 % de las exportaciones están compuestas por hidrocarburos, producto no renovable, destinado a Estados Unidos y Europa, y aceite de palma africana, producto primario que se dirige a Europa; las demás exportaciones se dirigen a la CAN, mercado donde se comercializan productos con valor agregado, como sangre animal para usos terapéuticos, insecticidas o abonos minerales (tabla 9).

Tabla 9. Principales productos exportados del departamento del Meta hacia países con acuerdos vigentes*

Descripción	2014	2015	Participación año 2015
Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	1 169 975,9	425 150,8	99,67 %
Aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente	-	461,6	0,11 %
Sangre humana; sangre animal preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico	536	449	0,11 %
Insecticidas, raticidas y demás antirroedores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación	133,7	278,8	0,07 %
Abonos minerales o químicos nitrogenados	-	88	0,02 %
Medicamentos (excepto los productos de las partidas 30.02, 30.05 o 30.06) constituidos por productos mezclados entre sí	-	39,2	0,01 %
Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía, odontología o veterinaria, incluidos los de centellografía	-	29,9	0,01 %
Agrios (cítricos) frescos o secos	-	16,8	0 %
Partes de máquinas o aparatos, no expresadas ni comprendidas en otra parte de este capítulo	-	15,2	0 %
Abonos minerales o químicos, con dos o tres de los elementos fertilizantes: nitrógeno, fósforo y potasio	143,7	9,3	0 %
Colas y demás adhesivos preparados, no expresados ni comprendidos en otra parte	-	9,3	0 %
Menajes	14,8	6	0 %
Los demás muebles y sus partes	-	5,4	0 %
Total 15 productos con respecto al año 2015	1 170 804,1	426 559,3	100 %

* En los acuerdos vigentes se incluyen: CAN, Venezuela, Mercosur, México, Chile, Triángulo Norte, Canadá, EFTA, Unión Europea, Estados Unidos.

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, 2016.

En definitiva, la Comunidad Andina ofrece la plaza para diversificar su producción con base en el desarrollo industrial; en este sentido, es adecuado considerar la CAN como la plataforma comercial para ampliar una oferta exportadora diversificada y con innovación. En consecuencia, la planificación a futuro se debe dirigir a mejorar el perfil de competitividad, para pasar de departamento rezagado comercialmente a uno líder, con miras a aumentar los niveles de exportación de productos no tradicionales, no solamente a la CAN, sino también a los demás acuerdos comerciales.

