

El proteccionismo paraliza el comercio exterior del país

Destacados economistas se unieron para evaluar los últimos setenta años del sistema de comercio exterior de Colombia, pensando en los efectos económicos y el bienestar de la población en el largo plazo. El examen mostró que las medidas que buscan proteger a unos sectores afectan a otros y a los más pequeños del mismo sector. Además, no han permitido diversificar las exportaciones.

Por Mauricio Veloza
Fotos Milagro Castro, Alberto Sierra

Si algo dejó en claro la pandemia en todo el mundo es que los sistemas económicos en los diferentes países son demasiado frágiles y que la competitividad se pone a prueba en momentos de crisis.

Para mencionar solo un ejemplo, la emergencia llegó cuando la reducción dramática de los precios del petróleo dejó al descubierto la debilidad del aparato de comercio exterior colombiano, que durante casi un siglo ha dependido de los llamados *comodities* para estimular sus exportaciones (primero el banano, luego el café y ahora los productos del sector minero-energético). Esto, a pesar de que de un grupo importante de economistas ha reiterado, insistentemente desde hace décadas, que no es conveniente para Colombia que las exportaciones dependan excesivamente de unos productos muy específicos y que se deje de estimular otros sectores estratégicos.

Los destacados y reconocidos economistas Fernando Jaramillo, Juan José Echavarría, quien es el actual Gerente General del Banco de la República, e Iader Giraldo, de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario, hacen parte de esas voces que insisten en hacer cambios en el comercio exterior del país. En el libro *Comercio exterior en Colombia: política, instituciones, costos y resultados*, que publicó a finales del año pasado el Banco de la República, estos profesionales vuelven a poner el tema sobre la mesa.

Su propósito con la publicación, que ha despertado gran interés entre los conocedores del tema, fue establecer qué tan grande es la protección económica en Colombia y cuál ha sido su efecto sobre la productividad y el bienestar de los colombianos en los últimos setenta años. La conclusión es contundente: el proteccionismo ha sido un factor relevante para frenar la diversificación de las exportaciones, con lo que eso implica para la economía nacional y, por consiguiente, para el bienestar de la población.

“La protección actúa como un impuesto a los exportadores”, señalan los investigadores en el libro. La razón de esto es que muchos sectores no se atreven a exportar, debido a que no sienten la necesidad de buscar mercados en el exterior porque sus productos están protegidos, o también debido a que la estructura de costos los perjudica. Por ejemplo, los costos de las materias primas son muy altos.

“Poner aranceles y medidas no arancelarias les quita competitividad a los exportadores”, asegura Jaramillo.

El poder del lobby

Para los investigadores, el sector agrícola es tal vez uno de los mejores ejemplos de lo que ha significado la falta de promoción de otros sectores estratégicos de la economía con potencial exportador y, particularmente, de la falta de estímulos a la investigación, al desarrollo y a la innovación.

“El estímulo al productor centrado únicamente en aranceles termina perjudicando a largo plazo a los agricultores. Es lo que estamos viendo. Los que tienen más poder de *lobby* con los políticos son los que logran mayor proteccionismo y los perjudicados son los pequeños productores, que podrían ser incluso aún más competitivos si funcionara de manera adecuada el comercio exterior. A ellos habría



Colombia no ha explotado su potencial exportador

El libro *Comercio exterior en Colombia: política, instituciones, costos y resultados* examina el desempeño del sector económico externo colombiano desde 1950 con énfasis en las políticas de comercio exterior, las instituciones que han gobernado al sector, los costos de participar en el comercio internacional y sus efectos sobre la protección, la productividad del sector manufacturero, y los incentivos para importar y exportar. Estos temas se tratan en tres partes. La primera examina la historia de la política comercial, las instituciones del sector externo y la participación de Colombia en el comercio mundial. La segunda parte cuantifica los costos de comerciar y el monto de la protección a la producción local, esencialmente la manufacturera, en el período 1950-2016. La tercera cuantifica los incentivos para exportar y el impacto del proteccionismo sobre la productividad del sector manufacturero.

Algunas ideas que resalta el libro:

- Durante setenta años, la economía colombiana experimentó cambios importantes en su política comercial y en las instituciones que gobiernan el sector externo. Aunque en distintas épocas se buscó liberalizar el comercio, el proteccionismo reinó durante todo el periodo.
- Si Colombia quiere ser un exportador importante de productos manufacturados y agrícolas transformados, tiene que prestar atención a sus deficiencias institucionales.
- Proteccionismo es la palabra que mejor describe la política comercial de Colombia en los últimos setenta años. Se puede afirmar que la economía colombiana está menos liberalizada hoy que en 1991, y posiblemente tan restringida como en los años setenta y finales de los ochenta.
- En resumen, Colombia no ha explotado su potencial exportador porque los incentivos para hacerlo han sido magros, un resultado de la alta protección a la producción local, de una infraestructura escasa y de unos servicios logísticos costosos.
- Una apertura verdadera de la economía contribuiría a mejorar los incentivos para exportar, a reducir costos y a aumentar la productividad en forma significativa.



que darles distritos de riego, acceso al crédito, mejor distribución de la tierra, etc.”, asegura Fernando Jaramillo.

En su opinión, el país les está dando subsidios muy grandes a sectores que no los necesitan y que no son estratégicos. “Lo que hay que pensar ahora no es ‘protejamos al sector del agro’ sino ‘démosle las condiciones para que no deje de crecer y sea más competitivo’”, dice.

Entre las condiciones está la posibilidad de investigar, desarrollar e innovar. Jaramillo pone de ejemplo el sector del cacao, en el que la innovación para combatir las plagas y producir nuevas variedades requiere esfuerzos importantes.

Precisamente, la falta de medidas para apoyar la investigación, el desarrollo y la innovación en los diferentes sectores es otro factor que incide de manera negativa en la productividad del país.

De igual forma, lo es el hecho de que en Colombia no ha existido la apertura económica como se ha dicho, lo cual es una muestra del proteccionismo en el país o, si se quiere, el proteccionismo ha impedido la apertura económica.

Los economistas explican en su libro que en 1991 se trató de hacer la apertura, pero solo duró un año, debido a que la disposición fue cerrada “por la puerta de atrás”, pues el país pasó de 407 a 50.000 medidas no arancelarias entre 1991 y 2014. “Eso ha hecho que la apertura que se intentó hacer no se lograra y que el grado de proteccionismo afectara la productividad de las empresas. Eso es lo que tratamos de mostrar en el libro”, afirma Jaramillo.

En la publicación los economistas también reconocen que en el país existe una concentración muy grande del poder económico, la cual tiene una influencia fuerte sobre el poder político, que lleva a que se den los impuestos, es decir, medidas proteccionistas que solo favorecen a unos pocos.



“Lo que ha faltado es explicar de mejor manera al país cuáles son los beneficios del comercio exterior y una mejor distribución del ingreso y del poder político, para que el Estado no sea cooptado por intereses económicos particulares. Aquí se firman tratados de libre comercio, pero por la puerta de atrás se meten medidas no arancelarias enormes para diferentes productos”, sostiene Jaramillo.

Como ejemplos, señala a los sectores automotor y metalmeccánico en el pasado, y el sector agrícola y aeronáutico en el presente. “Tantos años de proteccionismo a las aerolíneas nacionales y no logramos tener compañías competitivas. Literalmente no hemos despegado”, agrega el economista.

Para él y sus colegas, los intereses particulares y una institucionalidad muy frágil del Estado colombiano —muy sujeta a los grupos de presión— han llevado a que sea muy poco transparente el comercio exterior en el país.

“Aquí entra la ley de una forma al Congreso y luego sale de otra. Se anuncia una cosa y sale otra por ese poder de *lobby*. Entre más dispersas sean las políticas, más se facilita ese poder de *lobby*, lo decimos en el libro. Todo lo que sea complejo y disperso se presta para que sea poco transparente y facilite la corrupción”, asegura categóricamente Jaramillo.

Con este panorama, los investigadores señalan que se requieren varios elementos para consolidar una operación de comercio exterior que tenga en cuenta la productividad, estimule la diversidad y beneficie al consumidor: tener aranceles uniformes, disminuir las barreras no arancelarias, facilitar los tiempos de importación, quitar aquello que no es estrictamente necesario, estimular las exportaciones por medio de una política de ciencia y tecnología seria, y contar con políticas públicas que faciliten el transporte, el comercio, la infraestructura, la educación, todo lo que estimule la productividad.

“Ahora la pregunta es: ¿las autoridades tienen la voluntad política de hacer modificaciones al sistema de comercio exterior, que les generarían costos políticos en el corto plazo, pero que tendrían efectos económicos importantes en el bienestar de la población en el largo plazo? Difícil pisar callos”, puntualiza Jaramillo. ■

Cuatro datos sobre el comercio exterior

En la investigación conjunta entre el Banco de la República, la Universidad del Rosario y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), los investigadores dejan una reflexión sobre los obstáculos al crecimiento del comercio exterior de bienes y a la diversificación de las exportaciones colombianas de bienes distintos al café y los minero-energéticos.

Dos indicadores revelan el pobre desempeño del comercio exterior colombiano: el valor exportado e importado de bienes y servicios ha permanecido relativamente estable alrededor del 35 por ciento del producto interno bruto (PIB) y la canasta exportadora consiste principalmente en bienes tradicionales, inicialmente el café, y en los últimos veinte años, los bienes minero-energéticos.

Si se compara el desempeño exportador de Colombia con el de países como Corea del Sur y Chile, resulta todavía más evidente el pobre desempeño de la nación en materia de exportaciones agrícolas e industriales, lo que obliga a preguntar cuáles son las razones de esa situación.

El trabajo de los destacados economistas, de casi 500 páginas, dejó cuatro conclusiones claras en materia de comercio exterior para Colombia:

1. Las medidas no arancelarias son muy importantes. Eso significa que el país no debe concentrarse en aranceles, debe reflexionar sobre medidas no arancelarias para determinar por qué se han incrementado tanto, cuáles son necesarias y cuáles no.
2. La dispersión de los aranceles es relevante. Es mejor tener tarifas unificadas, no tan dispersas, porque esa dispersión favorece a que la política arancelaria dependa más del poder del lobby de algunos sectores y no de una decisión racional para mejorar el bienestar de todos los colombianos.
3. En Colombia la protección afecta la productividad de las empresas. Los sectores más productivos son aquellos en los que ha habido menos proteccionismo.
4. Colombia es un país muy proteccionista. La apertura económica no se ha dado por cuenta de la protección a ciertos sectores económicos.

Fernando Jaramillo e Iader Giraldo ya están encaminados en la tarea de un segundo libro, que será en conjunto entre la Universidad del Rosario y el Banco de la República. Su meta es explorar el equivalente arancelario de las medidas no arancelarias, su efecto sobre las importaciones y el bienestar de los colombianos.

← “Lo que ha faltado es explicar de mejor manera al país cuáles son los beneficios del comercio exterior y una mejor distribución del ingreso y del poder político, para que el Estado no sea cooptado por intereses económicos particulares. Aquí se firman tratados de libre comercio, pero por la puerta de atrás se meten medidas no arancelarias enormes para diferentes productos”, sostiene el investigador del Rosario, Fernando Jaramillo.