

LAS EXPORTACIONES COLOMBIANAS EN TIEMPOS DE CRISIS Y EL PAPEL DEL COMERCIO SEGURO

***Elaborado por Juan Carlos Elorza Valderrama (Consultor Internacional) para
BASC Colombia.***

Resumen

El presente ensayo busca llamar la atención sobre diferentes riesgos que enfrentan las exportaciones colombianas en la actual situación de contracción de la economía y demanda internacionales y que están asociados con su estructura y naturaleza. Con ello, se proponen algunas líneas de política por parte del Gobierno Nacional y de acciones por parte de los exportadores. Se hace una breve descripción de la crisis y la forma en que se propagó rápidamente al comercio internacional, destacando los mecanismos de transmisión hacia economías como la colombiana. Se hace una caracterización del comercio colombiano, específicamente de sus exportaciones, para indagar sobre la perspectiva de desempeño de las mismas en tiempos de crisis y construir algunas recomendaciones de política comercial y de acciones a seguir por parte de los exportadores colombianos. Un mensaje central es que el país es muy vulnerable a la crisis, por la alta dependencia de productos primarios y la alta concentración de destinos para las exportaciones nuevas y, por lo tanto, se requiere adelantar una revisión estructural de la política comercial y tomar medidas para evitar profundizar la crisis exportadora que ya se manifiesta en el presente año. Una de esas medidas es reforzar la acción, difusión y promoción de los sistemas voluntarios de certificación de seguridad de la cadena de suministro como un verdadero mecanismo diferenciador y una ventaja competitiva real para la conquista de nuevos mercados.

INTRODUCCION: LA PEOR CRISIS DE LA POSTGUERRA.

La cadena de acontecimientos económicos y comerciales que han seguido al pasado 29 de septiembre de 2008, cuando la principales bolsas del mundo se fueron a pique luego del “reventón” de la burbuja inmobiliaria, son característicos de un proceso de profunda crisis económica que ya tiene el ribete de “global”. En efecto, el mundo está enfrentando uno los peores ciclos de recesión de la historia y todos los analistas coinciden en que prácticamente no habrá país, industria y sector que escape del fenómeno. La gran mayoría de las economías desarrolladas presentan un panorama de recesión que no se veía en mucho tiempo, con una contracción de 7,5% en el cuarto trimestre de 2008. El FMI estima una caída de 1,3% para 2009 en la economía mundial¹, siendo ésta la primera gran contracción desde la Segunda Guerra Mundial.

Este sombrío panorama, en que las grandes economías del mundo y principales mercados del comercio internacional contraen drásticamente su consumo interno, se reflejará casi de inmediato en una fuerte disminución de las corrientes de comercio, como resultado de la caída en el consumo y de políticas restrictivas de algunos países. El mismo director de la Organización Mundial de Comercio (OMC), Pascal Lamy, admitió recientemente que el comercio internacional sufrirá una fuerte contracción en 2009 de hasta 9%², afirmación que fue acompañada por el presidente del Banco Mundial, Robert Zoellick quien además, sentenció que ésta podría ser peor que la sufrida hace 27 años en plena crisis financiera internacional.

No obstante lo anterior, se debe tener presente que en los fenómenos de contracción o en cualquier otra fase del ciclo económico, la reacción de cada uno de los sectores productivos difiere de los demás, pues cada producto tiene características propias

1 FMI: Perspectivas de la Economía Mundial, Abril de 2009. Ver apéndice estadístico. En la misma publicación se estima una caída de 4,4% en el PIB real per cápita de las economías más avanzadas.

2 OMC: Comunicado de Prensa de 23 de marzo de 2009.

que determinan el grado en que la demanda se mueve o reacciona a los movimientos de los precios o del ingreso (que se refleja en la elasticidad – precio y la elasticidad – ingreso de la demanda).

A un nivel más macro, la composición del comercio de cada país explicará diferentes formas de reacción del país a la crisis internacional, por lo que la contracción del comercio se hará más evidente en unos países que en otros, e incluso, es probable que en algunos se presenten incrementos en sus corrientes de exportaciones o importaciones.

Por tal razón, resulta de gran utilidad para autoridades y empresas conocer y evaluar cuáles pueden ser los comportamientos esperados en los mercados de destino de las principales exportaciones colombianas y qué riesgos de contracción por consumo o qué barreras administrativas pueden enfrentar en los próximos meses. En el presente trabajo se realiza un diagnóstico y caracterización del funcionamiento y desempeño del comercio internacional de Colombia en el período de crisis global, de forma tal que los exportadores puedan identificar los riesgos y oportunidades para los principales productos en los principales mercados del país y el Gobierno pueda tomar medidas pertinentes al período de cambio.

I. LA CRISIS Y MECANISMOS DE TRANSMISION

Luego de la denominada crisis de las hipotecas *subprime* (hipotecas de alto riesgo) en agosto de 2007 y un tortuoso 2008 para las diferentes bolsas de Estados Unidos y el mundo, el sistema financiero del país del norte recibió una estocada a mediados de septiembre pasado cuando Lehman Brothers, uno de los bancos de inversiones más grandes del país, se declaró en quiebra. Luego, para evitar seguir el mismo camino, Merrill Lynch aceptó ser comprado por el Bank of America. Ese 15 de septiembre, el índice Dow Jones cayó en un 4.4%, la caída más grande en siete

años y que fue seguida por la gran mayoría de bolsas importantes del mundo. Se calcula que se perdieron US\$ 3.6 mil millones en los dos días siguientes. Las acciones de AIG, otrora la compañía de seguros más grande del mundo, se desplomaron en un 90%. Estos eventos marcaron simbólicamente el inicio de la más reciente crisis financiera mundial.

Varios analistas han coincidido en afirmar que nos encontramos en medio de la más grande crisis económica desde el comienzo de la Gran Depresión de los años 30 y han encontrado varias coincidencias y denominadores comunes con los eventos del crack bursátil de 1929, como la presencia de una laxitud en la política monetaria de la Reserva Federal, con fases previas de auges bursátiles artificiales, presiones inflacionarias y depreciación del dólar frente a las otras monedas.

La secuencia del contagio internacional es historia también conocida. Las economías de todo el mundo se ven rápidamente afectadas por la falta de fondos prestables y los índices de confianza de empresas y consumidores se van al piso. Varios gobiernos nacionalizan bancos, como sucedió en Islandia y Francia. Los bancos centrales en los Estados Unidos, Canadá y algunas países de Europa comienzan a hacer ajustes en los tipos de interés como un esfuerzo inmediato para aliviar la crisis. Millones de familias comenzaron a perder sus hogares y empresas insignia como las automotrices norteamericanas (General Motors, Ford, Chrysler) y muchas aerolíneas empezaron a tener serias dificultades para sostener el empleo y funcionamiento mismo de sus plantas. A la fecha el desempleo en Estados Unidos y otros países desarrollados sigue en aumento³.

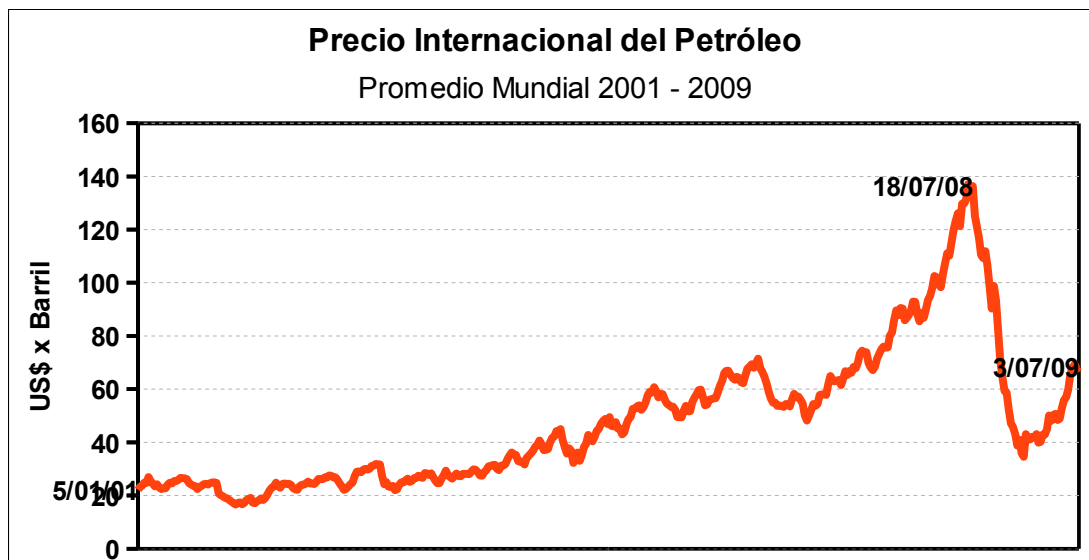
Bajo este panorama sombrío, se hace necesario revisar de manera breve los mecanismos de transmisión de la crisis financiera internacional hacia los países, las

3 La OIT, en el informe “Actualización de las Tendencias Mundiales del Empleo” de mayo 2009, revisó sus proyecciones sobre el desempleo y presenta un rango de entre 210 y 239 millones de desempleados a nivel mundial para 2009. Esto corresponde a tasas de desempleo mundial de 6,5 y 7,4 por ciento, respectivamente.

actividades productivas y finalmente al comercio internacional, a efectos de identificar la manera en que nos impacta.

En el caso de la economía colombiana, se pueden identificar varios canales de transmisión de la crisis, que son casi que totalmente comunes a todas las economías, pero con diferencias en el grado de afectación de cada uno.

En primer lugar, tenemos la caída en los flujos financieros y fondos prestables. La expansión de los niveles de desconfianza de los agentes conllevan a un menor acceso al financiamiento internacional e incluso a escasez de crédito interno o, por lo menos, más restricciones al otorgamiento de créditos. Esto último también como resultado del incremento en los riesgos de recuperación de cartera en fase de recesión productiva.



Fuente: Energy Information Administration.

Un segundo mecanismo de transmisión de gran importancia en la economía colombiana y en varias de las economías vecinas latinoamericanas, es la caída de las remesas del exterior y la reducción de las diferentes fuentes de ingresos como el turismo, con el correspondiente impacto negativo en la cuenta corriente y de capital

de la balanza de pagos.

Para nuestro país, el principal impacto vendrá por la ineludible reducción de la demanda externa de nuestras exportaciones, tanto por efecto de la caída del crecimiento mundial como por los esperados ajustes de los tipos de cambio en las economías de destino o de los principales competidores.

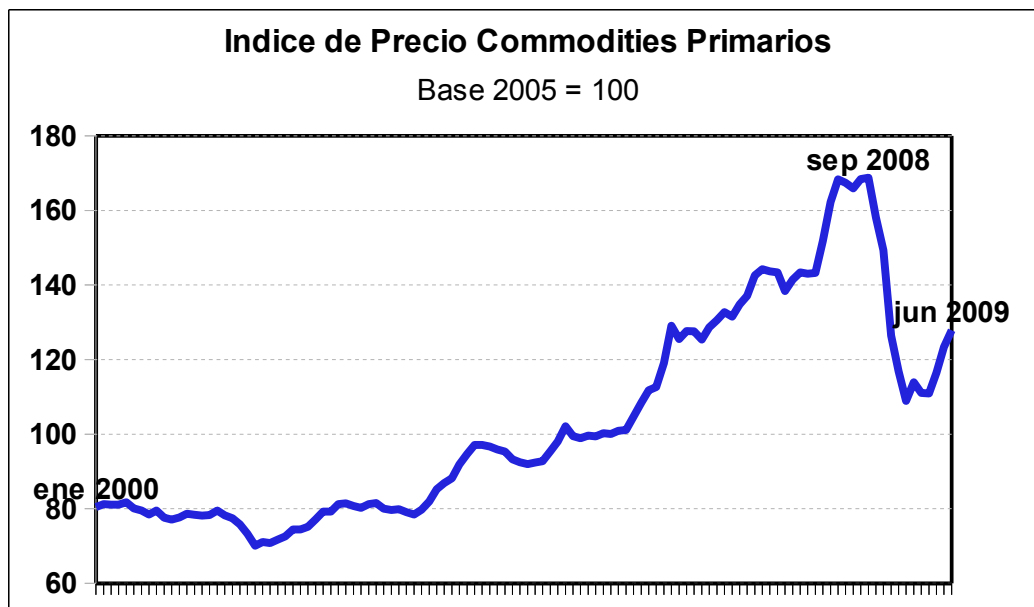
Relacionado con lo anterior está la caída en los precios de los commodities de exportación que, como veremos más adelante, todavía tienen un peso importante en la generación de divisas para Colombia. Esto tiene efecto sobre los balances externos, pero también sobre las cuentas fiscales. Y es que, vale la pena recordarlo, esta situación está confirmando que los respectivos balances positivos previos fueron resultado en gran medida de las favorables circunstancias externas precrisis, independientes de las políticas y las acciones del Gobierno. Como es de esperarse, los menores ingresos de fondos del exterior por el menor valor de las exportaciones tendrán un impacto negativo sobre la demanda agregada y la consecuente reducción de la tasa de crecimiento económico, traerá consecuencias negativas adicionales sobre el recaudo de tributos internos.

En menor medida, los mercados de capitales están siendo afectados por el retiro de inversiones nacionales e internacionales. El efecto sobre la riqueza es negativo e impacta la demanda agregada pero por el pequeño tamaño del mercado de capitales doméstico, sus consecuencias directas son mucho menores.

La recesión internacional y su reproducción al nivel doméstico también trae algunos efectos positivos o, por lo menos, compensatorios. Por ejemplo, la menor demanda de importaciones esperada disminuye el impacto negativo sobre la balanza comercial derivado de la caída en el valor y cantidad de exportaciones⁴. Con relación a los

⁴ El DANE informó que las importaciones colombianas cayeron 27,2% (US\$ 917 millones menos) en mayo de 2009 con relación al mismo mes de 2008 y correspondiente a una caída de 16.3% en lo corrido del año. Esto condujo a un superávit de la balanza comercial de US\$299,5 millones para los

precios, el exceso de oferta internacional y doméstico se reflejará en los precios, tal como se está viendo en Colombia, país que ya enfrenta signos de deflación como resultado de la contracción en la demanda⁵.



Fuente: FMI. No incluye Petróleo.

Pero el efecto de la crisis en los precios es global. “Las presiones inflacionarias han seguido cediendo en vista de la continua atonía de la economía mundial. La inflación interanual disminuyó a 1,7% en mayo, desde un nivel de aproximadamente 6% el año anterior. En las economías avanzadas, la inflación general disminuyó a menos de cero en mayo, gracias a que los precios del petróleo permanecieron en niveles muy inferiores a los del años anterior y a pesar de su repunte reciente”⁶.

II. CÓMO Y CUÁNTO SE AFECTA EL COMERCIO INTERNACIONAL.

primeros 5 meses del año. El sector que más contribuyó con esta caída el de vehículos, cuyas compras se redujeron 37,5%.

5 Según el reporte del DANE, durante junio pasado el índice de precios al consumidor se redujo en 0,06%, Para el primer semestre, la variación de los precios se colocó en el 2,22%, muy inferior frente al acumulado del 6,02% de 2008.

6 FMI. *Perspectivas de la Economía Mundial Al Día*. Washington D.C., Julio de 2009.

Tal como se comentó arriba, el comercio internacional de mercancías es uno de los principales canales de transmisión de la crisis. En efecto, tanto la caída en los precios de los “commodities” y la restricción de la demanda en la gran mayoría de las economías desarrolladas, son la primera fuente de contracción para los países en vías de desarrollo., Este mecanismo tiene además una condición cíclica para la reproducción de la crisis y es que la menor demanda y precio de los principales productos exportados por los países en vías de desarrollo, reduce los ingresos del país y restringe la demanda, creando una presión adicional para la merma en las importaciones y la consecuente reducción adicional del comercio mundial.

Pero no sólo se producen efectos endógenos restrictivos del comercio. Muchos países, ante potenciales o reales amenazas de desequilibrio en la balanza de pagos, adoptan medidas restrictivas del comercio, muchas de las cuales terminan siendo un canal para la aparición de restricciones administrativas y discrecionales de los flujos comerciales por parte de grupos de presión al interior de los países⁷. Estas medidas provocan muchas veces la reacción de los países más afectados con retaliaciones de carácter similar, profundizando más el impacto sobre las corrientes comerciales.

¿Cuánto puede afectarse el comercio con este proceso?. Según la evaluación periódica del comercio mundial que adelanta la OMC, la contracción económica en la mayoría de los países del mundo industrializado y los fuertes descensos en las corrientes comerciales, que ya se han producido en los primeros meses de 2009 en casi todas las grandes economías, en particular las de Asia, hacen que las perspectivas para el presente año sean totalmente sombrías. En los últimos meses de 2008 empezaron a aparecer señales de deterioro del comercio. Aunque el

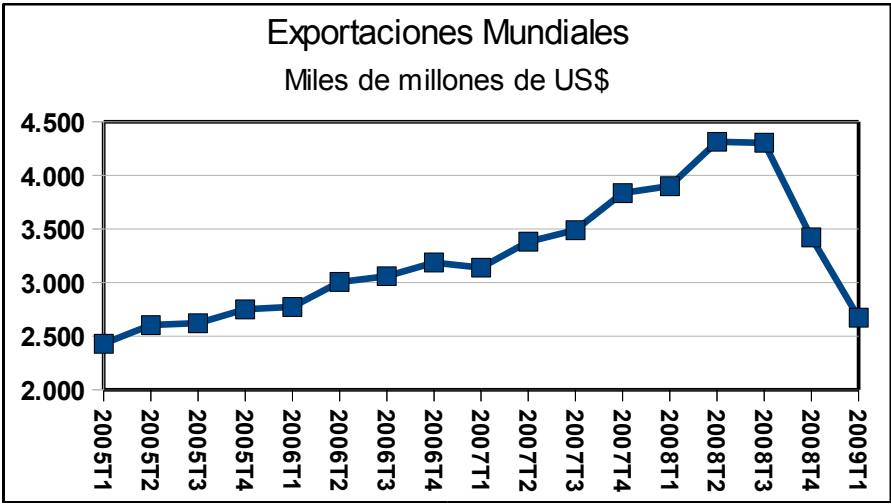
7 Desde el 23 de enero pasado Ecuador aplicó una salvaguardia de balanza cambiaria, que se tradujo en la restricción de importaciones para 627 partidas del universo arancelario, aunque la medida fue modificada para restituir las preferencias arancelarias de compromisos comerciales. En medio de la crisis política bilateral con Colombia, Expreso, diario de Guayaquil, informó a comienzos de julio que el Consejo de Comercio Exterior e Inversiones (Comexi) aprobó el alza de las tarifas de importación, en aplicación de la salvaguardia cambiaria pedida a la CAN, para cerca de 1.400 productos colombianos.

comercio mundial aumentó un 2% en volumen en 2008, en el último trimestre se registró una caída de casi 11% respecto del mismo trimestre del año anterior. El Director General Pascal Lamy describe la situación de la siguiente forma: "En los 30 últimos años el comercio ha constituido una parte cada vez mayor de la actividad económica y su incremento ha superado con frecuencia a las ganancias de la producción. La producción de muchos artículos se efectúa con materias procedentes de todo el mundo, lo que crea un efecto multiplicador: cuando la demanda se desploma en todas partes, el comercio cae aún más. El agotamiento de los fondos disponibles para financiar el comercio ha contribuido al importante descenso de los flujos comerciales, en especial en los países en desarrollo. En consecuencia, se están perdiendo muchos miles de empleos relacionados con el comercio. Los gobiernos no deben regresar a las medidas proteccionistas, que empeorarían una situación ya de por sí mala, porque estas medidas en realidad no protegen a ningún país y ponen en peligro más empleos. Por nuestra parte, seguimos de cerca la evolución de las políticas comerciales. El empleo de medidas proteccionistas va en aumento, y hay un riesgo cada vez mayor de asfixiar el comercio, que es un motor de la recuperación. Hemos de mantenernos vigilantes porque sabemos que si un país restringe las importaciones, sus vecinos lo imitarán y atacarán sus exportaciones. El comercio puede ser un arma poderosa para sacar al mundo de este atolladero económico. En Londres, los dirigentes del G-20 tendrán una oportunidad única para pasar todos juntos de las promesas a la acción y abstenerse de adoptar cualquier otra medida proteccionista que reduzca la eficacia de los esfuerzos en pro de la recuperación mundial"⁸.

La preocupación real detrás de las afirmaciones de Lamy se relaciona con el papel que juega el comercio internacional en la formación de PIB en las economías. Como se mencionó antes, ésta ya es catalogada la peor crisis desde los años 30 y la caída en la producción se va a reflejar, multiplicado, en el comercio internacional.

8 OMC. Comunicado de prensa 554 del 23 de marzo de 2009.

Una característica importante de la actual crisis comercial es su carácter sincronizado y generalizado y no como sucedió en otras oportunidades que se podían identificar claramente focos regionales de contracción (Latinoamérica en los años 80 y Sudeste Asiático en los 90). Los datos de exportaciones e importaciones de las principales economías desarrolladas y en desarrollo, han caído de manera sincronizada desde el septiembre negro de 2008. En un principio se consideró que, dada la creciente participación de las economías en desarrollo en el comercio mundial y la diversificación que éste había alcanzado en los últimos años, ellos serían menos vulnerables al desbarajuste de los países desarrollados. Sin embargo, la estimación preliminar de la OMC de un crecimiento de 2% en volumen del comercio mundial para 2008 es muy inferior a la previsión de un crecimiento del 4,5% publicada un año atrás. La perspectiva se hace más preocupante teniendo en cuenta que la tendencia se agudizó aún más en los primeros meses de 2009.



Fuente: OMC

Aun considerando que es optimista la metodología utilizada por los expertos de la OMC en la estimación de crecimiento de comercio mundial para 2009, no deja de ser un resultado desalentador el 9% de caída de términos de volumen. Si se tiene en cuenta que se van a desarrollar las fases naturales para un proceso de recesión, en las que el comercio cae en primera instancia, se mantiene débil durante algún tiempo y luego reanuda su trayectoria ascendente al unísono con la producción mundial y

empieza a regresar a su tendencia previa, las exportaciones de las economías desarrolladas caerán un 10% en promedio y las de los países en desarrollo se reducirán entre un 2% y un 3%.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que las previsiones de OMC no tienen en cuenta la presencia de los movimientos exógenos resultantes de la crisis. En efecto, ya se mencionó la tendencia de muchos países a aplicar medidas administrativas que restringen los flujos comerciales y éstas, lamentablemente, no tendrán la dinámica y la capacidad de respuesta endógena a la recuperación de la producción. Es más, suele suceder que las medidas aplicadas tardan más en ser desmontadas por cuenta de la acción de los grupos de presión en cada país. En este sentido, la recuperación del comercio tardará un poco más y la caída para este año puede ser un poco mayor que la estimada por OMC.

Por supuesto, las perspectivas comerciales para 2009 están muy condicionadas y determinadas por las causas y varios de los mecanismos de transmisión de la crisis financiera en los Estados Unidos. El comercio también se ha visto afectado negativamente por una fuerte contracción del crédito para la financiación de las importaciones y las exportaciones. El deterioro de la situación económica ha afectado la confianza de los consumidores y de las empresas, exponiendo un fuerte vínculo entre el sector financiero y el resto de la economía que domina las perspectivas para 2009.

Algo muy importante y alentador para la definición de las perspectivas de recuperación, son los esfuerzos de políticas activas en todo el orbe. Los Gobiernos vienen ensayando diversas medidas de política para hacer frente a la crisis, como el rescate de bancos y el apoyo a deudores de hipotecas en los Estados Unidos. Se suman las diferentes políticas monetarias y fiscales aplicadas desde el inicio de la crisis, aunque éstas pueden estar llegando a su límite de capacidad habida cuenta que las recurrentes bajas en las tasas de interés las están aproximando a 0%.

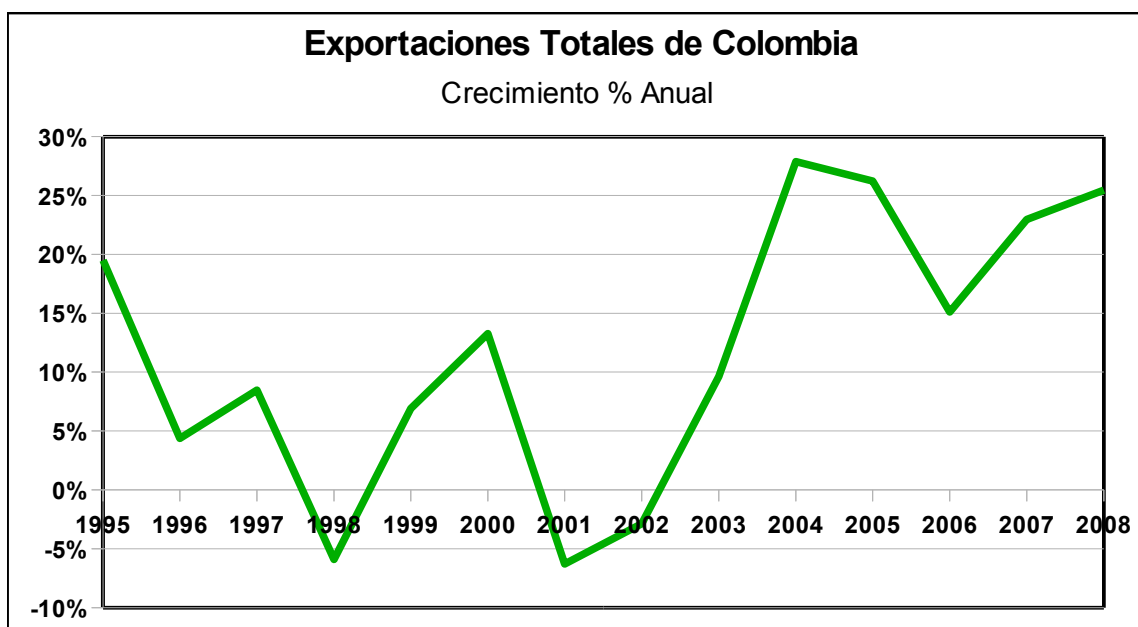
Según estimación de algunos expertos, las políticas de estímulo fiscal aplicadas actualmente equivalen a más del 3% de la producción mundial.

EXPORTACIONES TOTALES AL MUNDO							
	Miles de millones de US\$					Part %	
	2004	2005	2006	2007	2008	2007	2008
Africa	239,7	311,1	369,5	434,5	561,4	3,1	3,5
Asia	2.653,2	3.060,1	3.575,0	4.134,9	4.708,5	29,5	29,2
China	593,3	762,0	969,0	1.218,6	1.428,5	8,7	8,9
Europa	4.051,1	4.397,6	4.977,2	5.788,2	6.456,5	41,4	40,0
Unión Europea	3.762,5	4.065,9	4.592,5	5.335,5	5.913,0	38,1	36,7
Norte América	1.323,3	1.479,0	1.674,7	1.855,0	2.048,8	13,3	12,7
Estados Unidos	818,5	904,3	1.036,6	1.162,5	1.300,5	8,3	8,1
México	188,0	214,2	250,0	271,8	291,8	1,9	1,8
Sur y Centro América	287,9	359,6	435,2	497,7	602,3	3,6	3,7
Comunidad Andina	38,9	51,4	64,8	76,7	94,0	0,5	0,6
Colombia	16,2	21,2	24,4	30,0	37,6	0,2	0,2
Mercosur	135,8	164,0	190,2	223,7	278,9	1,6	1,7
Brasil	96,7	118,5	137,8	160,6	197,9	1,1	1,2
CARICOM	11,0	15,0	20,3	20,2	25,3	0,1	0,2
Mundo	9.222,0	10.493,0	12.124,0	13.998,0	16.127,0	100,0	100,0

Fuente: OMC

III. COMPOSICIÓN Y CARACTERÍSTICAS DEL COMERCIO COLOMBIANO

Conocido el posible impacto de la reducción de la demanda internacional y de los precios de los “commodities” sobre las exportaciones de países en vías de desarrollo, cabe examinar la composición y características estructurales del comercio en nuestro país para intentar una evaluación de las perspectivas del mismo en medio de la crisis internacional. Para empezar, es bien conocido que en las últimas dos décadas se ha producido un importante crecimiento de las exportaciones, especialmente en el último quinquenio, el cual estuvo acompañado de una diversificación sin precedentes en la economía colombiana, donde las denominadas exportaciones tradicionales y primarias han cedido terreno en la participación del total a productos nuevos y de origen industrial o, por lo menos, agroindustrial.



Fuente: DANE.

Pero, de otra parte, también ha quedado claro que la generalización y universalización de la crisis no convierte en garantía la diversificación de exportaciones, pues la caída en la demanda es generalizada y afecta a todo tipo de producto considerado “bien normal”⁹. Así las cosas, debemos prestar atención sobre cuál es nuestra posición en relación con los destinos comerciales, para verificar si en la diversificación de países compradores se puede encontrar un colchón a la crisis o si, por el contrario, solo nos resta esperar a que la recuperación de la demanda internacional irradie sus beneficios sobre nuestro ingreso.

Composición de Exportaciones por Productos y Países de Destino.

En primer lugar, lo que se deduce de las cifras es que la concentración de exportaciones colombianas en bienes catalogables como “commodities”, sigue siendo importante.

⁹ Los “bienes normales”, también llamados “bienes superiores”, son la mayoría en el mercado internacional. Son aquellos cuya demanda se mueve en relación directa a los movimientos del ingreso de los consumidores. Análisis detallados de los bienes normales se pueden encontrar en varios textos de Microeconomía. Se recomienda: Jack Hirshleifer: “Microeconomía. Teoría y Aplicaciones” Editado por Prentice Hall. Varias Ediciones.



Fuente: DANE, cálculos del autor.

Aunque ya no dependemos fundamentalmente de las exportaciones de café y petróleo (25% del total en promedio), siguen teniendo un peso importante todos los productos primarios. De hecho, las conocidas como exportaciones tradicionales todavía representan un 50% del total y si consideramos otras exportaciones principales, como el banano y las flores y otros productos agropecuarios y mineros, la participación de los productos primarios asciende a 65%. De entrada podemos establecer la alta sensibilidad del comportamiento exportador a los movimientos en la demanda y precio de los “commodities” en el mercado mundial. De hecho este conjunto de bienes contribuyó con 12 puntos del 17% de caída de las exportaciones en el período enero – abril de 2009.

De la misma manera, resulta muy interesante lo que ha venido sucediendo con la estructura del comercio por país destino de las exportaciones.

EXPORTACIONES COLOMBIANAS POR PAISES						
	Miles de US\$			Part %		
	1994	2000	2008	1994	2000	2008
MUNDO	8.537.528	13.158.401	37.625.882	100,0	100,0	100,0
COMUNIDAD ANDINA	1.133.517	2.184.871	8.547.591	13,3	16,6	22,7
Ecuador	324.927	466.798	1.499.562	3,8	3,5	4,0
Perú	240.920	372.539	854.618	2,8	2,8	2,3
Bolivia	22.621	37.943	101.851	0,3	0,3	0,3
<i>Venezuela</i>	<i>545.049</i>	<i>1.307.591</i>	<i>6.091.560</i>	<i>6,4</i>	<i>9,9</i>	<i>16,2</i>
MERCOSUR	132.140	351.748	806.406	1,5	2,7	2,1
Brasil	59.282	283.637	648.941	0,7	2,2	1,7
Chile	117.404	191.372	848.855	1,4	1,5	2,3
NAFTA	3.192.200	6.904.042	14.996.161	37,4	52,5	39,9
México	108.473	230.474	616.957	1,3	1,8	1,6
EE.UU.	2.991.398	6.524.140	14.052.729	35,0	49,6	37,3
CARIBE Y CENTROAMERICA	338.802	711.737	1.851.883	4,0	5,4	4,9
DEMÁS AMERICA	123.245	213.114	1.585.152	1,4	1,6	4,2
Unión Europea	2.559.706	1.823.802	4.789.714	30,0	13,9	12,7
DMS EUROPA	120.918	87.165	1.112.746	1,4	0,7	3,0
China	1.815	29.358	442.953	0,0	0,0	1,2
DEMÁS ASIA	494.814	355.529	1.348.062	5,8	2,7	3,6
OTROS	38.573,3	62.161,8	2.881.511	3,2	3,2	7,7

Fuente: DANE, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

En los últimos 15 años, destaca de manera sobresaliente la ganancia en participación que ha tenido la Comunidad Andina en el total de las exportaciones. Sin duda, este fenómeno tiene explicación en la puesta en marcha de la liberación comercial a comienzos de la década pasada. Sin embargo, cabe destacar que en este salto se la contribución fundamental está dada por el mercado venezolano, el cual casi triplicó su participación al pasar de 6.4% del total en 1994 a 16.6% en 2008. De otra parte, el hecho de que Ecuador, socio tradicional de Colombia, haya mantenido en la práctica el mismo nivel de participación, puede estar indicando que además de la liberación comercial, las condiciones cambiarias y de demanda en Venezuela en los últimos años han jugado un papel importante.

Al analizar el comportamiento de los demás socios comerciales, es la Unión Europea la zona que más ha cedido terreno como destino de nuestras exportaciones. Estados Unidos ha tenido un comportamiento fluctuante, pero mantiene la posición de ser el

primer destino de exportaciones colombianas, como país individual.

Ahora bien, los gobiernos recientes han hecho mucho hincapié en la importancia de los acuerdos comerciales como mecanismo para la creación de nuevos mercados y la ampliación y diversificación de nuestros destinos de exportación, entre otros aspectos. Teniendo en cuenta que la mayoría de los mercados más grandes con los que se han suscrito acuerdos comerciales otorgan preferencias comerciales a las ventas colombianas desde hace varios años, resulta por lo menos desalentador la extrema estabilidad del indicador de participación de las exportaciones hacia esos destinos. En efecto, las exportaciones a México, Chile y Brasil (y el Mercosur) siguen siendo una porción muy pequeña.

Cómo se distribuye la diversificación exportadora.

Un aspecto interesante de la estructura comercial y de exportaciones colombianas es la forma en que se distribuyen los tipos de productos por destinos, ya no por sectores, sino desde el punto de vista de la diversificación.

En principio, es esperable que los nuevos mercados, es decir aquellos resultantes de la creación reciente de comercio por la vía de acuerdos comerciales, sean los mercados receptores de nuevos productos, como resultado de la desviación de comercio que producen las preferencias comerciales. En otras palabras, los mercados que nacieron al amparo de acuerdos comerciales, se convierten en el destino perfecto de productos colombianos que en ausencia de la preferencia no tenían llegada a dichos destinos. Además, existe evidencia de la presencia de otros factores comerciales de orden pragmático que hacen que la sola negociación y puesta en marcha de un acuerdo, generen corrientes comerciales no asociadas con preferencias arancelarias. En el caso del acuerdo de complementación económica que se suscribió con Chile en 1994, las exportaciones chilenas a Colombia que más aumentaron en el primer año, fueron productos que hacían parte de la lista de

excepciones del acuerdo y que son productos tradicionales chilenos. Al indagar con empresarios, el fenómeno detrás de este supuesto contrasentido es que se dió un reconocimiento de un nuevo mercado no explorado con anterioridad, pero que resultó muy positivo para los chilenos: el colombiano.¹⁰

Para evaluar la composición por destinos, basta un simple ejercicio para examinar la participación de cada país para dos subconjuntos de productos: Los tradicionales ya reconocidos más algunos primarios importantes (café, hidrocarburos, ferroniquel, banano y flores) vs. el resto de productos.

EXPORTACIONES TRADICIONALES					
Destino	Miles de US\$			Promedio	Part %
	2006	2007	2008	06-08	
MUNDO	13.456.485	15.561.404	21.837.095	16.951.661	100,0
COMUNIDAD ANDINA	227.908	176.230	341.242	248.460	1,5
Ecuador	137.742	68.001	60.749	88.831	0,5
Perú	78.686	94.074	127.904	100.221	0,6
Bolivia	55	46	190	97	0,0
<i>Venezuela</i>	11.425	14.109	152.400	59.311	0,3
México	79.568	21.972	136.139	79.226	0,5
Chile	22.982	101.578	524.012	216.191	1,3
MERCOSUR	60.193	284.399	360.017	234.870	1,4
Argentina	10.944	24.005	53.560	29.503	0,2
Brasil	49.246	260.344	306.361	205.317	1,2
Paraguay	0	9	1	5	0,0
Uruguay	2	42	96	47	0,0
TRIANGULO N.	21.676	23.380	75.178	40.078	0,2
Guatemala	19.616	17.495	29.300	22.137	0,1
El Salvador	1.351	323	35.908	12.527	0,1
Honduras	709	5.562	9.969	5.413	0,0
Estados Unidos	7.480.662	8.191.019	11.798.415	9.156.699	54,0
RESTO PAISES	5.563.497	6.762.826	8.602.092	6.976.138	41,2

Fuente: DANE, cálculos del autor.

La tabla resumen anterior, refleja la situación ya conocida con relación al destino recurrente de nuestros productos tradicionales. Mientras Estados Unidos y otros países (fundamentalmente europeos, aunque recientemente hay algunas exportaciones a destinos nuevos como Sudáfrica o República Dominicana) acaparan el 95% de dichos productos, los países vecinos y los latinoamericanos con los que hemos suscrito acuerdos comerciales son una porción minúscula. Solo Chile y Brasil

10 Elorza, Juan Carlos: "Impacto del Acuerdo Comercial con Chile". En Revista Economía Abierta, número 4, mayo de 1996.

superan el 1% de participación.

Ahora bien, desde que Jacob Viner acuñara los conceptos de desviación y creación de comercio, se ha justificado la negociación y aplicación de acuerdos comerciales como una forma de ampliar mercados para nuevas y mayores exportaciones. En Colombia, aunque se tenían algunas experiencias desde los años 60 bajo el marco de ALALC, los acuerdos comerciales comenzaron a ser un instrumento y objetivo de la política comercial a mediados de la década de los 90, haciéndose partícipe rápidamente de la ola integracionista que se desarrolló al margen de la Ronda Uruguay y la creación de la OMC.

Bajo esta nueva orientación de política comercial, el país ha suscrito y puesto en marcha acuerdos comerciales con sus socios Andinos, México, Chile, los miembros del Mercosur, países de Centroamérica y algunos acuerdos parciales con el Caribe, Cuba y Panamá. Más recientemente se han suscrito acuerdos con Estados Unidos, Canadá, Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y se avanza en el mismo sentido con la Unión Europea.

Con este panorama, era de esperarse que la diversificación exportadora colombiana, coincidiera con la estructura de sus nuevos socios comerciales, con destinos exportadores con preferencias arancelarias. Sin embargo, México y Chile, con los que se suscribieron amplios programas de liberación desde 1994, siguen siendo una porción muy pequeña de las exportaciones totales, pero también lo son de las exportaciones no tradicionales, con lo cual, por lo menos desde el punto de vista exportador, los acuerdos no han surtido sus efectos esperados y que tanto se han promocionado. Sobre el particular, cabe agregar que esto debe ser revisado por el gobierno que sigue suscribiendo múltiples acuerdos comerciales sin tener claridad sobre cuáles serán los beneficios en exportaciones nuevas.

EXPORTACIONES RESTO DE PRODUCTOS					
Destino	Miles de US\$			Promedio	Part %
	2006	2007	2008	06-08	
MUNDO	10.908.957	14.029.314	15.788.717	13.575.663	100,0
COMUNIDAD ANDINA	4.455.016	7.203.065	8.206.319	6.621.466	48,8
Ecuador	1.099.110	1.207.718	1.438.802	1.248.543	9,2
Perú	612.905	711.950	726.710	683.855	5,0
Bolivia	58.443	65.519	101.660	75.207	0,6
<i>Venezuela</i>	<i>2.684.557</i>	<i>5.217.878</i>	<i>5.939.146</i>	<i>4.613.860</i>	<i>34,0</i>
México	501.966	473.464	480.816	485.415	3,6
Chile	235.754	274.247	324.842	278.281	2,0
MERCOSUR	189.616	273.686	446.388	303.230	2,2
Argentina	40.220	50.104	78.989	56.437	0,4
Brasil	141.436	211.021	342.580	231.679	1,7
Paraguay	2.409	3.521	6.027	3.986	0,0
Uruguay	5.551	9.040	18.792	11.127	0,1
TRIANGULO N.	228.695	245.426	261.549	245.223	1,8
Guatemala	137.629	143.098	155.335	145.354	1,1
El Salvador	48.226	49.845	55.123	51.065	0,4
Honduras	42.839	52.483	51.091	48.804	0,4
Estados Unidos	2.155.539	1.927.129	2.254.302	2.112.323	15,6
RESTO PAISES	3.142.371	3.632.298	3.814.504	3.529.724	26,0

Fuente: DANE, cálculos del autor.

Como se aprecia en la tabla, los beneficios de la diversificación exportadora se han concentrado en los países del acuerdo Andino original: Venezuela, Ecuador y Perú, los cuales representan la mitad del destino de exportaciones no tradicionales colombianas, con un papel muy notorio de Venezuela (34%). Estados Unidos, socio por excelencia de las exportaciones tradicionales también ocupa un lugar importante con un 15,6%, convirtiéndose en el destino más estratégico de Colombia para todas sus exportaciones.

Halaga en todo caso que en el conjunto residual (Resto de Países) aparecen destinos como Suiza, Costa Rica o Panamá con los que no se tienen acuerdos o son de operación muy parcial y que se están convirtiendo en compradores importantes de productos colombianos agroindustriales, químicos y de industria liviana.

Por supuesto que es importante la diversificación de productos que se ha logrado en los últimos años, pero también es cierto que resulta muy riesgoso el alto nivel de

concentración en el conjunto de exportaciones nuevas en muy pocos países, especialmente cuando dichos destinos tienen una enorme fragilidad no sólo en términos económicos sino políticos y están atravesando por una fase de gobierno altamente discrecional en la formulación y ejecución de sus políticas comerciales.

Concentración de Exportaciones en Venezuela y Ecuador.

Lo anterior se puede apreciar de distinta manera, pero con significado igual de preocupante desde el punto de la fragilidad de la estructura exportadora colombiana. Los dos destinos principales de exportaciones no tradicionales colombianas, Venezuela y Ecuador son también el destino casi exclusivo de muchos productos.

Exportaciones a Venezuela – Principales 20 Productos					
Millones de US\$ - Acumulado 2006 – 2008					
Nand	Descripción Indicativa	Total 2006 – 2008		Venez /	% Acum
		Mundo	Venezuela	Mundo	Total
870323	Demas Vehiculos Motor De Émbolo (1500 A 3000 Cm3)	1.461,5	1.232,0	84,3%	8,8%
020110	Carne De Bovinos En Canales	883,1	881,8	99,9%	15,1%
010290	Bovinos Para Lidia.	321,8	321,6	99,9%	17,4%
020130	Carne De Bovino, Deshuesada	265,8	263,2	99,0%	19,2%
841810	Combinaciones De Refrigerador Y Congelador	273,8	197,2	72,0%	20,7%
170490	Bombones, Caramelos, Confites Y Pastillas.	524,5	195,9	37,4%	22,1%
051110	Semen De Bovino.	190,6	190,6	100,0%	23,4%
610910	"T-Shirts" Y Camisetas Interiores De Punto, De Algodon.	303,1	186,3	61,5%	24,7%
620342	Pantalones Y "Shorts" De Algodon, Para Hombre	563,8	177,5	31,5%	26,0%
600410	Tejidos De Punto Anchura Sup A 30 Cm, Con Elastómeros	237,4	175,4	73,9%	27,3%
300490	Sustitutos Sinteticos Del Plasma Humano, Al Por Menor	558,7	153,9	27,5%	28,4%
481840	Compresas Y Tampones, Pañales Y Similares	523,5	146,4	28,0%	29,4%
410799	Demás Cueros Preparados	178,7	137,1	76,7%	30,4%
410792	Demás Cueros Preparados Divididos con la Flor	165,1	132,5	80,3%	31,3%
620462	Pantalones Y "Shorts" De Algodon, Para Mujer	277,7	129,9	46,8%	32,3%
841821	Refrigeradores De Compresion Uso Domestico.	148,2	128,5	86,7%	33,2%
271121	Gas Natural De Petroleo	146,9	124,5	84,8%	34,1%
621210	Sostenes (Corpiños), Incluso De Punto.	271,5	122,4	45,1%	34,9%
870899	Bastidores De Chasis Y Sus Partes	172,9	118,8	68,7%	35,8%
210690	Polvos Para Preparacion De Budines, Helados, etc.	239,7	112,9	47,1%	36,6%
Subtotal		7.708,5	5.128,6	66,5%	36,6%
RESTO		83.873,5	8.890,9	10,6%	63,4%
TOTAL		91.582,0	14.019,5	15,3%	100,0%

Fuente: DANE. Cálculos del autor.

Por ejemplo, Venezuela en sí mismo es un mercado diversificado de exportaciones de Colombia, lo que se puede apreciar en la tabla en el bajo porcentaje acumulado de los primeros 20 productos exportados (36.6% - última columna de la tabla anterior). Pero lo que destaca en el análisis por producto es que muchas de las ventas a dicho país son más del 70% de las ventas totales de cada producto individualmente

hablando. En el promedio de exportaciones de 2006 a 2008, 680 subpartidas destinaron más del 70% de sus ventas al país vecino (cerca del 25% del total de 2880 subpartidas que registraron exportaciones a Venezuela en dicho período). Y para algunos sectores, como el de carne de bovino, Venezuela es prácticamente el único destino (penúltima columna de la tabla).

El caso de Ecuador es similar pero presenta diferencias importantes respecto del mercado venezolano en cuanto a concentración exportadora. Es también un destino muy diverso de exportaciones colombianas con un factor de concentración de 37.3% de los principales 20 productos exportados. Pero, a diferencia de los que sucede en Venezuela, las exportaciones por producto no presentan tan altos factores de concentración y tan solo 250 subpartidas, menos del 10% del total de las que registraron exportaciones en el mismo período de análisis, venden a Ecuador más del 70% del total al mundo. De hecho, entre los 20 principales productos, son pocos los que tienen a Ecuador como destino prioritario.

Exportaciones a Ecuador – Principales 20 Productos					
Millones de US\$ - Acumulado 2006 – 2008					
Nand	Descripción Indicativa	Suma 2006 – 2008		Ecuad /	% Acum
		Mundo	Ecuador	Mundo	Total
271600	Energía Eléctrica.	224,9	223,4	99,3%	5,6%
870323	Demas Vehículos Motor De Émbolo (1500 A 3000 Cm3)	1.461,5	211,0	14,4%	10,8%
300490	Sustitutos Sinteticos Del Plasma Humano, Al Por Menor	558,7	145,3	26,0%	14,4%
481840	Compresas Y Tampones, Pañales Y Similares	523,5	104,3	19,9%	17,0%
390410	Policloruro De Vinilo Sin Mezclar	630,6	94,1	14,9%	19,4%
390210	Polipropileno.	580,5	76,1	13,1%	21,3%
870422	Vehiculos Para El Transporte De Mercancias	126,7	68,7	54,2%	23,0%
870421	Vehiculos Para El Transporte De Mercancias, (Diesel).	60,0	59,8	99,8%	24,5%
220290	Demas Bebidas No Alcoholicas, (Excl Los Jugos)	117,9	56,8	48,2%	25,9%
340220	Preparaciones Para Lavar	100,2	55,7	55,5%	27,3%
721041	Productos Laminados Planos De Hierro O De Acero Sin Alear	112,2	53,8	48,0%	28,6%
480256	Demás Papeles Y Cartones	135,5	45,8	33,8%	29,8%
690890	Demas Baldosas Y Losas, De Ceramica	166,9	44,2	26,5%	30,9%
170490	Bombones, Caramelos, Confites Y Pastillas.	524,5	40,9	7,8%	31,9%
330610	Dentifricos (Crema Dental), Al X Menor.	88,1	39,6	45,0%	32,9%
210111	Extractos, Esencias Y Concentrados De Cafe.	473,0	38,1	8,0%	33,8%
380892	Demás Insecticidad, Herbicidas, Fungicidas	220,1	37,8	17,2%	34,8%
480300	Papel Del Tipo Uso Domestico, En Bobinas	102,9	35,4	34,5%	35,7%
330499	Las Demas Preparaciones De Belleza	203,2	34,3	16,9%	36,5%
600410	Tejidos De Punto Anchura Sup A 30 Cm, Con Elastómeros	237,4	32,5	13,7%	37,3%
Subtotal		6.648,3	1.497,5	22,5%	37,3%
RESTO		84.933,7	2.514,6	3,0%	62,7%
MUNDO		91.582,0	4.012,1	4,4%	100,0%

Fuente: DANE. Cálculos del autor.

Claro está, el indicador debe mirarse con cuidado, pues en el caso del sector automotor, el porcentaje de 14.4% es complemento de lo que no se vende en Venezuela (en otras palabras, Venezuela y Ecuador suman 100%), pero esto está dado por una condición exógena derivada de las características del Convenio Automotor Andino.

Pero todavía hay más. Existe otra diferencia no muy visible entre las exportaciones a Venezuela y las que se registran a Ecuador. En el primer caso, si bien hay ítems que tienen origen en sectores productivos de unidades grandes de producción (pe: automotor o refrigeradores), muchos rubros corresponden a ventas de pequeñas y medianas empresas industriales o agroindustriales. Por el contrario, hacia Ecuador, las exportaciones están dominadas por los sectores de grandes empresas aunque con alguna presencia en menor cuantía de las PYME.

En resumen, tenemos unas exportaciones no tradicionales muy concentradas en pocos países, lo que también se puede leer como una dependencia sensible de muy pocos mercados y, además, son precisamente aquellas que han beneficiado al creciente sector de las PYME en los últimos años. Cualquier evento negativo en dichos mercados tendría un impacto muy fuerte y muy “diversificado” en nuestro aparato productivo. Esta “eventualidad” negativa no es muy improbable, habida cuenta del entorno de discrecionalidad administrativa que caracteriza a los gobiernos dominantes en la región y no sorprendería que en cualquier momento, en dichos países se impongan obstáculos comerciales a las ventas colombianas

IV. ESTRUCTURA COMERCIAL, CRISIS INTERNACIONAL Y EL PAPEL DEL COMERCIO SEGURO.

Los gobiernos y los agentes privados pueden optar por varias estrategias de contingencia para enfrentar las dificultades derivadas de la crisis internacional y la caída de la demanda mundial sobre las exportaciones. Al necesario esfuerzo en competitividad y reducción de costos de producción y distribución, es indispensable retomar con mucho mayor empeño y claridad la búsqueda de nuevas opciones de nichos de mercados de destino que permitan distribuir el riesgo de mejor manera, donde el mercado doméstico sigue jugando un papel muy importante para muchos productos y servicios. Por supuesto, es claro que la búsqueda de nuevos mercados implica necesariamente una inversión adicional en aspectos como el estudio y conocimiento de los mercados, el mercadeo mismo de la mercancía, el manejo logístico de las mercancías, entre otros.

En medio de estos ajustes, ¿qué papel pueden jugar los sistemas voluntarios de seguridad en la cadena de suministro? Para responder esta pregunta debemos establecer en primer lugar cuáles son las ventajas reconocidas de estos sistemas en la operación del comercio internacional cuando las condiciones y el desempeño de la economía mundial o de los mercados de destino es normal o se encuentra en fase de ascenso del ciclo económico:

En primer lugar, el beneficio de pertenecer a un sistema de certificación de seguridad en la cadena de suministro radica en el reconocimiento mismo que otorga el certificado y que paulatinamente se hace más extendido y generalizado para el comercio exterior en más países. Este reconocimiento genera un valor adicional a las empresas certificadas que, en razón a los beneficios complementarios, comienza a hacer las veces de una valorización del producto o mercancía, tal como lo hacen las marcas en la economía de mercado moderna.

En efecto, una certificación de comercio seguro tiene el potencial de adquirir y transferir a las mercancías de los empresarios certificados, las principales características propias de las marcas modernas (listadas a continuación), en la medida que dichos empresarios y la organización certificadora, con el apoyo eventual de los gobiernos, realicen la promoción y campaña de reconocimiento debida en el mercado internacional:

- Identifican un producto asociado con un excelente servicio o una organización reconocida (la marca se extiende del producto a la empresa y organización).
- Permiten una diferenciación de productos que tienen características similares o que son iguales.
- Comunican información muy rápida sobre las características y origen del producto, su valor y su calidad.
- Añaden valor y en muchos casos, precio.
- Representan para la empresa un haber valioso que se cuantifica como parte del capital de la empresa.
- Por lo anterior, constituyen también propiedades legales importantes.

Para los efectos de una certificación sobre procesos, como es el caso de la certificación de cadena de suministro segura, la característica más importante y asimilable a las marcas modernas, es el fenómeno de *Marca-como-organización*. A través de él, las características concretas de la organización que posee la marca pueden utilizarse para configurar identidad a la misma, ya sea por innovación, interés medioambiental, responsabilidad con la comunidad o presencia mediática de la organización. Por supuesto, en este caso: La seguridad en toda la cadena de suministro.

Hay que tener presente que los atributos de una marca que se basa en las características o el desempeño de un organización son más difíciles de demostrar pues no son un factor tangible, pero así mismo, son más difíciles de copiar como

sucede con las características de un producto o mercancía concretos.

En segundo lugar, el hecho de que cada vez más administraciones de aduanas en más países hacen la correspondiente diferenciación entre mercancías certificadas como seguras de las que no lo están (con los consecuentes tratamientos diferenciales), se mejoran los tiempos, los costos de transporte, los costos logísticos y los administrativos, con un beneficio neto sobre la competitividad de la mercancía. En el mismo sentido, los productos y mercancías certificadas tienen cada vez menos requisitos para su manejo durante todo el trayecto del comercio internacional.

Una tercera ventaja o beneficio de los sistemas de certificación de comercio seguro es que, si bien, en los sistemas voluntarios como BASC, los propios miembros han hecho el esfuerzo de asumir los costos de la certificación y de la inversión en procesos para garantizar dicha certificación, los beneficios que ha traído el sistema a las administraciones aduaneras y gobiernos a lo largo de todo el mundo, está provocando que éstos tomen la iniciativa de compartir costos con el sector privado o, en su defecto, que produzcan regulación nacional e internacional que permite reducir los costos para las empresas.

Por ejemplo, en Colombia, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ya inició la implementación de la figura del Operador Económico Autorizado (OEA), personas naturales o jurídicas que formarán parte de la cadena logística de comercio exterior. Esta figura, que está prevista en el marco de la Organización Mundial de Aduanas (OMA), busca brindar a las empresas un trato diferencial en el desarrollo de sus operaciones de comercio internacional, previo cumplimiento de estándares de calidad, confiabilidad y seguridad, además de contar con un historial satisfactorio de cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. Los OEA podrán aplicar procedimientos simplificados, serán reconocidos como socios que garantizan seguridad y protección, prestarán soporte permanentemente a las operaciones y podrán ejercer de manera simultánea actividades de transportador,

agente de aduanas, depósito, agente de carga internacional, intermediario de tráfico postal y envíos urgentes.

A partir de lo anterior, debemos tomar nota de lo siguiente: Existe un alto componente de voluntad política por parte de gobiernos y administraciones de aduana en la potenciación de los beneficios descritos para las certificaciones voluntarias de comercio seguro como BASC. Esto hace que en el período de crisis internacional tengamos que ver el sistema desde dos ópticas opuestas y diferenciadas respecto de los beneficios del mismo.

En efecto, recordemos que una de las características recurrentes en las crisis internacionales que generan caídas importantes en la demanda por productos del comercio exterior, es la aparición de medidas discrecionales por parte de los gobiernos que poco o nada tienen de sustento en las corrientes comerciales y que posteriormente son difíciles de desmontar, en ausencia de mecanismos de presión equivalentes. Si es este el caso para mercancías o productos que enfrentan un obstáculo administrativo en un mercado determinado, es poco probable que la certificación de seguridad cumpla eficientemente el papel diferenciador que cumple en condiciones normales, porque precisamente el reconocimiento de la certificación y posterior diferenciación está asociado con una posición de voluntad no vinculante que esgrime el gobierno o administración aduanera correspondiente.

De hecho, en la gran mayoría de los casos, es muy importante el papel que juega la cooperación efectiva entre las respectivas administraciones aduaneras del país de origen de la mercancía y del país destino de la mercancía, para la validación de la certificación y el sistema de comercio seguro. Así las cosas, en situación de tensión política como las que dominan las relaciones actuales de Colombia con sus vecinos y principales mercados de exportaciones nuevas, esta cooperación se ve afectada e interrumpida sistemáticamente por los eventos de fuerte discrecionalidad y obstaculización administrativa.

A futuro, bajo un sistema de comercio seguro donde el valor de la certificación no dependa de la voluntad política o discrecionalidad de los gobiernos y las administraciones aduaneras, la situación descrita se puede minimizar, aunque no desaparecer.

Ahora bien, desde un punto de vista positivo, la participación en un sistema de comercio seguro y contar con una certificación de cadena de suministro segura, puede marcar la gran diferencia en un proceso de búsqueda de nuevos nichos de mercado, los cuales están a la orden del día en los procesos de crisis del comercio internacional, tal como se explicó arriba. Al igual que el comercio de exportaciones nuevas tiene una alta concentración para Colombia en la actualidad, algo similar sucede con la situación de relaciones externas, cuya problemática también está altamente concentrada en Venezuela y Ecuador y algunos de los países afines (Bolivia o Nicaragua). En este sentido, es perfectamente factible que en el proceso de búsqueda de nuevos destinos nos encontremos con muchos países no contaminados por la relación política enrarecida que caracteriza Venezuela y Ecuador y donde se pueda explotar el beneficio diferenciador de la certificación de comercio seguro.

Sin duda, dos de esos destinos son Estados Unidos y los países de la Unión Europea (UE) donde certificados BASC y similares tienen un valor muy importante. Recordemos que en el caso de Estados Unidos, este país se erige como el segundo socio en importancia para nuestras exportaciones nuevas y puede serlo aún más, en la medida que los exportadores consideren los beneficios de un mercado mucho más estable en el tiempo, aunque con ganancias menos especulativas que en Venezuela.

Por su parte, la Unión Europea (UE) representa un socio comercial clave para el desarrollo del comercio y el potencial productivo de Colombia. Aunque las relaciones comerciales entre ambas partes pasan actualmente por un momento de letargo, no

se puede desconocer la consolidación del espacio europeo como un destino potencial estrella para las exportaciones colombianas, por su alto nivel de ingreso y capacidad de absorción de productos diferenciales (no masivos). En pocos meses podrá estar en marcha el acuerdo comercial que se está negociando, lo que se suma a las ventajas anotadas.

Pero el espectro geográfico no se detiene en estos dos destinos. BASC, por ejemplo, está presente en actuales y potenciales socios comerciales de Colombia, distintos de Venezuela y Ecuador y con los que el país ya tiene o está en proceso de tener acuerdos comerciales preferenciales:

- Otros países miembros: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay.
- Países en proceso de solicitud: Argentina, Brasil, Chile y Nicaragua

De esta manera, la certificación BASC es un valor agregado para la explotación de preferencias comerciales y oportunidades de nuevo comercio en un amplio mercado geográfico.

CONCLUSION: IMPLICACIONES EN POLÍTICA.

Los resultados de la crisis global no se han hecho esperar en el comercio exterior colombiano de 2009. El informe del DANE de lo acaecido hasta mayo de 2009 da cuenta de una caída importante en las exportaciones: 17.7% respecto del mismo período del año anterior. Los commodities tradicionales han resentido fuertemente la contracción y la caída de los precios, con excepción del carbón.

Exportaciones por país de destino				
Valor FOB (miles de dólares) – Enero Mayo				
	2008	2009	Var.	Part.
			%	%
Total	15.401.402	12.682.711	-17,7	100,0
Comunidad Andina	3.234.513	3.093.942	-4,3	24,4
Bolivia	41.618	34.759	-16,5	0,3
Ecuador	571.158	497.708	-12,9	3,9
Perú	357.089	314.542	-11,9	2,5
Venezuela	2.264.649	2.246.933	-0,8	17,7
Mercosur	372.342	231.894	-37,7	1,8
Argentina	59.597	34.188	-42,6	0,3
Brasil	303.826	191.539	-37,0	1,5
Paraguay	2.227	2.520	13,1	0,0
Uruguay	6.691	3.647	-45,5	0,0
México	246.631	215.509	-12,6	1,7
Chile	311.157	274.338	-11,8	2,2
Estados Unidos	5.808.569	4.211.533	-27,5	33,2
Unión Europea	2.245.456	2.012.787	-10,4	15,9
Resto de países	3.182.733	2.642.707	-17,0	20,8

Fuente: DANE, cálculos del autor.

El valor de exportaciones de café ha caído 23% y las de petróleo y ferroniquel presentan disminución de 40% en valor. El carbón, por el contrario, creció en 17%. Por países, la situación replica la preocupación fundamental de este documento sobre la importancia riesgosa que mantiene Venezuela, destino que prácticamente no presentó disminución (-0.8%) en valor, aunque en cantidad se registró una caída de 8%. Por su parte, las ventas a Estados Unidos cayeron 27%.

La estructura y composición sigue teniendo las características descritas a lo largo del documento y que colocan a las exportaciones colombianas en la condición de fragilidad: Alta participación de commodities, diversificación a medio camino y una peligrosa concentración de destinos, especialmente de las exportaciones nuevas, a pesar de la seguidilla de acuerdos de liberación comercial.

En estas circunstancias, se requiere poner en marcha varias acciones de política que permitan tener una mejor definición de estructura de comercio para el país:

1. En primer lugar, se debe hacer un manejo más eficiente, técnico y menos político de la información de las exportaciones. En épocas de auge, el crecimiento de los “commodities” y aún, de las exportaciones nuevas, es natural y sigue a la expansión de la demanda internacional. El crecimiento de las ventas, sin embargo, es reiteradamente utilizado para exponer los éxitos de la política comercial, sin detenerse a reflexionar sobre el verdadero impacto de la misma. Se hace necesario un seguimiento detallado de los “commodities” y de las nuevas exportaciones por separado. Cada uno de estos conjuntos de productos responden a mercados y estímulos diferentes, por lo que deberían tener diferentes políticas e instancias institucionales para su manejo. También, se debe hacer un seguimiento cercano del comportamiento de los mercados de destino para identificar los factores claves del desempeño de las ventas.

2. En segundo lugar y teniendo en cuenta la diferenciación de mercados y productos, el país debe acometer una política comercial más integral con las políticas productivas sectoriales. El país debe definir cuáles son sus intereses estratégicos en materia de comercio exterior; debe aclarar una vocación exportadora a futuro. Debe definir si la diversificación exportadora es lo que se quiere y si la suscripción indefinida de acuerdo comerciales que no generan beneficios adicionales, son el único medio para impulsar el crecimiento de las exportaciones, en ausencia de política sectorial competitiva. Estamos tardando en definir e integrar las políticas industriales, agrícolas y de competitividad productiva a las políticas de exportación, especialmente para los productos nuevos, los cuales en su mayoría han tenido grandes avances bajo un desempeño mucho más especulativo que competitivo.

3. La política de suscripción de acuerdos comerciales debe ajustarse en dos sentidos: Esta debería consultar una estrategia de expansión exportadora

para identificar cuáles son los acuerdos realmente necesarios y estar apoyada en una fuerte campaña de promoción permanente para que los actores nuevos tengan claridad ex-ante de sus potenciales destinos de exportación. Sucede, por ejemplo, que muchos pequeños y medianos exportadores no saben cuáles son las posibilidades de comercio con países como México, Chile o los de Mercosur y ni siquiera que existe un acuerdo comercial profundo y en marcha con esos países.

4. Siempre hay que tener en cuenta que las crisis son también espacios de oportunidad. La escala de producción de pequeñas nuevas exportaciones no permiten emprender grandes proyectos de conquista de mercados que no estén mediados por una organización asociativa que aumente las escalas de las exportaciones. Sin embargo, en estos tiempos, son muchos los proveedores que comienzan a tener dificultades en varios mercados y que comienzan a retirarse parcial o definitivamente, lo cual genera el espacio propicio para la toma por parte de nuevos proveedores. La tradicional estrategia de los nichos adquiere entonces una nueva dimensión, pues se da en condiciones de gran movilidad de proveedores. Por supuesto, que a los proveedores colombianos en el extranjero les puede suceder lo mismo, por lo que la situación demanda crear más elementos de diferenciación de las mercancías y productos colombianos en el exterior que otorguen un margen adicional de competitividad.
5. Uno de esos elementos de diferenciación es, sin duda, la aplicación de un sistema de certificación de comercio seguro para la cadena de suministro por parte de nuestros empresarios. La crisis ha acelerado procesos que el ciclo de expansión y las ganancias por doquier en todos los agentes privados había dejado como procesos secundarios. Uno de ellos es la necesidad de redoblar los esfuerzos en la promoción de los sistemas de comercio seguro. Tarea muy importante para BASC es intensificar la promoción y divulgación de su

certificación y sus estándares en el gobierno colombiano y demás países miembros de éste u otros sistemas homologados. El Gobierno a su vez, tiene la responsabilidad de apostar con más decisión a apoyar las iniciativas privadas en este sentido con promoción y divulgación en los otros gobiernos y administraciones aduaneras.

A pesar de la rápida acción para la implementación de los OEA, se debe tener presente que el ámbito de acción de éstos, de cara a la acción de la Aduana, es de orden estrictamente nacional. En efecto, el reconocimiento o “autorización” que reciba un operador por parte de la aduana nacional es de gran importancia para una fracción de toda la cadena comercial y es de gran apoyo para los empresarios, pero un sistema de certificación voluntaria sigue abarcando un ámbito mucho más amplio de influencia en la cadena de comercio internacional, en la medida que se puede constituir en toda una red de comercio seguro integral. Con garantías aplicadas al proceso comercial desde el origen de la materia prima más básica, pasando por el proceso de transformación en uno o más países y hasta los países de destino final para consumo, modelos como el BASC constituyen un potente instrumento para la competitividad de las exportaciones.

6. En este sentido, le corresponde al Gobierno Nacional sustentar con voluntad política y con la cooperación entre la aduana colombiana y otras aduanas en los mercados alternativos, apoyar los esfuerzos de empresarios que se comprometen con la seguridad en la cadena de suministro al nivel internacional, con el reconocimiento de que no basta con suscribir acuerdos de libre comercio que no hacen hoy en día mayor diferenciación para los productos colombianos. Las oficinas comerciales y de Proexport deben entender y promover el hecho de que certificación de comercio seguro en manos de un empresario exportador si puede convertirse en un factor diferenciador y de competitividad de las mercancías, especialmente para un

país que ha tenido un estigma internacional muy arraigado alrededor de las actividades del tráfico ilícito de drogas y que, por tal razón, hace parte de un club muy exclusivo de sospechosos ex-ante en cualquier operación comercial lícita, en cualquier país de destino (así tengamos un acuerdo de preferencias comerciales vigente).

7. Pero, le corresponde también a BASC, impulsar decididamente la divulgación y promoción del sistema bajo una mayor integración de las diferentes organizaciones de nivel nacional con dos frentes claros de acción que le garantizarán a sus empresarios miembros muchas mayores ventajas de orden competitivo en los mercados: Elevar el reconocimiento de la certificación al equivalente de una marca de distinción universal, con sus ventajas económicas para los empresarios, y consolidar una red muy articulada de oficinas BASC para el comercio seguro en todo el mundo y de BASC con otras organizaciones homólogas, que permita hacer de su certificado un diferencial en ventajas respecto de las certificaciones de carácter público.