

El TLC: Colombia-Estados Unidos

FRANCISCO JAVIER GIRALDO

OLMEDO VARGAS

Catedráticos de la Universidad UPTC de Colombia y miembros del Grupo de Investigación sobre Pobreza y Desarrollo en América Latina

RESUMEN

Basados en un modelo simple de equilibrio parcial, aproximamos la identificación de ventajas y desventajas del TLC, Colombia-Estados Unidos, para una economía pobre como la colombiana a la luz de los postulados del libre comercio.

Palabras clave: TLC. Política. Economía. Libre comercio. Modelos.

INTRODUCCIÓN

No todo está determinado desde siempre y para siempre. Esta apreciación metodológica se aparta de la abrumadora mayoría de partidarios y detractores del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. El TLC no es neutral y tendrá ganadores y perdedores, beneficios y costes. De ello dan cuenta las frecuentes visitas del presidente Uribe a Washington para neutralizar la actitud del Partido Demócrata y de los grupos de la sociedad civil estadounidense que se resisten a viabilizar el Tratado, sin antes agregarle cláusulas de protección laboral y derechos humanos; el TLC inducirá reformas profundas en la economía colombiana y, en este sentido, cuestiona y consolida privilegios de tiempo atrás adquiridos.

El TLC consolidará y profundizará la articulación de Colombia a las corrientes de capital mundial, en las que están inmersos la casi totalidad de países del orbe. Ya no es loable ser una comunidad nacional aislada, pues su futuro sería muy parecido al peor de los mundos posibles. Rechazar la globalización se torna cómplice y protector del atraso económico fundado por monopolios ineficientes, costosos y violentos, que acaparan los sectores estratégicos de la economía colombiana (Olmedo 2004).

Además de esta introducción, trataremos aquí, los fundamentos teóricos del libre comercio, primero; después, identificaremos algunas posibles ventajas y desventajas que tendría el TLC para un país como Colombia y, las conclusiones.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DEL TLC

Uno de los propósitos del TLC consiste en integrar la economía colombiana a la mundial, a fin de profundizar en los procesos de apertura y globalización iniciados en 1992 en el gobierno de Gaviria. El Libre Comercio con los EE.UU., en teoría, busca profundizar la división del trabajo entre dos países, aprovechar sus ventajas relativas en el mercado, eliminar los aranceles, pero no los obstáculos para arancelarios (BNA).

Se incorporan así los postulados clásicos de Smith y Ricardo acerca de las bondades del libre cambio, como fuente indefinida de crecimiento y creación de riqueza para los distintos países. El principio que sustenta el TLC es «la mano invisible» de Smith o fe puesta en el mercado: la riqueza de las naciones está asociada a la división del trabajo, que deviene del mercado, fomenta la competencia y aumenta la productividad del mismo. Esta última induce una mayor tasa de producción de bienes y servicios, aumenta los ingresos de la población, su nivel de consumo y procura mejores condiciones de vida. Así, el mercado se expande y el sistema entra en un círculo virtuoso de crecimiento, menos pobreza y más bienestar. En esa lógica, el TLC elimina aranceles, fomenta la competencia, amplía los mercados, profundiza la división internacional del trabajo y aumenta la productividad.

Ricardo avanzó un paso más al atribuir la productividad a las ventajas relativas o comparativas, asociadas a la especialización y las diferencias en los costes de producción entre distintos países. Si cada país se especializara en producir aquellos bienes y servicios en los cuales tiene ventajas o menores costes de producción, entonces el libre cambio entre los países haría que todos saliesen ganando si comercian entre sí. Ricardo y los epígonos del TLC ven la clave del crecimiento y del bienestar en que cada país exporte a otros sus ventajas, en un sistema-mundo interconectado por la naturaleza del mercado.

La teoría neoclásica moderna insiste en que la liberalización del comercio exterior ayuda al crecimiento, reasigna los recursos de los sectores sin ventajas a los que las poseen, de los menos a los más eficientes, e induce una mayor productividad del sistema económico. Los países potencian sus ventajas relativas y, la competencia entre sí, los fuerza a una mayor eficiencia, innovación y adopción de tecnologías pun-

teras con efectos notables en el desarrollo y prosperidad de las naciones. Empero, la teoría no describe lo que realmente sucede: en la realidad, el mercado no opera tan libre como se prescribe y el comercio no es ciertamente libre.

En el TLC con los EE.UU., la libre competencia no es tal, es asimétrica y escaso el beneficio de las mercancías colombianas pues persisten otras barreras no arancelarias – BNA. Estas imperfecciones distorsionan el libre comercio multilateral y bilateral —de lo cual previene Lamy, (2007)—, y hace improbable el cumplimiento de la teoría, no por error de la misma, sino por ausencia de sus premisas en el TLC. Constituyen BNA: el que los bienes y servicios, objetos de libre cambio, sean sólo aquellos acordados en las negociaciones, con estándares comunes específicos de producción, control de calidad, diseño y cuotas, reglamentados por los EE.UU.; la protección sobre patentes y propiedad intelectual en innovaciones tecnológicas; algunas medidas sanitarias y fitosanitarias, de conservación medioambiental, exenciones tributarias, etc.; y las subvenciones agrícolas que imponen precios por debajo de sus costes de producción.

Son grandes las diferencias en la estructura productiva, en organización económica, institucional y tecnológica, en infraestructura física y capital humano (educación, salud, pobreza). De persistir estas disparidades, la competencia no será entre iguales y será residual el impacto del TLC sobre el crecimiento de la economía colombiana. El neoinstitucionalismo demostró que el mercado por sí solo no es suficiente, las instituciones también cuentan: cumplir los contratos con base en la ley y respetar los derechos humanos, civiles, económicos y sociales de la población es importante. Si las instituciones no son las adecuadas, los mercados no funcionan como lo prescribe la teoría.

Se aduce que el TLC es una prolongación, ampliación o profundización del modelo de apertura económica vigente en Colombia desde principios de los 90, y como la apertura desencadenó la crisis económica de finales del siglo XX, de las peores registradas en la historia del país, cabría esperar que arroje los mismos resultados. Aunque ambas políticas tienen en común someter la economía colombiana a la competencia externa, sus fines y contenidos son diferentes. En sana lógica, es indebido desprender para ambas los mismos efectos. Mientras los resultados de la apertura económica, caracterizada por la CE-

PAL como modelo de desarrollo, desde fuera fueron decrecimiento, desempleo y mayor pobreza, la dinámica del TLC va en doble dirección de afuera hacia dentro y de adentro hacia fuera, y combina activamente importaciones y exportaciones. Lo primero, abastecerá bienes sustitutos de factura nacional y bienes complementarios, intermedios y de capital no producidos internamente. Lo segundo, permitirá competir en el mercado de los EE.UU., a aquellos bienes intensivos en mano de obra cuya relación capital-producto sea baja y con claras ventajas relativas de especialización.

Mientras la dotación de insumos y bienes de capital importados a más bajo precio modernizarán la estructura productiva, introducirán bajos costos y mayor eficiencia productiva y ampliarán la disponibilidad de divisas para pagar las importaciones, la promoción de exportaciones diversificaría y ampliaría las mismas. En conjunto, al expandirse la demanda agregada estimularán el crecimiento y el empleo globales. En consecuencia, importaciones y exportaciones son complementarias, no son opuestas ni excluyentes, se requieren mutuamente, diferenciando así apertura y TLC. Junto a estos, los primeros modelos de desarrollo, aplicados en Colombia en la segunda mitad del siglo XX, pusieron mayor o menor énfasis en proteccionismo, libre cambio y desarrollo exportador: el modelo de sustitución de importaciones de los años 50 y 60 fue proteccionista y orientado hacia el mercado interno; después, el modelo de desarrollo mixto de los 70 y 80 estimuló las exportaciones con protección a la producción interna.

Por sus resultados, el modelo de apertura ha sido el peor de todos en crecimiento, inversión y desempeño externo (cuadro n.º 1). El PIB creció menos en la apertura frente al crecimiento observado en los dos modelos anteriores: el crecimiento de la inversión fue menor y mayor el de las importaciones. En cambio, en el modelo mixto las exportaciones crecieron más y las importaciones menos frente a los modelos de sustitución y apertura. Así, el periodo más dinámico fue el de sustitución de importaciones que estimuló el desarrollo industrial. En contraste, la competencia externa y la flexibilidad laboral que introdujo la apertura generaron menor dinamismo económico y estimularon la profunda recesión de finales de siglo, la peor de la historia del país desde que se tiene información estadística confiable. Por último, el crecimiento del modelo mixto fue moderado, del 4,5% del promedio anual, resultado de la política de promoción de exportaciones.

Cuadro 1
Resultados de diferentes modelos económicos

Variable	Promedios históricos		
	1950-70	1971-1990	1991-2005
Crecimiento PIB	5,1	4,5	2,9
Tasa de Inflación	10,0	23,1	14,8
Crecimiento Exportaciones	4,6	6,7	4,9
Crecimiento Importaciones	5,0	3,4	8,7
Exportaciones / PIB	18,3	15,8	17,1
Importaciones / PIB	19,2	16,7	18,5
Inversión	5,2	3,5	2,8

Fuente: DANE y Banco de la República.

La proporción de los flujos comerciales internacionales de Colombia, medida por el peso relativo que tienen las exportaciones e importaciones en el PIB (cuadro n.º 1), arroja coeficientes más o menos moderados y estables en los últimos 50 años. Moderados porque algo menos del 20 % del PIB son bienes transables; y estables porque la desviación del coeficiente osciló alrededor del 2,5% para las exportaciones y solamente del 0,07% para las importaciones. Sus implicaciones son importantes: el carácter moderado indica que el grado de inserción internacional es insuficiente para inducir una tasa de crecimiento dinámica y sostenible a largo plazo, tal y como lo predice la teoría del libre cambio, revelándose el estado precario característico de la estructura productiva colombiana, en especial su infraestructura institucional y física. Mejorar esas condiciones supone profundizar y ampliar el grado de inserción del país, mediante acuerdos comerciales que estimulen la complementación productiva, con los EE.UU., la Unión Europea, Asia Oriental, etc. Tal circunstancia permite concluir que el crecimiento económico de largo plazo ha estado asociado a factores internos como la inversión nacional, ligada estrechamente al comportamiento del PIB, y a otras variables determinantes del crecimiento económico (North 2001).

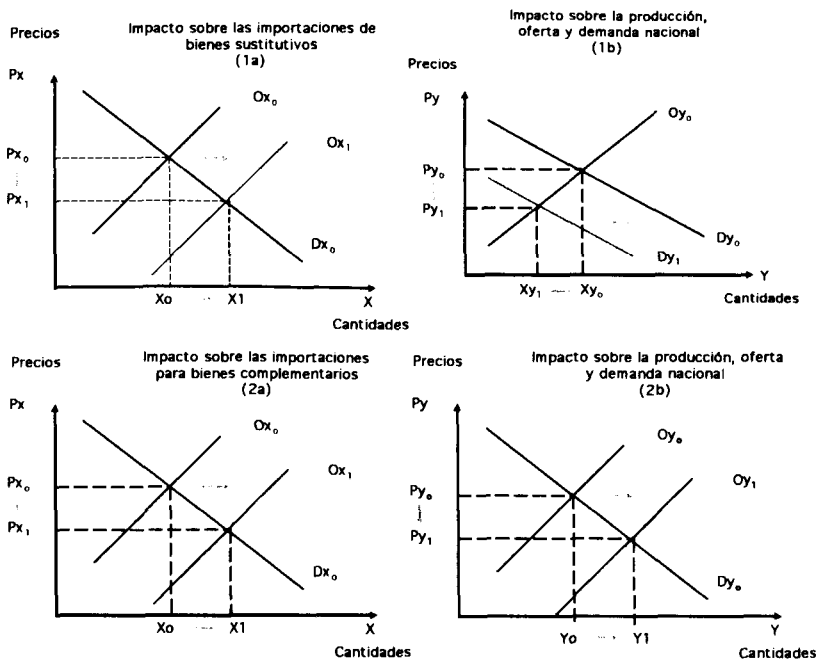
CONSECUENCIAS DEL TLC: POSIBLES VENTAJAS Y DESVENTAJAS

Para aproximarnos a los posibles resultados del TLC, utilizamos un sencillo modelo gráfico de equilibrio parcial, debido a la poca información disponible, pues aún no se conoce el texto acordado ni los ajus-

tes introducidos en su versión definitiva, aún después de ser aprobado por el Parlamento colombiano. El modelo permite ver los impactos inmediatos, a corto plazo, no los efectos a más largo plazo del funcionamiento económico del país. Que los resultados del TLC sean positivos o negativos no es posible de anticipar, en parte, debido al principio de indeterminación, al carácter caótico de los acontecimientos y a las diversas fuerzas que actúan en los mismos.

Hechas las precisiones, el modelo supone libre competencia y por tanto eliminación total de los obstáculos al comercio —BA y BNA—. En los diagramas cartesianos, gráficas 1 y 2, se muestran los posibles impactos del TLC sobre las principales variables económicas: en la gráfica n.º 1 se observa la incidencia de la desgravación en las importaciones de bienes y servicios sustitutos de la producción nacional; de acuerdo con los datos oficiales, estos bienes representan tan sólo el 7,5% de las importaciones procedentes de los EE.UU.

Gráficas Posibles impactos del TLC



En la gráfica 1a se muestran los posibles efectos sobre las importaciones; y en la gráfica 1b, el impacto sobre el mercado y la producción nacional. En las gráficas 2a y 2b, se representan los mismos resultados aplicables a las importaciones de bienes complementarios, o sea materias primas y bienes de capital no producidos internamente. Las importaciones de estos bienes representan el restante 92,5 % de las importaciones totales de los EE.UU.

Algunas posibles consecuencias: Para bienes sustitutos, la disminución del arancel desplaza hacia la derecha y hacia abajo la curva de oferta de bienes importados de Ox_0 a Ox_1 . Los precios de dichos bienes disminuyen de Px_0 a Px_1 , mientras que las cantidades demandadas y ofrecidas aumentan de X_0 a X_1 . El país exportador se favorece pues su producción nacional subiría exactamente en la misma cantidad importada (X_0 X_1). En ausencia de cambio técnico crece el empleo y se requieren más unidades del factor trabajo para una mayor cantidad de producción.

Efectos similares supone la desgravación sobre bienes importados complementarios: bajan los precios de importación, aumentan las cantidades compradas y ofrecidas, y aumenta el empleo de fuerza de trabajo del país exportador (gráfica 2a), coincidiendo con los resultados que esperan los distintos gobiernos de los TLC, a saber: fomentar las inversiones productivas de exportación según las ventajas de especialización de cada país e inducir una mayor ocupación y crecimiento económico. El Banco de la República estima un aumento en las exportaciones colombianas cercano a US\$ 1.700 millones anuales; un crecimiento del PIB promedio del 4,2 % anual y un incremento de 380.000 nuevos puestos de trabajo.

En la gráfica 1a se aprecian los efectos de la desgravación arancelaria de bienes sustitutos sobre el mercado y la producción nacional. Como el precio de importación de estos bienes ha disminuido de Px_0 a Px_1 (gráfica 1a), entonces, por efecto sustitución, la demanda interna de la producción nacional se desplaza a la izquierda y hacia abajo de Dx_0 a Dx_1 . En consecuencia, disminuirán los precios de los bienes nacionales de Py_0 a Py_1 (gráfica 1b); también disminuirían las cantidades demandadas y ofrecidas de OY_0 a OY_1 . Entonces se deprimen el empleo y la producción nacional, debido a la competencia externa. Sin embargo, no toda la producción nacional queda desplazada, sólo

aquella que, o no es capaz de soportar la acción de la competencia externa o es típicamente de autoconsumo. En la gráfica 1b, se identifica el segmento OY_1 con la producción nacional capaz de permanecer en el mercado. Mientras, el segmento $(Y_0 Y_1)$, muestra que la producción desplazada es exactamente igual al aumento de las importaciones $(X_0 X_1)$ de la gráfica 1a.

El impacto de la importación de bienes complementarios sobre el empleo y producción nacional sería diferente: la eliminación de aranceles producirá los mismos efectos benéficos en el país importador a los esperados por el país exportador. La gráfica 2a, es exactamente igual a la gráfica 2b: los menores precios de los bienes de importación (P_{X_1} de la gráfica 2a) aumentarían las cantidades de importación demandadas y ofrecidas de esos bienes de OX_0 a OX_1 , por la acción del efecto ingreso; la producción nacional aumentaría por la mayor demanda de importación de esos bienes, con lo que se desplazaría la producción y oferta nacional hacia abajo y hacia la derecha de OY_0 a OY_1 (gráfica 2b). La mayor oferta disminuiría los precios domésticos a P_{Y_1} , y la demanda nacional aumentaría de OY_0 a OY_1 (ver Panel 2_b). Así pues, el impacto de la desgravación de bienes complementarios haría aumentar el empleo, la producción y el consumo nacional, pero no los precios domésticos que disminuirían. Aquí, las importaciones no competirían con la producción nacional y por eso no habría desventajas o perdedores. El país saldría ganando una vez empiece a regir el acuerdo comercial.

La magnitud de los cambios por la incidencia de la desgravación y sus posibles impactos dependerá de las diferentes elasticidades de oferta y demanda para cada uno de los numerosos y distintos bienes que entran en el acuerdo comercial. Luego habría que estimar los beneficios y costes, de manera similar a como lo hicimos en el ejercicio de los diagramas, y obtener así un gran agregado donde se establezcan con relativa precisión los valores en dinero de los mismos y la reasignación de los recursos tal como lo pronostica el enfoque neoclásico del comercio internacional (Martin, C. y Ramírez, M. 2005).

En síntesis, resumimos las posibles consecuencias en las siguientes diez ventajas y desventajas:

- Disminuirían los precios y aumentarían las cantidades demandadas y ofrecidas de bienes de consumo final (bienes sustitutos) que

entran en el TLC. Este efecto mejoraría la calidad de vida, el bienestar de la población y reduciría la pobreza.

- Disminuirían los precios de importación de materias primas y bienes de capital, reduciría costes de producción, aumentaría la producción nacional con menores precios, mejoraría la competitividad de exportables y estimularía la inversión en el país.
- Al descender los precios de bienes finales, materias primas y bienes de capital, se contendría la inflación y mejoraría la competitividad de la economía y aumentaría la capacidad de compra de los hogares.
- El libre acceso de materias primas, bienes de capital e IED favorecería la actualización de tecnologías, disminuiría los costes por unidad de producción, aumentaría la productividad de los recursos y mejoraría la eficiencia económica del sistema.
- No siempre la mayor apertura de la economía estadounidense supone mayores oportunidades de exportación, como lo muestra el ATPDEA.
- La importación de bienes sustitutos desplazaría la producción nacional que no se adapte a las nuevas condiciones de mercado y el TLC sería bastante perjudicial. En palabras del ex ministro de Hacienda, Santos, traería mucho dolor, lágrimas y sangre para el país: quebrarían pequeños y medianos empresarios, muchos trabajadores perderían su puesto de trabajo y crecería la miseria de las familias.
- La proporción de exportaciones e importaciones en el PIB tendería a aumentar, profundizaría la inserción económica del país y el manejo económico de los desajustes estaría sujeto a comportamientos externos.
- El Gobierno será más neutral en el manejo de las políticas cambiaria, fiscal y monetaria para estabilizar las variables macroeconómicas básicas: moneda sana, inflación baja, déficit presupuestal reducido, y la deuda pública igualmente baja. (Kalmanovitz, S. 2005).

- Y, ¿en materia de desigualdad y pobreza? Es probable que el efecto sustitución sea menor que el efecto ingreso, debido al carácter complementario de la economía de EE.UU., en relación a la colombiana. De ser así, la incidencia del TLC sería ventajosa para el país y el resto habría que dejárselo a la política. Como lo dijera el ex presidente Clinton: «es la política de idiotas», para referir (Giner 1996) a aquellas personas consideradas al margen de la sociedad por no ocuparse de los asuntos públicos, en las ciudades democráticas helenas. Amartya Sen (1996) asigna al ejercicio de los derechos políticos una calidad de presión eficaz sobre la atención y cuidado que los Gobiernos presten a los grupos más necesitados de la población para suplir los servicios básicos y reducir la pobreza.

CONCLUSIONES

Aunque el TLC ofrece muchas oportunidades comerciales y beneficios de importancia a Colombia, éste no es suficiente. El desarrollo no llega sólo con el mercado, es insuficiente. Se requiere además un entorno cultural, social y político más atractivo para los inversores. Hay un amplio consenso en que exista una agenda interna compatible con el buen desempeño de la economía y la reducción de la pobreza. También una mayor inversión en infraestructura física y capital humano, en especial en educación y salud. Son imponderables cambios institucionales y políticos al Estado para garantizar el cumplimiento de las reglas del juego y del Estado social de derecho, consagrado en la Constitución de 1991. La relación entre democracia, derechos políticos, civiles y sociales, por una parte, y desarrollo económico, por otra, es cierta. El TLC no es suficiente para reducir la pobreza, pues la raíz y la solución del mal no son de naturaleza económica, sino esencialmente política. Finalmente, el peso que tienen las ventajas y desventajas no es posible definirlo, menos en un mundo colmado de señales confusas, «un mundo líquido cuya tendencia es a cambiar rápidamente y de manera imprevisible» (Bauman, Z. 2005). Estamos seguros, al decir de Octavio Paz, de que aún existen muchas taras institucionales, culturales, creencias, ideas, prácticas y costumbres heredadas de la colonia y, de no cambiarlas, resulta imposible avanzar hacia un mundo mejor, con TLC o sin TLC.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Zygmunt (2005): *Amor líquido*, FCE, Buenos Aires.
- Giddens, Anthony. Et., al. (2001): *La vida en el capitalismo global*, Tusquets, Barcelona.
- Giner, Salvador (1996): *Carta sobre la democracia*, Ariel, Barcelona.
- Kalmanovitz, Salomón (2005): *La economía política del libre comercio*, mimeógrafo, Bogotá.
- Lamy, Pascal (2007): *La proliferación de los acuerdos comerciales regionales genera preocupación*, WTO, Discursos.
- Krugman, Paul (1994): *Inestabilidad de la tasa de cambio*, Norma, Bogotá.
- North, Douglas (2001): *Institución, cambio institucional y desempeño económico*, FCE, México.
- Octavio Paz (2002): *El peregrino en su patria*, Galaxia Gutemberg, Barcelona, España.
- Ramonet, Ignacio (1997): *Un mundo sin rumbo, crisis de fin de siglo*, Debate, Madrid.
- Sachs, Jeffrey: *El fin de la pobreza*, Debate, Barcelona.
- Sen, Amartya (2006): *El valor de la democracia*, El viejo, España.
- Stiglitz, Joseph (2006): *Cómo hacer que funcione la globalización*, Taurus, Bogotá.
- Vargas, Olmedo (2004): *El poder Monocéntrico Imperial*, Ornitórrinco, Tunja.
- Wallerstein, Immanuel (2002): *Un mundo incierto*, Del zarzal, Buenos Aires.