



L'Amérique meridionale del géographe français Guillermo Sansón. 1677

## Negociaciones hemisféricas y estrategias de desarrollo

# Un salto al vacío

FERNANDO SANZ MANRIQUE

**P**odemos tocar tierra o estrellarnos. Las negociaciones internacionales son un instrumento para implementar alguna o algunas estrategias de desarrollo, al menos las que son de carácter económico. Colombia se ha comprometido en un proceso negociador que debe conducir al país hacia la globalización. Sin embargo, no podemos afirmar que la globalización pueda ser un objetivo nacional en sí, o que siquiera sea una estrategia para el desarrollo. Más bien podría ser uno de los componentes de una estrategia específica.

Se conoce como "globalización" en términos contemporáneos, lo contrario de "proteccionismo", que fue la doctrina económica predominante durante el siglo pasado, extendida a otros sectores diferentes del puramente comercial, tales como los servicios, el tratamiento a capitales, las comunicaciones, la propiedad intelectual, la definición de conflictos, etc. Es decir, apertura total a las ofertas internacionales, reducción del papel del Estado, particularmente en los países pobres y débiles, y entrega generalizada de soberanía de estos últimos en materia económica, comercial y de aplicación de justicia.

### UNA HISTORIA ANTIGUA

Estos impulsos, también conocidos como de "apertura" o "liberación comercial" o "librecambio" se han producido históricamente en diferentes épocas. El primero de ellos que conoció Colombia se produjo en la primera mitad del siglo XIX, para destruir su primera

revolución industrial. Luis Eduardo Nieto Arteta, en su libro *Economía y cultura en la historia de Colombia*, analiza ampliamente la forma como Florentino González en la Secretaría de Hacienda adoptó la política del librecambio para ahogar deliberadamente a los primeros establecimientos manufactureros, particularmente los del Estado Soberano de Santander, dándoles vía libre a las importaciones provenientes de Europa y de los Estados Unidos. Son indiscutibles las negativas repercusiones que tal política tuvo en el desarrollo nacional al frustrar un primer despertar del esfuerzo manufacturero en Colombia. Posteriormente y durante la segunda mitad del siglo, nuevos esfuerzos de pioneros meritorios llevaron a la iniciación de procesos siderúrgicos en Colombia con la fundación de la ferrería de Pacho y de las siderúrgicas de La Pradera y de Amagá, en oportunidad temprana para el contexto hemisférico. Nuevamente el Estado se convirtió en el factor fundamental en la quiebra de estas empresas, apoyado en el caso de La Pradera por el oscurantismo del párroco local que, con base en la confesión protestante que profesaba el señor James, promotor de la siderúrgica, prohibió a los aldeanos trabajar en esa empresa.<sup>1</sup> El Estado incumplió contratos, realizó pagos en bonos devaluados y terminó importando rieles y demás elementos de los ferrocarriles nacientes. Queda una muestra de los rieles del tranvía frente a San Francisco en Bogotá, para dar fe de la buena calidad de los rieles nacionales.

<sup>1</sup> René de la PEDRAJA TOMÁN, *Fedemetal y la industrialización de Colombia*, 1986.

VISIÓN INTERNACIONAL (Cont.)

Raúl Haya de la Torre  
(1895/1979)



Político peruano, máximo exponente del antimperialismo yanqui y de la unidad indoamericana. Líder estudiantil enfrentado a la dictadura del presidente Augusto Bernardino Leguía, que lo obligó a exiliarse en Panamá, Cuba y México. Es autor de *Por la Emancipación de la América Latina. Teoría y Táctica del Aprismo, ¿A dónde va Indoamérica?*, entre otras, que recogen su sentimiento de unidad iberoamericana contra la influencia de Estados Unidos.

Lester Bowles Pearson  
(1897/1972)



Diplomático canadiense y premio Nobel de la Paz en 1957. Como Secretario de Estado consiguió llevar adelante la propuesta de una alianza occidental que culminó con la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (Otan). Condujo al establecimiento de una fuerza pacificadora de la ONU en el Canal del Suez y fue elegido para encabezar una comisión, patrocinada por el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, con el encargo de revisar y establecer el futuro de la ayuda económica destinada al desarrollo de los países más atrasados.

José A. Mora  
(1897/1981)



Secretario general de la Organización de Estados Americanos, de 1956 a 1968. Diplomático uruguayo, asistió a la Conferencia Comercial de Buenos Aires como Secretario general de la delegación del Uruguay y a la Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz, celebrada también en Buenos Aires. Representante temporal en la Liga de las Naciones, con sede en Ginebra. Consejero de la delegación uruguaya en tres conferencias de ministros de Relaciones Exteriores: la de Panamá, la de La Habana y la de Río de Janeiro.

Golda Meir  
(1898/1978)



Líder sionista laborista, diplomática y primer Ministro de Israel. Intentó lograr un acuerdo con el rey Abdullah de Jordania, en vísperas de la invasión árabe en Israel. Implementó políticas de bienestar social, proporcionó vivienda subsidiada a los inmigrantes y orquestó su integración a la fuerza laboral del país. Inició la política israelí de cooperación con las recién independizadas naciones africanas y se esforzó por cimentar las relaciones con Estados Unidos. Estableció relaciones bilaterales con los países de América Latina y logró un acuerdo de cese al fuego con Egipto.

La progresista administración del general Rafael Reyes genera nuevas concepciones e instrumentos que apoyan el espíritu emprendedor de algunos colombianos, contribuyendo a crear bases y mentalidades de modernidad que terminan por producir la segunda revolución industrial de Colombia que, en un proceso sin pausa, comienza en Antioquia dándoles aplicación creadora a los capitales generados por la minería de la época.

UNA HISTORIA MÁS RECIENTE

Este proceso se fortalece durante la segunda guerra mundial por las condiciones de proteccionismo obligado que impuso el conflicto, y se prolonga y crece en la posguerra con la creación del Instituto de Fomento Industrial y la mentalidad de fomento que desde entonces impusieron gestores públicos y estadistas de la talla de Carlos Lleras Restrepo, Hernando Agudelo Villa, Antonio Álvarez Restrepo, Joaquín Vallejo Arbeláez o Rodrigo Llorente. La industria progresa de manera notable y avanza hacia estadios de mayor especialización tecnológica, logrando además entrar a los mercados internacionales y formar una mano de obra especializada y de alto rendimiento en procesos como la forja y estampado de metales. La industria llega a fabricar y exportar turbinas para hidroeléctricas y hornos de tecnología avanzada entre otros muchos productos. Esta etapa coincide explicablemente con el período más estable, más prolongado y de mayor crecimiento sostenido en la economía colombiana.

Mientras tanto, en el mundo, el avance de la tecnología, aliado a la abundante disponibilidad de capital, se ponen a disposición de las grandes empresas transnacionales por ser sus dueñas. A éstas les resulta incómoda para su veloz crecimiento de la posguerra la existencia de trabas arancelarias y de otro orden que les dificulten el acceso a mercados protegidos y les restrinjan sus planes de expansión. A través de la Secretaría del Tesoro de Estados Unidos, se dispone del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial que organizan en forma subterránea la resurrección del señor Adam Smith y de sus postulados en *La riqueza de las naciones*, que fueron los invocados por el señor Florentino González para justificar el hundimiento deliberado de la primera revolución industrial en Colombia. Se organiza a la academia con los "Chicago boys", dirigidos por el trasnochado señor Smith que ha reencarnado en la persona de Milton Friedman, para validar la resurrección conceptual y darle el respaldo académico necesario en un ejercicio que culminará en el Consenso de Washington, destinado a organizar un mundo sin fronteras comerciales pero regido férreamente por las instituciones multilaterales controladas por las grandes transnacionales a través del gobierno norteamericano, en forma que permita un tranquilo ordeño en las vastas praderas de un mundo globalizado.

LA ESTRATEGIA LLERAS, LA MEJOR DEL SIGLO XX

Carlos Lleras Restrepo, que a lo largo de las décadas de los años cuarenta y cincuenta trabajó en compañía de otros estadistas como Ruperto Campos de Brasil o Raúl Prebisch en las complejidades del desarrollo de América Latina, llegó a la Presidencia de Colombia con ideas muy claras sobre lo que habría que hacer en la materia. Tal vez fue el único integrante de ese grupo que tuvo acceso al poder y pudo poner en marcha una estrategia soñada en Quitandinha y luego elaborada en los años posteriores: integrar y fortalecer a América Latina como escenario insustituible para el desarrollo de Colombia y sus vecinos; lanzar al país hacia la dimensión internacional en su mentalidad y su producción y finalmente modernizar sus estructuras internas a través de ambiciosas reformas con profundo contenido social, de manera que estimulasen la demanda inter-

na. Así, celebró su llegada al poder de brazo con sus colegas andinos. Inició y cumplió el proceso de negociaciones y creación del Acuerdo de Cartagena, que tanta significación ha tenido en nuestra historia reciente. A los pocos meses rompió con el Fondo Monetario Internacional realizando una negociación sin precedentes, y obteniendo en pocos meses condiciones dignas y respetuosas en la relación con el Fondo y la aceptación de su tesis de la devaluación "gota a gota" en lugar de las devaluaciones masivas exigidas por el Fondo. Concibió y realizó la creación de la Corporación Andina de Fomento y del Fondo Andino de Reservas como organismos regionales multilaterales, réplicas del Banco Mundial y del FMI, que les procuraran oxígeno y autonomía financiera a nuestros países. Creó a Proexpo y al Incomex para meter a la economía colombiana en el escenario internacional. El país no había conocido una estrategia más coherente en la búsqueda de metas nacionales claramente definidas, hasta la administración Uribe, con la correspondiente a la recuperación del control territorial y la derrota de la subversión.

La estrategia hacia el desarrollo en esos años fue muy clara. El proteccionismo a ultranza a la producción nacional llegó hasta la administración de Guillermo León Valencia, mediada la década de los sesenta. La administración Lleras Restrepo se propone vincular a Colombia a la economía internacional de manera gradual, y lo consigue con extraordinario éxito y sin traumatismos para los productores nacionales, incentivándolos y haciéndolos crecer con la dimensión internacional. Es saludable abrir al país a la competencia extranjera, pero de manera gradual, lo que se obtiene buscando la integración latinoamericana, y prioritariamente andina. Se toma la apertura regional como un paso intermedio pero indispensable para preparar las estructuras productivas y las mentalidades empresariales para su desempeño en escenarios más ambiciosos y peligrosos. Se entiende en la estrategia que la integración regional es, además de un instrumento económico, un imperativo político, cultural e histórico que hunde sus raíces en el proceso mismo de nuestra independencia de España y es la meta máxima legada por el Libertador. Se tiene cabal conciencia de que sólo la unión integral de nuestros países nos ganará el respeto de la comunidad internacional y

nos proporcionará la fuerza mínima necesaria para un relacionamiento equitativo y un poder de negociación internacional adecuado para esos escenarios. El ejemplo de Europa se constituye en esos años en un faro y en un necesario punto de referencia para nuestra región. Nuestros empresarios comienzan a formarse en dimensiones internacionales, se crean nuevas empresas, se obtiene una clase obrera educada y experta en tecnologías desconocidas hasta entonces como la forja o el maquinado, devengando salarios dignos y compatibles con su experticia. Rodrigo Llorente, primero como ministro de Fomento, después como gerente del Banco Cafetero y luego como ministro de Hacienda impulsa la creación de políticas industriales y lleva a la práctica en la capacitación empresarial los postulados de la acción del Estado en el fomento de la industria para la exportación, explícitos en la estrategia de Lleras Restrepo al fortalecer a Proexpo y especialmente con la creación de Ficitec, para apoyar y formar empresarios colombianos para la dimensión internacional. Designa Llorente como primer gerente de Ficitec a Miguel Bermúdez dentro de un vigoroso esfuerzo hacia la modernización del empresariado colombiano. Se organizan numerosas misiones comerciales e industriales al exterior y la Feria Internacional de Bogotá compite exitosamente con la de Lima y otras regionales en la atracción de compradores extranjeros. Se negocia en el Gatt; se negocia en la Alalc y después en la Aladi; se negocia con los países andinos; se negocia en las ferias y en las misiones empresariales. Negocia el gobierno y negocian los empresarios y lentamente va surgiendo una mentalidad internacional que aún hoy no ha terminado de aflorar con la fuerza que necesita la nación.

Este período, que se constituye en la época más dinámica de la economía colombiana, se caracteriza, en fin, por la aparición de una verdadera planeación en todos los órdenes de la economía, por la creación y mantenimiento de una política industrial y por la adopción de una política integral de comercio exterior y particularmente de fomento a las exportaciones.

#### **NUEVA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO**

La estrategia Lleras comienza a ser modificada en la administración López Michelsen con la designación de Rodrigo Botero en el Ministerio de Hacienda y la

## VISIÓN INTERNACIONAL (Cont.)

Giorgios Stylianos Seferiades (1900/1971)



Poeta y diplomático griego, se le conoce como "Giordios Seferis". Autor de *El que regresa*, *Cis-tema*, *Diálogos sobre la poesía*, *Diario de a bordo* entre otros. Entró en la carrera diplomática e hizo largas estancias en África y Europa. Recibió el premio Nobel de Literatura, el primero que se otorgaba a un escritor griego, como recompensa a la renovación formal y temática de la poesía neohelénica.

Chiune Sugihara (1900/1986)



Diplomático japonés. Nombrado como el primer embajador de Japón en Lituania, se encargaba de proveer información a la inteligencia japonesa de los movimientos soviéticos y alemanes. Ayudó a los refugiados en Lituania durante la II Guerra Mundial. Con la complicidad de su esposa Yuyiko, firmó más de 6000 visas sin la autorización del gobierno japonés, poniendo en riesgo su carrera, su patrimonio y sus vidas. Hoy, es reconocido como uno de los benefactores más grandes del pueblo judío.

Vijaya Lakshmi Pandit (1900/)



Diplomática india, ha desempeñado un rol importante en la política exterior de su país, al liderar movimientos de desobediencia civil que la llevaron a prisión tres veces. Hermana de Pandit Nehru, fue elegida como miembro de la Asamblea Legislativa de las Provincias Unidas y, posteriormente, miembro de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Se especializó en los temas de salud pública y presidió, de 1941 a 1944, la Conferencia de Mujeres Indias.

Raúl Prebisch (1901/1986)



Economista argentino. Secretario ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) y Secretario de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (Unctad). Realizó trabajos sobre niveles de planificación compatibles con las estructuras de los países subdesarrollados. En el campo del comercio internacional preconizó la creación de mercados de materias primas para asegurar precios remuneradores a las naciones productoras. Su pensamiento ha ejercido notable influencia en los defensores del desarrollismo y la participación del Estado en los procesos económicos del Tercer Mundo. Autor de la teoría de la dependencia.

aparición de Rudolf Hommes como estrecho colaborador del ministro. Entre muchas y muy buenas ejecutorias de esa administración, no se puede incluir el impulso al sector secundario de la economía, es decir a la industria nacional. Es así como la Escuela de Chicago predomina en esa administración en los altos círculos del gobierno y estigmatiza todo pensamiento económico diferente, bajo el mote peyorativo de "cepalino" y "proteccionismo a ultranza". Botero habla de la conveniencia de "meter a la industria en el agua fría de la competencia internacional"; se reducen los aranceles a las importaciones y en general se margina el concepto de protección y estímulo a la producción nacional. Desde entonces se abandona el instrumento de la política industrial para dejar la organización de la economía dependiendo exclusivamente "de la mano invisible del mercado", negándole al Estado la posibilidad de intervenir para estimular sectores productivos claves para el país. Sólo el tema de la reglamentación de las compras oficiales continúa atrayendo el interés gubernamental, para lo cual realizan importantes aportes Jaime Castro y Jaime Vidal Perdomo. El importante historiador e investigador René de la Pedraja Tomán llega a afirmar: "la llegada de la administración López Michelsen [...] se caracterizó por la toma de políticas adversas a la industria nacional".<sup>2</sup> También afirma que "... el gobierno de López Michelsen inició el proceso de liberación de importaciones desde comienzos de 1975".<sup>3</sup> En la página siguiente señala: "para finales de 1975 los resultados de la apertura de importaciones eran palpables y sumados a los efectos del impuesto a las ventas, llevaron a Fedemetal a escribir en privado al presidente de la República que 'la industria manifiesta una notoria paralización en proyectos que se refleja en las bajas importaciones de equipos industriales'". Más adelante continúa: "para 1977 el problema dejó de ser simplemente de los industriales, pues la crisis de la industria se amplió a toda la economía y la mezcla de inflación con estancamiento económico desató una crisis social cuya manifestación más clara fue el paro nacional de septiembre de 1977".<sup>4</sup>

Cita también el historiador español De la Pedraja Tomán una nueva denuncia de Fedemetal en 1976 sobre la política de apertura comercial que imponía el gobierno, en los términos siguientes: "es por lo menos candoroso suponer la existencia en el mercado internacional de unas condiciones de competencia perfectas cuando los precios mundiales son manejados por oligopolio y con alta utilización de subsidios estatales [...]. Se han venido liberando las importaciones sin estudios previos [...]. No se conocen las anunciadas previsiones del gobierno para controlar prácticas desleales de comercio [...]. No se conoce política alguna del gobierno en derechos compensatorios o medidas de otro orden para enfrentar competencias externas de países que subsidian sus exportaciones con apoyos fiscales de hasta el 40%".<sup>5</sup> Más adelante y en la misma página de la misma obra, comenta el historiador español: "no era de extrañarse que se hubieran producido cierres y quiebras de fábricas, desaparición de pequeños talleres y empresas y suspensión de nuevas inversiones por parte de las grandes fábricas". Al mismo tiempo, "numerosos inversionistas se están viendo obligados a desplazar la colocación de sus recursos desde el sector de producción hacia el comercial de importación, dejando de crear empleos industriales" (carta de Fernando Sanz Manrique a Rodrigo Botero, ministro de Hacienda, citada por De la Pedraja Tomán en el mismo libro, pág. 68). Es interesante anotar que con la salvedad de la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), la situación de hoy justifica extrañamente las apreciaciones citadas, ahora con relación al ejercicio

<sup>2</sup> *Idem*, pág. 78.

<sup>3</sup> *Idem*, pág. 66.

<sup>4</sup> *Idem*, pág. 68.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

masoquista que significa la negociación del TLC con los Estados Unidos y que esta vez podrían ser dirigidas a otro ministro de apellido idéntico –Botero–, y aplicables más que todo al sector agropecuario colombiano, puesto que el industrial se extinguió en gran parte.

### UNA HISTORIA CONTEMPORÁNEA

A partir de entonces, el crecimiento sin pausa de las importaciones y la gradual desaparición de importantes sectores industriales avanzó hasta culminar en el impulso final que le dio la administración Gaviria a la apertura comercial, liquidando gran parte del superviviente sector manufacturero. El capital, mal que bien, en muchos casos buscó acomodo en el comercio, pero el drama laboral y la pérdida de capital humano debidamente capacitado y preparado para la industria llegó a tener connotaciones de tragedia. Hasta hoy en día no se ha realizado la evaluación ni del drama social ni de las pérdidas económicas para el país generados por las precipitadas liberaciones comerciales. Y no se conoce cuál ha sido la compensación prometida en ingreso de capitales, en grandiosas y eficientes nuevas empresas, ni dónde se encuentra el “Jauja” prometido, a raíz de esa famosa apertura que entregó unilateralmente al comercio mundial importantes niveles de protección económica sin negociación alguna. En ese entonces, los gobiernos también prometieron, como hoy, estructurar una “agenda interna” que contendría las medidas y obras necesarias en el país, para enfrentar con éxito la apertura. Hoy, como entonces, se sigue hablando del túnel de La Línea, de acortar las distancias a los puertos, de nuevos puentes, etc., que continúan, como se dice popularmente, “en veremos”.

### LA ESTRELLA: LA INTEGRACIÓN ANDINA

Sin embargo, la “apertura Gaviria” presentó una compensación inesperada como subproducto de la política de moda y sin proponérselo claramente el gobierno. Tal compensación al desarrollo consistió en que finalmente se permitió funcionar al modelo de la integración andina por ser parte inevitable de la política de apertura. El perfeccionamiento de la Zona de Libre Comercio y los acuerdos hacia la Unión Aduanera Andina, la instauración de los “cielos abiertos” y el fa-

ilitamiento del transporte terrestre, el severo manejo de los incumplimientos a los compromisos pactados, el avance en la política agrícola común y demás temas en franco progreso, permitieron un explosivo y benéfico desarrollo del comercio alentando exportaciones no tradicionales y convirtiendo al Grupo Andino y especialmente a Venezuela en nuestro principal socio comercial en lo que no sean productos básicos sin valor agregado. Hoy, este mercado es el segundo para nosotros en términos absolutos, y el primero para nuestras manufacturas, corriendo un muy probable y gravísimo riesgo, al negociarse mal el Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos por no consultar con nuestro principal socio comercial que es Venezuela. Hoy, la prioridad absoluta para el Ministerio de Comercio de Colombia es obtener el denominado TLC, relegando a un segundo plano a los mercados vecinos y lo que son sus excelentes perspectivas. Echaremos por la borda nuevamente nuestras posibilidades de industrialización y regresaremos a la pesada dependencia de los productos básicos con altas inelasticidades de precios en el mercado de los Estados Unidos. No se le podría apostar a un futuro industrial brillante una vez acordado el TLC. Y menos al futuro en el sector de los servicios. Tal vez sí, para actividades vinculadas al folclor.

Estudios realizados por la Cámara Colombo-Venezolana indican que si Venezuela firmara un TLC con Estados Unidos, las exportaciones colombianas estarían en gran riesgo llegando a ser desplazadas del mercado venezolano en su mayor parte. Afirman además los investigadores en el último número de la revista *Integración*, que “si bien Venezuela no pretende firmar un acuerdo comercial con Estados Unidos, tampoco podría esperarse que dicho país mantuviera protegido nuestro mercado si estas preferencias dejan de ser recíprocas”. En la misma publicación, afirma el investigador venezolano Humberto García Larralde: “el estudio realizado concluyó en que el grueso de este comercio es vulnerable a la competencia internacional. [...] La conformación del Alca puede hacer en este sentido que tanto Colombia como Venezuela reviertan progresivamente su perfil exportador hacia los tradicionales rubros basados en fuertes ventajas comparativas de origen mineral o agrícola de poco valor agregado. Con ello, el propósito de la diversificación del aparato productivo como elemento consus-

## VISIÓN INTERNACIONAL (Cont.)

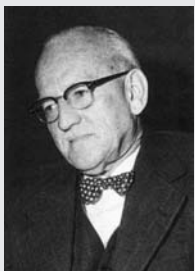
Hiro Hito  
(1901/1989)

Emperador del Japón. Respaldo las medidas de expansión nacionalista hacia Manchuria y China. Declaró la guerra a Estados Unidos con el ataque a Pearl Harbor. Obligado a capitular tras la explosión de las bombas atómicas de Hiroshima y Nagasaki, aceptó el establecimiento de una monarquía constitucional.



Lauchlin Currie  
(1902/1993)

Economista canadiense. Uno de los pensadores más reputados del hemisferio occidental, principal portavoz del keynesianismo. Dejó como consigna para la posteridad: "El crecimiento no se debe a los factores de capital, mano de obra o tecnología, sino a las condiciones que determinan hasta qué punto el conocimiento nuevo y existente se puede poner en práctica". Colombia tuvo la suerte de tenerlo como residente y la administración del presidente Misael Pastrana Borrero aprovechó la circunstancia para que creara el Plan Nacional de Desarrollo, conocido como el plan de las cuatro estrategias, una de las cuales tenía que ver con el comercio internacional de nuestros productos.



Clare Boothe Luce  
(1903/1987)

Periodista de corte anticomunista. Considerada por muchos como un icono conservador, cubrió una amplia gama de frentes de batalla durante la II Guerra Mundial. Como consigna para la posteridad, dijo que en este mundo "los hombres han decidido morir juntos, porque no pueden encontrar una manera de vivir juntos". Sin ser feminista, luchó por los derechos de las mujeres y su defensa de la integridad moral de la familia le dio la vuelta al mundo.



Robert Strausz-Hupé  
(1903/2002)

Diplomático estadounidense, nacido en Viena. Es considerado uno de los más importantes e influyentes geoestrategas del siglo XX. Embajador norteamericano en la Otan y fundador del *Foreign Policy Research Institute*. Su principal escrito *La lucha para el Espacio y la Energía* se convirtió en uno de los libros más leídos en relaciones internacionales.



tancial al desarrollo habría terminado siendo una ilusión, ante la evidencia incontrovertible de que sólo servimos para exportar petróleo y café".

### LA INEVITABLE GLOBALIZACIÓN

La destrucción del Muro de Berlín, la liquidación de la Unión Soviética y el descrédito total del comunismo como sistema, produjeron la expansión de la influencia de Estados Unidos y el ejercicio tranquilo de su poder económico y militar con una magnitud sin antecedentes en la historia. El desarrollo tecnológico, la acumulación de capital en las grandes transnacionales y la creación de la OMC como organismo rector de las relaciones comerciales, sucesor del antiguo Gatt, favorecen los postulados de la apertura colocando a los países en una competencia inevitable para la reducción de aranceles aduaneros y la obtención de capital internacional que va colocando sus condiciones: propiedad intelectual, sometimiento a normas extranjeras en materia de solución de conflictos, condicionamientos laborales que compensen ventajas derivadas del bajo costo de la mano de obra, etc. Quien no reduzca aranceles, naturalmente tendrá un acceso más costoso a las materias primas de importación y a otros insumos indispensables, y quien no acepte el resto de los condicionamientos, no conseguirá inversiones internacionales ni innovaciones tecnológicas, quedando aislado y fuera de competencia. La globalización es inevitable, pero hay que hacerla de manera inteligente.

Por ejemplo, no se deben aceptar las exigencias norteamericanas en el tema de propiedad intelectual, que conllevarán inevitablemente el encarecimiento de la salud multiplicando por varias veces el precio de fármacos indispensables en muchos tratamientos médicos, volviéndolos inalcanzables para la gran mayoría de nuestra población. Las patentes que se apropien de nuestra biodiversidad y de los conocimientos médicos ancestrales en el uso de nuestras plantas, tampoco serían aceptables. En el tema de los servicios no parece que se tengan en cuenta desafortunadas experiencias. Sucesivos gobiernos colombianos, por ejemplo, arruinaron a gran parte de la ingeniería nacional con pésimos manejos en el Ministerio de Obras Públicas, produciendo graves errores técnicos y tolerando una burocracia ignorante y perezosa, así como una aplicación de justicia no creíble, interminable y eterna. Los resultados están a la vista. La ingeniería extranjera y principalmente mexicana han tomado a su cargo las obras de infraestructura nacional con fracasos tan resonantes como el de las calzadas para Transmilenio en Bogotá. No se le ve mucho futuro a la ingeniería colombiana si se le abren adicionalmente las puertas a las firmas de Estados Unidos. Si la apertura también abarca al sector de la educación superior, ya se verá a Universidades secundarias de Estados Unidos, de Estados del medio oeste y otros, abriendo sucursales en Colombia para impartir una formación mediocre. El famoso "outsourcing", o subcontratación en el extranjero, que sería la esperanza en el sector de los servicios, es dominio indiscutido de países como la India, que disponen de masas ingentes de profesionales de altas y medias calificaciones, y es objetivo político en la campaña del Partido Demócrata en los EEUU, que busca restringirlo a sus fronteras nacionales. En el más prometedor ramo industrial para Colombia dentro de las perspectivas de apertura, que son los textiles y las confecciones, los inversionistas están trasladándose de México a la China por los bajísimos costos de la mano de obra.

Una de las consecuencias inevitables de la globalización es la entrega progresiva de la justicia nacional a jurisdicciones extranjeras o a sistemas arbitrales extraños. Éste es parte del precio que estaremos pagando si queremos obtener inversión extranjera, por no haber sido capaces en ninguno de nuestros gobiernos, y ni siquiera en el actual, de realizar una reforma

eficaz a la justicia colombiana. No se le puede exigir a un inversionista que someta su capital a procesos judiciales que duran veinte o más años, en medio de la ineficiencia judicial y de la incertidumbre. ¿Habrán todavía quienes piensen que seguimos siendo un país soberano en los términos clásicos?

Estados Unidos está viviendo una coyuntura de gran desequilibrio en su balanza comercial con un déficit creciente, lo que hace prever una especial dureza en las negociaciones. Pero lo que es indudable es que el interés prioritario de EEUU reside en la negociación sobre los aspectos normativos, que son los que menos le convienen a Colombia, puesto que los intereses nuestros chocan de frente con los propósitos norteamericanos y tienden a alejarnos de los intereses comunes de la región latinoamericana.

#### LA POSICIÓN BRASILEÑA

Estados Unidos tomó inicialmente una política para la creación del Alca como acuerdo hemisférico que discipline a sus socios comerciales en los temas de su conveniencia y que sea una respuesta-desafío estratégicos al tamaño de la nueva y vieja Europa y a la nueva China, mostrándoles los dientes desde la mayor zona de Libre Comercio en el mundo. Brasil, que no se siente adecuadamente preparado para aceptar todos los condicionamientos señalados, que tampoco acepta una negociación desequilibrada en el sector agropecuario y que quiere reservar márgenes suficientes a unas preferencias intrasuramericanas, pide negociar un Alca "light" con un excelente sentido negociador y con visión histórica. No está dispuesto Brasil a entregar su sector agrícola sin que Estados Unidos se comprometa al desmonte de los gigantescos subsidios que mantiene para sostener una agricultura que se puede calificar de no competitiva, y no acepta la vaga promesa de negociar la eliminación de los subsidios en una ronda de la OMC. Tampoco acepta Brasil las exigencias en propiedad intelectual que buscan ampliar las patentes a la inmensa biodiversidad tropical, mediante simples manipulaciones y apropiándose de la sabiduría ancestral indígena, en una presión especialmente gravosa en el tema de la salud y los medicamentos y para beneficio de las grandes compañías transnacionales y encarecimiento de los remedios que hoy difícilmente están al alcance de nuestras poblaciones de menores recursos.

Estados Unidos responde en doble forma: continuar la negociación del Alca reduciendo su ritmo y abrir negociaciones bilaterales con los países andinos sin Venezuela, para aislar a Brasil e ir asegurando sus postulados en el mercado andino, que no es de características despreciables ni mucho menos. Colombia cree que puede sacar ventajas excepcionales en estas negociaciones por el problema de las drogas compartido con los otros andinos, y se lanza con entusiasmo a la negociación. ¿Será que la economía colombiana está mejor preparada que las del Cono Sur para abrirse ante Estados Unidos? Simultánea y afortunadamente, el cambio en la política estratégica brasileña iniciado en la administración de Fernando Henrique Cardoso se consolida en el gobierno actual del presidente Lula da Silva, lo que permite culminar un Acuerdo largamente postpuesto entre la Comunidad Andina y Mercosur para la creación del Área de Libre Comercio en Suramérica. Pero no se ha dado el debate sobre las conveniencias que tendría para los intereses colombianos el vincularnos a la posición brasileña en la negociación hemisférica. El gobierno colombiano ni siquiera ha tomado en cuenta esta alternativa, pese a lo cual cada día se destacan más, en la negociación del TLC, nuestras coincidencias con los intereses de Brasil, y menos las que habría con los de Estados Unidos. Definitivamente es más sensato que Colombia se vincule a un Alca "light", que aceptar las condiciones norteamericanas para un TLC en profundidad cuyo primer y nefasto resultado, de muchos que podrían seguir, sería la barrida de nuestros productos de los mercados andinos.

#### ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

Por el análisis anterior, es fácil advertir que Colombia tuvo en la segunda mitad del siglo XX, y hasta sus postrimerías, unos instrumentos de planeación que condujeron a una definida estrategia de desarrollo que les puso un norte a las innumerables negociaciones internacionales que se desarrollaron durante ese lapso. Se negociaba en función de unos objetivos nacionales explícitos que incluían políticas de fomento a los sectores productivos y especialmente una política industrial, incesantemente rediseñada y reajustada. Las negociaciones en la Alalc, que formaron a los primeros técnicos del país en la materia; las negociaciones para el Acuerdo de Cartagena;



VISIÓN INTERNACIONAL (Cont.)

Ralph Johnson Bunche  
(1904/1971)



Diplomático estadounidense y galardonado con el premio Nobel de la Paz. Participó en la redacción de la Carta de las Naciones Unidas, y como miembro principal del personal de la comisión de la ONU en Palestina participó en los esfuerzos de mediación que dieron como resultado el reconocimiento del Estado de Israel. Obtuvo el aprecio internacional por su habilidad como mediador, después de negociar los cuatro acuerdos de armisticio que finalizaron con la guerra árabe-israelí de 1948-1949. Responsable del programa sobre usos pacíficos de la energía atómica.

Pablo Neruda  
(1904/1973)



Poeta chileno, galardonado con el Premio Nobel de Literatura. Su verdadero nombre era Ricardo Neftalí Reyes Basoalto. Llamado a veces "el poeta de la humanidad esclavizada", escribió poemas en los que reclama reformas sociales. Activo político, de ideas izquierdistas, fue miembro del Partido Comunista chileno y senador. En reconocimiento a su valor literario fue incorporado al cuerpo consular chileno y representó a su nación en diversos países de Asia y Latinoamérica, en España y en Francia. Designado candidato a la presidencia de Chile por su partido, renunció en favor de su amigo Salvador Allende.

Hans J. Morgenthau  
(1904/1979)



Teórico estadounidense, nacido y educado en Alemania. Es considerado el padre del realismo moderno en las relaciones internacionales. Su obra cumbre, *Política de Poder entre las Naciones: La Lucha por el Poder y por la Paz* resume lo que podría ser el ideal de la diplomacia moderna. Fue profesor distinguido de ciencias políticas de la Universidad de Nueva York, profesor invitado de las universidades de Yale, Columbia y California, y asesor de los departamentos de Estado y Defensa del gobierno de Estados Unidos.

Deng Xiaoping  
(1904/1997)



Jefe militar y de gobierno chino, inspirador de la política "Un país, dos sistemas" y considerado hoy como "figura inmortal" y "arquitecto general de la política de reforma y apertura al exterior de China". Se unió al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial, estableciendo zonas especiales de empresa y otras iniciativas para atraer la inversión extranjera. En política exterior, desarrolló estrechas relaciones con Japón y Estados Unidos.

las negociaciones con los llamados "países socialistas"; las correspondientes a los primeros "pinitos" de la industria textilera con países como Estados Unidos e Inglaterra, correspondían a los objetivos señalados en la planeación nacional y en particular a objetivos de la política industrial de Colombia. Y no se escatimaba la firmeza en la defensa de nuestros intereses. Siendo Jorge García Hurtado superintendente de Comercio Exterior, y como resultado de una negociación frustrada con el Board of Trade en Londres, se cerraron las importaciones de Inglaterra durante varios meses, hasta que el gobierno de ese país accedió a aceptar la cuota de textiles que pedía Colombia. Quienes participamos en ese esfuerzo quedamos sorprendidos cuando las textileras no pudieron o no quisieron llenar la cuota que ellos mismos señalaron para la Gran Bretaña. En fin, existió una coherencia definida entre un modelo de desarrollo y una estrategia para implantarlo, que incluía a las negociaciones internacionales.

Con relación a la coyuntura actual, no sobra insistir en la razonada posición del ministro de Agricultura cuando advierte que el problema del campo supera las apreciaciones puramente comerciales y cuando señala que nuestro problema es de ocupación territorial y que por lo tanto cualquier golpe a la producción agrícola tiene implicaciones de orden público. Mucho depende de la salud del campo, como para jugarlo alegremente en una mesa de negociaciones hemisféricas.

**RELACIONES ENTRE EL TLC Y LA INTEGRACIÓN SURAMERICANA ¿DÓNDE ESTÁ EL NEGOCIO?**

Estudios realizados por la Cámara de Comercio e Integración Colombo-Venezolana llevan a concluir que Colombia no tiene competidor para sus exportaciones a Venezuela, ni en Brasil, ni mucho menos en Argentina. Por extensión, se puede asumir esta misma conclusión para el resto del Grupo Andino, tal vez con la excepción de Bolivia. Por el contrario, en el momento en que estos mercados se abran con cero arancel a los productos de Estados Unidos, nuestras exportaciones de alrededor de dos mil millones de dólares quedarán desplazadas y fuera de competencia, puesto que consisten en manufacturas, es decir, productos con valor agregado, generadores de empleo. Prima facie, no se ve dónde está el negocio. Menos aun si se tiene en cuenta que Planeación Nacional señala en sus estudios citados por el Director Regional de la CEPAL, que el TLC generará apenas 25.000 empleos en el primer año y un total de 80.000 al cabo de seis años. ¿Cuántos empleos se perderán en el mismo lapso cuando exportaciones de Estados Unidos desplacen nuestras exportaciones de manufacturas a Perú y a Ecuador y aun a Venezuela como efectos de la firma del TLC? Eso sin contar con las pérdidas de empleo por la sustitución por importaciones norteamericanas a las producciones nacionales que hoy abastecen al mercado interno. El mismo Departamento Nacional de Planeación en cita que hace Horacio Serpa señala que como consecuencia del TLC las importaciones crecerán el 11,9% mientras que las exportaciones crecerán apenas el 6,4%.

El sector textil y de confeccionistas parece ser el que mayores esperanzas tiene en el mercado de los Estados Unidos. Sería conveniente que revisaran las proyecciones a la luz de una información de la revista Newsweek con fecha del 23 de agosto del corriente año. Allí citan una investigación sobre los cambios comerciales en esta cadena productiva, una vez que finalicen las cuotas de importación de los países ricos en el año entrante: la participación de las exportaciones de México pasará a ser de un 10% actual a un 3% después del 2005; en cambio, China pasará de un 16% actual a un 50% para la misma época; la India de un 4% a un 15% y Hong Kong de un 9% a un 6%. Colombia ni siquiera se menciona. Sería

muy grave llegar a sacrificios desproporcionados en otras áreas para abrirle a la cadena textil un camino que no pueda llegar a recorrer, tal y como sucedió en las negociaciones con Inglaterra en el primer lustro de los años sesenta.

### **RESPONSABILIDAD COLOMBIANA ANTE LA CIVILIZACIÓN LATINOAMERICANA**

Admitamos que las ventajas del TLC, si llega a haberlas, serán a muy largo plazo. La defensa de las exportaciones colombianas al Grupo Andino, ¿no justificarían un esfuerzo del gobierno para mantener algún margen preferencial que impida que sean destruidas por los Estados Unidos? La negociación conjunta andina cumpliría con su principal responsabilidad si se orientara en ese sentido, defendiendo un comercio que, indudablemente, ha sido mutuamente benéfico.

Aparte de la gravedad del riesgo puramente comercial, caben otras observaciones que no alcanzan a ser tratadas en un artículo como el presente. Baste decir que la integración suramericana tiene características civilizatorias, políticas y culturales, que no deberían ser interferidas en sus desarrollos por culturas extrañas e intereses políticos que no son necesariamente los de la región. América Latina se constituye, en opinión de Samuel Huntington (*El choque de civilizaciones y ¿Quiénes somos?*), en la séptima civilización contemporánea. Nuestra primera responsabilidad reside en preservarla y desarrollarla hasta que madure y pueda entregarle a la humanidad un mensaje propio y nuevos aportes al progreso. Es por lo menos candoroso pensar que la felicidad para los pueblos latinoamericanos reside en la adopción del "American way of life" y en aceptar mansamente la absorción política por parte de la mayor potencia mundial, atando nuestro destino a lo que constituye una preeminencia política y militar eminentemente transitoria.

### **LA COMUNIDAD SURAMERICANA DE NACIONES**

Es por lo anterior que las actuales negociaciones comerciales deben acompañarse de una decisión política vigorosa hacia la creación de una "Comunidad Suramericana de Naciones", uniéndonos los andinos al propósito ya enunciado por los presidentes de Brasil y Argentina. El segundo centenario de nuestra independencia lo deberíamos celebrar con la constitución formal de nuestra "Comunidad" en el año

2010. ¿O será que se prefiere hacer esa celebración firmando la adhesión formal de nuestros países a la Unión Americana, como agoraramente lo insinúa Norman Davies, connotado historiador de la Universidad de Oxford? En la reciente macrorrueda de negocios entre Colombia y Brasil que tuvo lugar en Sao Paulo, y en los intercambios Uribe-Lula, brilló por su ausencia el apoyo colombiano a la iniciativa de creación de la nueva Comunidad. Sería elemental que el gobierno colombiano le explicara su posición al país.

Finalmente, se puede anotar que una Comunidad Suramericana unida sería más útil para Estados Unidos como socio, que continuar acudiendo epilépticamente a reforzar gobernabilidades en peligro, de débiles apéndices en la región. En todo caso, nunca sobra insistir en una negociación sin prisa, sin afán, pues estas negociaciones apresuradas generalmente terminan en desastres. Por lo tanto, la presión del señor Zoellic, gran jefe de los negociadores estadounidenses, para concluir el Tratado a más tardar en el próximo mes de Febrero, dibuja el panorama más peligroso que puede contemplar Colombia. Precipitar en menos de un año, un proceso que le tomó a Chile diez años y otro tanto a México, es aceptar que nos pongan a firmar un Contrato de Adhesión que llega preimpreso a manos del Gobierno colombiano.

### **¿NO VOLVEREMOS A TENER UNA POLÍTICA INDUSTRIAL?**

En todo caso, el gobierno colombiano está iniciando una nueva etapa de negociaciones internacionales. Es de preguntarse cuál es el modelo de desarrollo al que debe responder la estrategia de los negociadores. Brilla por su ausencia una política industrial, y la política agropecuaria se reduce a un papel reactivo ante las exigencias de los negociadores estadounidenses. ¿Se espera que la invisible mano del mercado se encargue de reorganizar a la economía colombiana en una sucesión tumultuosa y muchas veces dolorosa de replanteamientos del sector laboral y relocalización de capitales?

Hace pocos días, Rafael Rangel, rector del Instituto Tecnológico de Monterrey de México, advertía a su gobierno sobre la necesidad de definir unos nueve o diez sectores productivos para concentrar esfuerzos e incentivos que lleven a un éxito sostenido y real a la producción mexicana en el mercado de Estados Unidos. Decía que era imposible apoyar a todos los sectores, por

## VISIÓN INTERNACIONAL (Cont.)

George Kennan  
(1904/)

Analista, consejero y diplomático estadounidense. Desarrolló el concepto de "contención" durante la Guerra Fría, como estrategia para evitar que la influencia soviética se ampliara y así mantener el *statu quo*. Sirvió como embajador ante la URSS y Yugoslavia. Se manifestó en desacuerdo con la tendencia de la administración Truman de enfatizar en las medidas militares. Se opuso a la creación de la Otan y mantuvo posturas críticas frente a la guerra del Vietnam y la carrera armamentística nuclear.



Dag Hammarskjöld  
(1905/1961)

Secretario general de las Naciones Unidas Diplomático y político sueco. Participó en la organización de la conferencia que dio paso al Plan Marshall y fue vicepresidente del Comité Ejecutivo de la Organización Europea para la Cooperación Económica, creada para administrar dicho plan e impulsar la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. En la dirección de la ONU crea la teoría de la diplomacia preventiva y recibe el premio Nobel de la Paz de forma póstuma por su contribución a la solución de la crisis del Congo.



Raymond Aron  
(1905/1983)

Historiador y politólogo francés, de origen judío. Su obra abarca temas como la filosofía alemana, la reconstrucción política y económica en Francia, el mundo de la posguerra, la descolonización, la sociedad industrial, la oposición esencial entre la democracia y el totalitarismo y las relaciones soviético-estadounidenses. Asimismo, resalta las características de la diplomacia en la era del armamento nuclear, la Alianza Atlántica, la unidad europea, las contradicciones de la democracia estadounidense y de su política exterior. Exponente de la teoría de la Sociología Histórica.



Galo Plaza Lasso  
(1906/1987)

Secretario general de la Organización de Estados Americanos, diplomático ecuatoriano. Participó en la delegación del Ecuador a la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, en la que se establecieron las bases del Tratado de Río y de la Carta de la OEA. Asistió a la Conferencia de San Francisco en la que firmó la Carta de las Naciones Unidas y presidió el Comité Especial de la Comisión Económica para América Latina (Cepal) que sentó las bases para el establecimiento de un mercado común latinoamericano.



lo que debería realizarse una selección de prioridades. Corea lo hizo en su momento. ¿Qué es eso si no la formación de una política industrial?

Ningún país exitoso en la economía mundial lo ha sido por convertirse en un sujeto pasivo de la globalización. Nos han querido meter gato por liebre. Los Estados Unidos crecieron y se volvieron poderosos dentro de un régimen proteccionista que aún conservan en buena parte. Es decir, donde se sienten débiles. Japón sigue siendo eminentemente proteccionista como hábito cultural de su población, lo que se demuestra claramente en la estructura de sus importaciones. Corea se desarrolló con un alto proteccionismo y concentrando los esfuerzos nacionales hacia el sector exportador. México explotó comercialmente hacia Estados Unidos, por aprovechar finalmente la frontera común de varios miles de kilómetros y su inmediación a los centros de consumo estadounidenses, junto con su bajo costo de mano de obra, y mayoritariamente según la modalidad de maquila. Los ejemplos de China y la India se explican por la enorme dimensión de sus mercados propios, que han sido altamente protegidos.

En Colombia venimos desarmándonos gratuitamente desde hace doce o trece años. Hoy queremos negociar un arancel nuestro de trece o quince por ciento contra un arancel de Estados Unidos del dos o tres por ciento. Por el Atpdea y por el Sistema General de Preferencias tenemos acceso libre al 87% del arancel de Estados Unidos. Por el 13% restante, estamos cediendo el 100% del nuestro cuando los sacrificios y costos de la lucha contra el narcotráfico justificarían ampliamente la estabilización de esas concesiones por un largo período. Todo lo anterior sin hablar de la liberación en los servicios, la propiedad intelectual, la definición de conflictos por fuera de la justicia colombiana, etc.

Una vez sumergidos en plena negociación, hace pocas semanas los colombianos nos hemos venido a dar cuenta que se necesita una agenda interna. Se empieza a hablar nuevamente de obras de infraestructura, del túnel de La Línea, de la mejora de la carretera del centro del país al Caribe, etc. Los mismos buenos propósitos de las aperturas anteriores que hoy todavía no se ven. Se echan de menos los temas de educación cuantitativa y cualitativa y sobre todo una concepción planificadora de la preparación nacional que incluya políticas industriales.

### LO BUENO, LO MALO Y LO FEO

Lo bueno está en que nos ponemos en condiciones de igualdad con otros países para el acceso a materias primas e insumos para la producción y en que se refuerza la política anti-inflacionaria. Asimismo, estabilizamos y mejoramos el acceso, al menos nominal, al mercado de Estados Unidos.

Lo malo está en continuar con la destrucción de nuestras estructuras productivas en un replanteamiento de los diferentes sectores, en beneficio mayoritario de la exportación de productos básicos, y en la muy posible pérdida de nuestras exportaciones con valor agregado o industriales, además de la entrega de aspectos normativos con negativas incidencias sociales.

Lo feo está en olvidar nuestros orígenes y poner en riesgo nuestra cultura y nuestra civilización, dándole la espalda a nuestra región latinoamericana. ■■■

FERNANDO SANZ MANRIQUE  
Abogado, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.  
Miembro del Consejo Directivo, UJTL.