



**Revista Anual del Centro de
Investigaciones en Estudios
Latinoamericanos para el Desarrollo y
la Integración**



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas



La política económica y la inserción internacional de Colombia. Breve repaso desde la segunda del siglo XX, hasta los Acuerdos de Paz (2016)

Autor(es): Ramos, Vanessa

Fuente: Latitud Sur N° 16, Año 2021. UBA-FCE, CEINLADI. (En línea) ISSN 2683-9326.

Publicado por: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Centro de Investigación en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración (CEINLADI). *Las opiniones y el contenido vertido en este trabajo son responsabilidad exclusiva del autor.*

Vínculo: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/LATSUR/index>



Esta revista está protegida bajo una licencia *Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International*.

Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.



Latitud Sur es una revista académica anual editada por el **Centro de Investigaciones en Estudios Latinoamericanos para el Desarrollo y la Integración (CEINLADI)** perteneciente a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE COLOMBIA. BREVE REPASO DESDE LA SEGUNDA DEL SIGLO XX, HASTA LOS ACUERDOS DE PAZ (2016)¹

Vanessa Ramos²

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES (ARGENTINA)

Resumen

El presente artículo aborda la política económica y la inserción internacional de Colombia, exponiendo un breve repaso por los principales cambios de modelo que llevó adelante este país, desde la segunda del siglo XX, hasta los Acuerdos de Paz (2016). El análisis se correlaciona con las diversas transformaciones que acontecieron en el orden económico internacional, bajo el período de análisis, con el fin de demostrar que Colombia fue siguiendo los cambios que se impusieron en la economía internacional.

Palabras clave

Colombia – Política económica – Inserción internacional – Acuerdos de Paz.

COLOMBIA'S ECONOMY POLICY AND INTERNATIONAL INSERTION. A BRIEF REVIEW FROM THE SECOND HALF OF 20th CENTURY TO THE PEACE AGREEMENTS (2016)

Abstract

This article addresses the economic policy and international insertion of Colombia, presenting a brief review of the main changes in the model that this country carried out, from the second half of the twentieth century, until the Peace Agreements (2016). The analysis is correlated with the various transformations that took place in the international economic order, under the period of analysis, to show that Colombia was following the changes that were imposed in the international economy.

Keywords

Colombia – Economic policy – International insertion – Peace Agreements.

¹ Fecha de recepción: 25/10/21. Fecha de aceptación: 15/12/21.

² Maestranda en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Máster Universitario en Dirección de Empresas (MBA) por la Universidad Internacional de la Rioja (España). Administradora de Empresas por la Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco en Cartagena de Indias, Colombia.

Introducción

Colombia representa, desde los años noventa del siglo XX, una de las economías más abiertas y liberalizadas de la región, aunque en la última década su tasa de crecimiento económico se ralentizó, e incluso, estancó, subsistiendo en este país importantes desafíos económicos, sociales y políticos. Asimismo, en forma concomitante con ese modelo de apertura económica, el país evidenció un importante dinamismo en la firma de acuerdos de integración regional que fue sellando en las últimas décadas, tanto con economías americanas, como con otras regiones del planeta. Cabe destacar que, en gran medida, la dinámica de la economía de Colombia fue siguiendo las grandes transformaciones que operaron a nivel internacional, desde fines del siglo pasado, como fueron el auge de la globalización y la integración regional.

Ahora bien, desde los años noventa, esos cambios se profundizaron y el mundo entró en una fase de relaciones económicas entre los países que algunos han denominado “hiperglobalización”, la que se caracterizó por un crecimiento acelerado de los flujos transfronterizos de bienes, servicios y capitales, además de la baja presencia de bienes públicos y la ausencia de mecanismos de coordinación internacional que corrijan las tensiones asociadas a ese fenómeno (CEPAL, 2016).

Desde finales del siglo veinte, el avance de la liberalización y desregulación de las economías facilitó la difusión de la globalización. El auge del neoliberalismo y el avance en las tecnologías de comunicaciones profundizó los lazos de interdependencia e integración de los mercados mundiales. Además, la globalización financiera asumió nuevas características, dadas por la diversificación de los inversores y la aparición de nuevos y múltiples productos financieros (Palacio, 2019).

En el caso de Colombia, la apertura económica que se llevó adelante durante los años noventa, si bien permitió el crecimiento del PBI y PBI per cápita, entre otros indicadores, el desempeño económico se vio fuertemente afectado hacia finales de la década -producto de las crisis de los países emergentes, así como también, de algunos factores domésticos, como la crisis sociopolítica que, desde hace décadas, venía condicionando la economía doméstica.

Tradicionalmente, Colombia se consolidó con una política exportadora basada, principalmente en la exportación de café y materias primas, que constituyen su ventaja comparativa. En los últimos 30 años, el país apostó por un proceso de internacionalización de su economía, que le permitió aumentar los niveles de importación y exportación, así como la inversión extranjera. Tanto el gobierno como las empresas colombianas y extranjeras han sido protagonistas de esa agenda de crecimiento. Además, se ha fortalecido el sector de hidrocarburos convirtiéndose en una de las actividades económicas que más aportan al PIB.

El proceso de internacionalización fue de la mano de la entrada en vigor de nuevos tratados de libre comercio (TLC), la llegada de inversiones al sector minero e hidrocarburos y, el crecimiento de las inversiones de empresas colombianas en el exterior. Colombia se convirtió en un país atractivo para muchas empresas multinacionales, ya que la ubicación geográfica del país resulta especial para las compañías cuya prioridad es la internacionalización (García, 2015).

Breve repaso desde la segunda del siglo XX, hasta los Acuerdos de Paz (2016)

A mediados del siglo pasado, Colombia tenía un modelo económico de sustitución de importaciones. El Estado asumía un rol importante en la economía, existía la regulación de precios, subsidios directos e indirectos a las empresas. No obstante, los resultados de este sistema no fueron los esperados debido a que hubo ciertas fallas en su implementación y ejecución. Las estrategias implementadas fueron básicas, lo que imposibilitó el desarrollo del modelo. En este periodo, la política comercial colombiana estuvo regulada bajo un régimen proteccionista y la política cambiaria desempeñó, indirectamente, un papel central en la evolución del proteccionismo (Barreto, 2015).

Hasta los años ochenta del siglo XX, Colombia mantuvo tasas de cambio fijas que el Gobierno modificaba al devaluar el peso cuando no podía contener más la demanda por divisas. Durante estos veinte años, la demanda por divisas siempre excedió su oferta, y para administrar este déficit, el Gobierno imponía controles cuantitativos a las importaciones, pues el arancel resultaba insuficiente para equilibrar el mercado; así, los controles cuantitativos generaron una protección para el sector industrial superior a la que otorgaba el arancel. Sin embargo, este sistema cambió cuando se comenzó a devaluar el peso continuamente en pequeños montos lo que permitió absorber parte de la renta que generaban las restricciones cuantitativas. El equilibrio cambiario logrado en los años siguientes permitió reducir los aranceles y la cobertura de las restricciones cuantitativas, pero la oposición del sector industrial impidió liberalizar más el régimen. A partir de los años noventa la tasa de cambio dejó de ser un factor influyente en el manejo agregado de las restricciones (Banco de la Republica, 2014).

En 1990, el gobierno colombiano puso fin al modelo de sustitución por importaciones, e inició la apertura eliminando las licencias para importaciones, como primera medida de la expansión económica. El principal objetivo de la apertura económica fue mejorar las condiciones del país y disminuir los costos de innovación. Para apoyar esta iniciativa, la asamblea Nacional constituyente de Colombia, promulgo una nueva Constitución, la constitución de 1991, donde se incluyeron los artículos de regulación de las relaciones comerciales y la libre competencia, los cuales incluían cláusulas que buscaban evitar el fraude financiero, comercial, programas de industrialización y mejoramiento de la infraestructura (Barreto, 2015).

El gobierno no sólo se comprometió a liberalizar el comercio, sino a introducir otras reformas estructurales a la economía. Se consolidaron las exportaciones y Colombia recuperó el acceso al mercado internacional de créditos, lo cual ayudó a que el proceso avanzara. Esta política buscaba reducir o eliminar restricciones y cuellos de botella en sectores claves de la economía, como el de puertos y el financiero, entre otros (Banco de la Republica, 2014).

A partir de esos años noventa, la política comercial en Colombia promovió el mejoramiento de la calidad de vida. Se implementaron diferentes reformas macroeconómicas que buscaron controlar la inflación, mantener una tasa de cambio flexible y una política fiscal sólida. Colombia se abrió de manera progresiva al comercio y a la inversión internacional (Barreto, 2015).

Bajo la administración de Cesar Gaviria Trujillo, el objetivo de la política comercial fue el aumento de la competitividad, la diversificación de la producción y la promoción de la

integración con la economía mundial. Durante esa administración, se eliminaron algunas licencias previas y se redujeron los aranceles de manera sustancial. El gobierno dejó de usar los aranceles como instrumentos de la política comercial y se enfocó en incentivar el comercio. Sin embargo, para productos agrícolas, industriales y de extracción se mantuvo un nivel de protección más elevado. (Gallardo & Vallejo, 2019).

A comienzos del siglo XXI, la política comercial presentó nuevos cambios, especialmente, para el sector agropecuario y algunos bienes de consumo como, textil, calzados y algunos procesados. Desde el 2002, hasta el 2010, el país estuvo gestionado por la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, quien estableció una política de elevar la protección para algunos sectores, sin elevar el arancel promedio. Esta medida buscó beneficiar a los sectores que se vieron afectados por la revaluación, la competencia externa y los acuerdos comerciales.

Así, durante la administración de Álvaro Uribe Vélez se protegieron sectores que se habían visto afectados por la competencia externa, revaluación o acuerdos comerciales; productos como el arroz, la leche y derivados tuvieron un alza de arancel. Un alimento no contemplado en las franjas de precios fue la carne, pero se estableció un arancel fijo para protegerla de futuros acuerdos comerciales que afectaran la producción local. Los productos textiles también se vieron beneficiados. Inclusive, en 2004 la administración decidió otorgar subsidios tributarios a las exportaciones de sectores como alimentos, muebles, joyas, productos de cuero, repuestos automotores, aun cuando con esta medida Colombia incumplía el acuerdo de la OMC. El argumento del gobierno fue que los productores estaban afectados por la devaluación causada por la crisis del 2001 (Banco de la Republica, 2014).

Durante el periodo de la administración de Uribe Vélez, se negociaron varios acuerdos comerciales y se establecieron zonas de libre comercio entre Colombia y otros países. Se destacan los acuerdos firmados con Chile, México, Asociación Europea de Libre Comercio, Canadá, Estados Unidos, Corea del Sur y la Unión Europea. Sin embargo, el acuerdo comercial que representó un mayor alcance económico, debido a la alta circulación de bienes y servicios, fue el firmado con los Estados Unidos. Esta política expansionista buscó insertar internacionalmente a Colombia y ganar nuevos mercados en el mundo.

En 2010, con la asunción de Juan Manuel Santos al gobierno³, Colombia presentó cambios en su política comercial. La principal modificación fue la creación de una reforma arancelaria que redujo el promedio de aranceles de 11,6% a 8,5%. Esta disminución se aplicó a casi todos los productos, menos a los vehículos y a productos agropecuarios y agroindustriales. Se adoptaron aranceles de forma gradual en 4 niveles; 5%, 10%, 15% y 20%. Los bienes de consumo o finales tenían el nivel más alto; los insumos el 15% y 10%; y los bienes de capital 5%. Algunas excepciones, como importaciones libres de arancel, fueron: libros, periódicos y medicamentos esenciales. Esta medida buscó incentivar la importación y evitar la presión cambiaria. Sin embargo, la protección efectiva permaneció igual para los bienes de consumo (Banco de la Republica, 2014).

Por otra parte, Santos creó el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, encargado de la política de desarrollo económico y comercio exterior del país y, eliminó la deducción del 30% en el impuesto de renta que beneficiaba la inversión en activos fijos (García, 2019).

³ Su presidencia se extendió hasta 2018.

Otro de los instrumentos usados por el gobierno colombiano en el desarrollo de su política comercial, fue el uso de las zonas francas. Las zonas francas son áreas geográficas especiales, dentro de las cuales se desarrollan actividades comerciales bajo un tratamiento preferencial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior; estas pasaron de 19 en 2007 a 104 en 2015. Otros instrumentos para la promoción de exportaciones fueron: EXPOPYME, cuyo objetivo es el diseño y ejecución de planes de exportaciones para pequeñas y medianas empresas; programas especiales de exportación y utilización de materias primas (PEX); zonas económicas especiales de exportación (ZEEE), con el objetivo de atraer inversión; y, descuentos tributarios como impuestos municipales, impuesto al valor agregado (Gallardo & Vallejo, 2019).

El plan de desarrollo del gobierno era “Todos por un nuevo país”, con el objetivo de construir una Colombia más equitativa, educada y con una visión de paz, cumpliendo con los estándares internacionales y una visión a largo plazo. Se contemplaron una serie de estrategias transversales: competitividad e infraestructura; transformación del campo; movilidad social: democracia para la construcción de la paz; crecimiento verde (OMC, 2018).

Durante la presidencia de Santos, Colombia mantuvo una política macroeconómica estable y pudo responder de manera efectiva al entorno internacional. En 2016 y 2017, Colombia creció 2% y 1,8% respectivamente, ubicándose como el tercer país con mayor incremento del producto interno bruto de la región, después de México y Perú. Para el año 2016, la economía colombiana consolidó el ajuste de sus principales indicadores macroeconómicos. En 2017, la inflación bajó 5 puntos porcentuales, ubicándose en 3,99%. El déficit fiscal se redujo un 44%, sin embargo, hubo un incremento en las importaciones de Servicios lo que condujo a un déficit del 13,9% (OMC, 2018).

Por otro lado, a pesar de que las exportaciones entre 2014 y 2016 del sector energético presentaron variación negativa, el gobierno implementó estrategias de diversificación de las exportaciones como apuesta al crecimiento económico. Durante este periodo se obtuvo la admisibilidad sanitaria para muchos productos, como la carne, aguacate y frutas tropicales. Se realizó un acompañamiento especial a las empresas exportadoras buscando promover y aumentar las exportaciones, la inversión y el turismo.

En 2016 entró en vigor el protocolo comercial de la Alianza Pacifico (Chile, Colombia, México y Perú), eliminando los aranceles para el 92% de los productos comercializados entre los países miembros. En 2017, se suscribió el acuerdo de complementación económica No. 72 (ACE 72) que regirá las preferencias comerciales entre Colombia y MERCOSUR (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).

Además, el gobierno implementó como estrategia para atraer la inversión extranjera el decreto 119/2017, con el que modernizó el régimen de inversiones internacionales para aumentar la competitividad del mercado. Con la implementación del decreto se eliminaron los plazos y modalidades para el registro de las inversiones.

La política comercial en el marco de la Paz

Colombia es un país que, por más de 50 años, ha enfrentado un conflicto armado interno entre grupos guerrilleros de extrema izquierda y paramilitares de extrema derecha, a lo que

se sumó la problemática de bandas criminales, narcotraficantes y grupos armados organizados. En 2012, el gobierno del presidente Juan Manuel Santos y las fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC-EP) iniciaron las negociaciones de paz, con el objetivo de poner fin al conflicto armado, concentrando los esfuerzos en construir una paz estable. Los diálogos tuvieron lugar en la Habana y Oslo. Con el acuerdo de paz, cesaba el fuego y se dejaban las armas entre el gobierno nacional y las FARC. Las FARC recibirían apoyo económico para la reubicación de las personas y tendrían la oportunidad de acceder a un subsidio, si creaban proyectos productivos como unidad de negocio. Colombia tendría un programa nacional integral de sustitución cultivos de uso ilícito y desarrollaría programas de desarrollo rural (Cancillería de Colombia, 2021).

De modo que, con la firma del Acuerdo de Paz en 2016 y con las ayudas económicas y sociales para mejorar las condiciones de la población afectada, la economía colombiana se dinamizó y recuperó la confianza inversionista de la comunidad internacional. En ese nuevo escenario, la política comercial requirió cambios y adaptaciones a la nueva realidad económica y política de la nación.

A continuación, se enumeran algunas estrategias implementadas por el gobierno, en el marco del Acuerdo de Paz (Cancillería de Colombia, 2021):

- Impulsar y aprovechar los acuerdos comerciales vigentes.
- Implementación de la Alianza Agroexportadora. Se identificaron los productos agropecuarios con mayor potencial de exportación y se desarrolló una estrategia de sanidad para lograr el ingreso de estos productos al mercado internacional.
- Admisibilidad sanitaria. Se incluyeron más de 42 productos agropecuarios en las exportaciones.
- Mejoramiento de la competitividad e impulso de la productividad y el empleo. El gobierno redujo los costos de producción adoptando medidas de tipo arancelarias. Se disminuyó el arancel a las materias primas y bienes de capital no producidos en el país, en más de 3000 líneas arancelarias.
- Se facilitaron las operaciones de comercio y se administró de una forma más sencilla y transparente los procesos aduaneros. Se disminuyeron los tiempos de los procesos y se implementó la aportación de documentos electrónicos. Con el programa menos trámites se sistematizó el proceso de las importaciones, que pasaron de 7 días a 48 horas.
- Programa Colombia exporta servicios, se enfocó en comunicar y promover el uso de instrumentos de apoyo para impulsar las exportaciones de servicio.
- Colombia ingresó a la Organización para la Cooperación y el desarrollo económico (OCDE), con el objetivo de comparar y adecuar los estándares del país con las mejores prácticas internacionales y lograr una mejor inserción internacional. Con el ingreso a la OCDE se adoptaron reformas estructurales para una mejor adopción de políticas públicas compatibles con los objetivos de la OCDE, permitiendo que Colombia impulse la confianza inversionista y consolide los flujos de inversión extranjera.

Conclusiones

En este breve recorrido histórico de la política económica y comercial de Colombia, se procuró evidenciar algunos de los principales cambios que acontecieron entre la segunda mitad del siglo pasado y la firma de los Acuerdos de Paz (2016). Claramente, el modelo económico de Colombia ha sido influenciado por los diversos procesos económicos que acontecieron en el mundo, desde el establecimiento del modelo de sustitución por importaciones, hasta la difusión de los lineamientos liberales y de estabilidad macroeconómica impulsados por el consenso de Washington.

Entre los años cincuenta y ochenta, Colombia tuvo una política proteccionista que buscó proteger su producción interna y a sus consumidores. Sin embargo, el manejo de este tipo de medidas resultó ineficiente e incompetente para la economía nacional y tuvo que optar por medidas más expansionistas y de inserción internacional.

Desde los años 90', Colombia empezó a abrirse al mundo, buscando mejorar sus relaciones internacionales. El país firmó numerosos tratados comerciales, con distintos países y regiones del mundo, favoreciendo el crecimiento de sus exportaciones y permitiendo a sus consumidores tener acceso a una gran variedad de productos del mercado internacional. Con una política volcada al crecimiento internacional y al mejoramiento de la competitividad, Colombia perfiló como uno de los países con mayor estabilidad económica de la región.

Ahora bien, sin duda, la firma del Acuerdo de Paz significó para Colombia un avance para mejorar su reputación internacional, con respecto al conflicto armado interno. La firma de estos acuerdos no solo representó un cambio en la seguridad del país, sino mayores garantías de estabilidad para sus habitantes y los inversores. Se estima que la inversión local e internacional aumentó, debido a los esfuerzos hechos por el gobierno para ejecutar una política comercial y económica inclusiva, que estuviera enfocada a la expansión y el apoyo a las Pymes colombianas, como principal motor de la economía.

La política comercial de Colombia apuntó hacia un sistema más liberal y apostó por la eliminación de programas y subsidios que distorsionaban la producción interna. Además, aparte de los acuerdos comerciales, el país se comprometió a potenciar el crecimiento y ampliar las oportunidades, no sólo de intercambio de bienes y servicios, sino también en materia de transparencia estatal, inversión y medidas que aporten positivamente al cuidado del ambiente y, protección a la propiedad intelectual.

Sin embargo, más allá de la expansión comercial que registró Colombia en años recientes, se considera que todavía existen oportunidades de exportación potenciales que no han sido completamente aprovechadas por las empresas colombianas, especialmente, debido a la falta de conocimiento que tienen muchas ellas respecto de las ventajas que se derivan de los tratados de libre comercio existentes.

Referencias bibliográficas

- Banco de la Republica (2014). Una vision general de la politica comercial Colombiana. Periodo 1950-2012. Bogota, Colombia.
- Barreto, N. (2015). *Sector agricola Colombiano en el tratado de libre comercio con Estados Unidos*. (Tesis de maestria, Intérprete) Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Cancilleria de Colombia (2021). Acuerdo final para a terminacion del conflicto y la construccion de una paz estable y duradera. En ABC del acuerdo final (Pag. 48) Bogota. Obtenido de www.cancilleria.gov.co.
- CEPAL. (2016). Panorama de la Inserción Internacional de América latina y el Caribe. Chile: Naciones Unidas.
- Gallardo, S., & Vallejo, Z. (06 de 2019). Política comercial y el evolucion del sector externo de Colombia 1970-2016. Apuntes del CENES. Colombia.
- Garcia, J. (2019). Comercio exterior en Colombia: *Políticas, instituciones, costos y resultados*. Banco de la Republica de Colombia. Bogota, Colombia.
- Garcia, J. (2015). Colombia entre la inserción internacional y los retos del desarrollo. *Revista internacional de cooperacion y desarrollo*, 11-22.
- OMC (2018). Examen de las politicas comerciales de Colombia. Informes de la Organización mundial de Comercio 2018.
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2020). Informe sobre los acuerdos comerciales vigentes en Colombia. Bogota: Ministerio de Comercio 2020.
- Palacio, P. (2019). “Del auge de la globalización a la crisis financiera internacional de 2008”. En *Historia Económica y Social del Mundo Contemporáneo. Ejes para su comprensión, 2da. Edición, Comp. por Llairó, M. de M. y Palacio, Priscila*. ERREPAR, Buenos Aires.