

# El impacto sectorial del proceso de integración subregional en la Comunidad Andina: sector lácteo y sector textil

Instituto de Estudios Rurales,  
Pontificia Universidad Javeriana, IER

Instituto Venezolano de  
Investigaciones Científicas, IVIC

FEDESARROLLO, Colombia

Universidad del Pacífico, Perú



Banco Interamericano de Desarrollo  
Departamento de Integración y Programas Regionales  
Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe BID - INTAL  
Esmeralda 130 Pisos 16 y 17 C1035ABB Buenos Aires, República Argentina  
tel 54 11 4 320-1850 fax 54 11 4 320-1865  
E-mail: [int/inl@iadb.org](mailto:int/inl@iadb.org) <http://www.iadb.org/intal>

Los autores son responsables de las ideas y opiniones expuestas, las cuales no necesariamente pueden reflejar políticas y/o posiciones del BID o del INTAL.

Impreso en Argentina

BID - INTAL  
El impacto sectorial del proceso de integración subregional  
en la Comunidad Andina: sector lácteo y sector textil  
Buenos Aires, 2000. 184 páginas.

I.S.B.N. 950-738-103-1

US\$ 15,00

Diseño de tapa,  
diagramación-edición:  
Alicia Pinotti  
Asistencia edición:  
Mariela Marchisio

## **PRESENTACION**

La Red de Centros de Investigación en Integración (RedINT) del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) del Departamento de Integración y Programas Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha sido creada con el objeto de propiciar el fortalecimiento de la capacidad y experiencia de centros de estudios pertenecientes a los países de América Latina y el Caribe que trabajan sobre temas referidos al campo de la integración en dicha región.

Los dos trabajos académicos presentados aquí forman parte de la primera convocatoria de la RedINT y se refieren al impacto sectorial del proceso de integración subregional en la Comunidad Andina en el caso de los sectores lácteo y textil, los que fueron preparados por prestigiosos especialistas del Instituto de Estudios Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia y el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC) en el primer caso, y la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO) de Colombia y el Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico de Perú en el segundo.

También, en esta primera convocatoria se ha desarrollado un conjunto de estudios sobre la misma temática que incluyen: (i) "El impacto sectorial del proceso de integración subregional en Centroamérica: sector lácteo y sector metalmecánico (aparatos eléctricos)" a cargo del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE-UCR) y de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES); (ii) "El impacto sectorial del proceso de integración subregional en el MERCOSUR: sector calzado y sector farmacéutico" a cargo del Centro de Estudios de la Estructura Económica (CENES) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, Argentina, la Fundación Centro de Estudios de Comercio Exterior (FUNCEX) de Brasil y el Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) de Uruguay; y, (iii) "La industria láctea de México en el contexto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)" a cargo de los especialistas Enrique Hernández Laos de la Universidad Autónoma Metropolitana y María del Carmen del Valle Rivera de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El INTAL aspira a que el análisis y las conclusiones a que se arribó sobre los temas abordados en esta primera convocatoria constituyan un aporte de relevancia para los gobiernos y los sectores representativos de la sociedad civil en la región, a fin de apoyar el diseño de sus políticas y estrategias de acción.

Juan José Taccone  
Director INTAL

## INDICE

### EL IMPACTO SECTORIAL DEL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL EN LA COMUNIDAD ANDINA

#### - SECTOR LÁCTEO -

I. INTRODUCCION	1
II. CONTEXTO INTERNACIONAL	2
Producción y comercio exterior	2
Cambio en los patrones y niveles de consumo	3
Tendencia a una creciente concentración en la cadena	3
Productividad y competitividad	4
III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS	7
Descripción del desempeño de las principales variables macroeconómicas durante los años noventa	7
Políticas comerciales y de regulación en el ámbito nacional y sectorial	9
Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito subregional	13
IV. DESEMPEÑO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR	27
Introducción	27
Desempeño y evolución del sector	27
Cambios en la estructura del sector	47
V. IMPACTO Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL	52
Efectos estáticos del proceso de integración	52
Efectos dinámicos y no tradicionales del proceso de integración	62
ANEXO. EVOLUCION DE LA CONCENTRACION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA LACTEA COLOMBIANA	68
BIBLIOGRAFIA	71

## - SECTOR TEXTIL -

RESUMEN EJECUTIVO	77
I. INTRODUCCION	83
II. CONTEXTO INTERNACIONAL	84
Descripción de la cadena de productos	84
Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia	84
Factores determinantes de la competitividad del sector	90
Comercio de precios internacionales	93
III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS	103
Entorno macroeconómico	103
Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional	104
Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito regional	108
IV. DESEMPEÑO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR	115
Orígenes y desarrollo del sector en la subregión	115
Desempeño y evolución del sector	117
Estructura general del sector	123
V. IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL	140
Consideraciones generales	140
Impactos económicos de carácter estático del proceso de integración sobre el sector	142
Análisis de los impactos económicos de carácter dinámico del proceso de integración sobre el sector	142
Otros impactos "no tradicionales" del proceso de integración sobre el sector	151
ANEXO 2.1	159
ANEXO 2.2	161
ANEXO 3.1	162
ANEXO 4.1	163
ANEXO 4.2	164
ANEXO 5.1	169
BIBLIOGRAFIA	173

## **- SECTOR LÁCTEO -**

Instituto de Estudios Rurales,  
Pontificia Universidad Javeriana, IER

Instituto Venezolano de  
Investigaciones Científicas, IVIC

## I. INTRODUCCION

El estudio del probable impacto del proceso de integración sobre la cadena láctea permite analizar una situación excepcional caracterizada por mercados altamente regulados y protegidos, tanto en el escenario mundial como regional.

El inicio de la integración con la operación de zonas de libre comercio aparece como un paso para enfrentar los mercados nacionales con los de sus socios regionales, dando elementos para comprender las fortalezas y debilidades del proceso en una cadena expuesta a la regulación y sobre la cual la mayoría de los países y regiones económicas no han desmontado en forma importante la regulación.

En perspectiva histórica, es interesante observar igualmente los efectos de una mayor o menor intervención sobre el desempeño de los mercados en la forma de políticas de precios máximos al consumidor, precios mínimos al productor, variedad de mecanismos de control y estabilización de las importaciones así como de subsidios a las exportaciones.

Especialmente, la posibilidad de contrastar los casos de integración regional de la cadena en diferentes acuerdos del continente aparece igualmente sugestiva, debido a las diferencias estructurales (por ejemplo, características agroclimáticas, niveles de ingreso y patrones de consumo) que permiten cualificar de mejor forma obstáculos propios de cada proceso y que contribuyen a enriquecer interpretaciones que se alejan de los modelos formales.

La cadena láctea bajo análisis está constituida por cuatro eslabones que cobran gran importancia en la mayoría de los países bajo estudio: la producción de leche fresca, perteneciente al sector primario; la industria manufacturera de leche procesada (pasteurizada, polvo, larga vida, evaporada, saborizadas), derivados lácteos (yogures, kumis, bebidas de yogur), quesos (frescos y maduros) e insumos intermedios; la industria artesanal, que produce productos similares a los ya mencionados para la industria formal, pero sobre los cuales apenas se dispone de información, y la distribución final, un eslabón que en la cadena láctea aparece como fundamental dadas las características de los productos y el cambio reciente en los procesos de conformación espacial de los mercados. El caso que se presenta cubre la mayoría de estos productos pero no ha sido realizado un seguimiento determinado para un número dado de partidas. Esto, debido al amplio universo de productos que compone la cadena. Más bien se ha recogido información disponible en diferentes órdenes y a partir de varias fuentes de información, buscando siempre diferenciar los grandes grupos de productos (leche fluida, en polvo y otras, leches ácidas, mantequilla y otras grasas y quesos) y desagregando cuando fuera posible y se considerara necesario.

Los resultados presentados son parciales en gran medida. Esto, correspondiendo con el estudio de un proceso aún incipiente de desarrollo del mercado regional, en un bloque conformado por países históricamente importadores netos o autosuficientes, y tan solo recientemente con disponibilidad continua de excedentes exportables.

## II. CONTEXTO INTERNACIONAL

### Producción y comercio exterior

La producción mundial y las exportaciones de productos lácteos están lideradas por países ubicados fuera de las zonas tropicales. La Unión Europea, los países de Oceanía y Estados Unidos lideran la lista. Los principales países exportadores recientes (1997-1998) de productos lácteos (leche en polvo entera y descremada y quesos) corresponden con Nueva Zelanda, Australia, Francia, Holanda, Dinamarca, Alemania, Estados Unidos, Polonia y Argentina. Los principales importadores son países relativamente grandes, con regiones ubicadas incluso en zonas templadas, pero principalmente países tropicales. Son grandes importadores en América Latina: México, Brasil, Perú y Venezuela y, fuera de la región, Argelia, Japón, Rusia y China (leche en polvo entera y/o descremada). Se destaca Nueva Zelanda, que exporta casi la totalidad de su producción (un 90% de los 11.000 millones de litros producidos) y está presente como empresa procesadora en Venezuela, el mayor importador de productos lácteos de la Comunidad Andina de Naciones.<sup>1</sup>

Tanto en Estados Unidos como en la Unión Europea la producción y el comercio exterior han sido afectados por políticas de sostenimiento de precios, las cuales comienzan a ser demasiado costosas y vienen siendo modificadas desde los años ochenta. Límites máximos de producción y cuotas en la Unión Europea y medidas institucionales como el *Government Dairy Termination Program* en Estados Unidos habrían contribuido a la merma en la producción, la concentración de la producción y a la mejoría de su competitividad (Nofal y Wilkinson [1998]).

Las grandes tendencias para los próximos 10 años en la producción de lácteos serían:

- Fuerte crecimiento en la producción en áreas donde el consumo registra rápido crecimiento (sujeto a las oscilaciones en el ingreso). Esta característica se destaca en especial en Asia (India, Pakistán y China) y América Latina (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay) y en los países líderes en exportación de Oceanía.
- Un crecimiento lento de la producción en Estados Unidos, dependiendo del comportamiento de la demanda interna y la recuperación gradual de la producción en Europa Oriental con una demanda interna que se eleva de forma más lenta y una presencia mayor en los mercados internacionales.
- En el corto plazo la situación de la Comunidad de Estados Independientes sigue siendo negativa y no se espera una recuperación de la producción en los próximos años, mientras que países de Asia y América Latina, identificados hasta antes de la crisis financiera internacional y sus efectos sobre sus economías como áreas con perspectivas de incremento en el consumo de los productos lácteos, han disminuido los niveles de crecimiento de la demanda.
- No obstante las tendencias a la reducción en las políticas que incentivan la producción, la tendencia de los precios en el mercado mundial ha sido más a la baja que al alza durante los años noventa (1990-1998). El índice FAO de precios para productos lácteos muestra un crecimiento importante durante 1994-1995 de más del 40%, pero a partir de entonces ha venido cayendo para continuar en los niveles de 1990.

---

<sup>1</sup> Las características tecno-económicas de la cadena láctea en Nueva Zelanda son muy particulares con respecto a las de otros países exportadores importantes. Al respecto se puede consultar <http://www.nz milk>. Entre otras diferencias, en la tecnología han aplicado sus propios desarrollos genéticos, mientras que en la comercialización internacional presentan una estructura individual que agrupa los entes productores.

- En 1993 se consolida el mercado único en la Unión Europea y varios grupos de países comienzan o ya han empezado a operar acuerdos de integración regional (la Comunidad Andina comienza a operar el arancel externo común en 1995) con lo que las empresas más grandes replantean sus estrategias, no solo regionales sino globales, haciendo presencia en nuevos mercados. La década de los años noventa es, por lo tanto, de grandes cambios en la estructura de los mercados internacionales y nacionales.

### **Cambio en los patrones y niveles de consumo**

Un factor decisivo en el comportamiento del sector lácteo a nivel mundial ha sido la tendencia en el consumo, que independientemente de una oferta creciente en los países desarrollados y en otras regiones del mundo, fruto de políticas de protección e incentivos a la producción, ha comenzado a enfrentar problemas de demanda debidos a los cambios en los patrones de consumo y a la disminución en el nivel de ingreso que disminuye el consumo y la dinámica de expansión de la cadena productiva hacia los derivados lácteos.

La disminución en los niveles de consumo absolutos de productos lácteos en los países desarrollados con altos niveles de consumo a partir de los años noventa, así como los altos costos de la materia prima en estos países y la reestructuración de sus eslabones primarios, originaron una reorientación de las grandes empresas y países hacia regiones de bajo consumo *per cápita* e ingreso creciente con mercados importantes, induciendo una segunda onda de reconfiguración del sector lácteo en estos países que ocurre durante los años noventa y en los mismos períodos en los que ocurren los procesos de negociaciones comerciales bilaterales y regionales.

La heterogeneidad de los patrones de consumo y sus características de hábitos y marcas, así como la importancia de la cadena de distribución (frío y comercialización) ha hecho que los principales mercados potenciales sean atacados directamente con producción local mediante la instalación y/o compra de plantas en cada mercado donde la competencia en la materia prima enfrenta condiciones similares.

### **Tendencia a una creciente concentración en la cadena**

Una de las tendencias que caracterizan la reconfiguración actual de la cadena láctea en diferentes países, tanto desarrollados como en desarrollo, es la mayor concentración de la producción, sobre todo en el eslabón industrial, mientras que la tendencia a la reducción en el número de productores primarios de leche varía de país a país, tendiendo a ser mayor a medida que se incrementa el ingreso y los sectores industriales y de comercialización están más desarrollados.

Se destaca una tendencia a la concentración y al crecimiento en el tamaño de los hatos, en Francia el número de fincas lecheras decreció de 400.000 en 1984 a 167.000 en 1995, mientras que las ventas por finca se incrementaron de 67.000 a 147.000 litros/año. Este fenómeno se repite en países y regiones desarrolladas y exportadoras como Estados Unidos, MERCOSUR y Oceanía (PBEST [1997] p. 17)).

El caso clásico de concentración en el sector es Dinamarca donde una sola cooperativa, MD Foods, responde por el 75% de la leche procesada y el 85% de las exportaciones. Conaprole, en Uruguay, procesa el 80% de la producción de leche y el 85% de las exportaciones. En Israel, Tnuva (cooperativa) procesa el 70% de la producción nacional. La estrategia general antes de incursionar en el extranjero ha sido la de posicionarse como líder en el mercado nacional, esta parece ser una forma de aprendizaje y de ganar economías de escala en el acopio y en el procesamiento que permiten actuar con más holgura en el manejo de excedentes para la exportación.

La concentración bien puede provenir del sector cooperativo o del sector privado. Una fuerte competencia entre estos sectores ha beneficiado al capital privado en donde el sector cooperativo no se encontraba preparado para enfrentar la concentración y la fuerte competencia por parte del mercado a través de compras de empresas y fusiones. En otros países, el sector cooperativo es dominante o ha conseguido reestructurarse y no perder su posición en el mercado con respecto a las empresas privadas.

En Nueva Zelanda, la concentración de la actividad transformadora ha llevado a que disminuya el número de cooperativas, mientras en 1970 había 95 cooperativas, en 1997 solamente existían 12 (PBEST [1997] p. 17). En la Unión Europea, 60 empresas respondieron por más del 60% de la recolección de leche en 1994. En el sector de quesos, por sus características especiales, tanto en países desarrollados como en la Unión Europea, como en países en desarrollo (por ejemplo, Venezuela, Colombia, Brasil) la producción de quesos proviene de un sector mucho más atomizado y con características artesanales que el sector de leche y otros derivados frescos. Sin embargo, aquí también la tendencia es a la concentración.

La creciente concentración se reproduce en la región bajo estudio. Así, por ejemplo, en Venezuela, dos empresas representan el 85% de la leche en polvo producida, las cuales tienen como socios a Parmalat y al Comité Lácteo de Nueva Zelanda (*New Zealand Dairy Board*). En Colombia recientemente Parmalat compró la tercera empresa del país (Proleche) y durante los años noventa Nestlé absorbió de Borden a Cicolac, líder de tradición en el mercado de quesos y leche en polvo. Igualmente en este país, durante el período 1985-1995 cuatro empresas respondieron por más del 95% de la producción industrial de derivados lácteos (DNP [1999]).

La tendencia actual, y que se constituye en una competencia directa por importantes segmentos del mercado en productos tanto básicos como de mayor valor agregado, es la concentración de la agroindustria en los más importantes mercados de consumidores, buscando operaciones que van desde importantes centros urbanos hasta la integración del mercado nacional. Las empresas multinacionales están llegando a los consumidores con estrategias de competencia basadas en la inversión o compra de capacidad productiva local y deben enfrentar a empresas nacionales, cooperativas o privadas, preparadas para la competencia. La compra, más que la competencia abierta, parece haber resultado una mejor forma de entrar, reconociendo el desarrollo existente en cada mercado.

## **Productividad y competitividad**

### *Eslabón primario*

En el eslabón primario las principales variables determinantes del costo de producción son la productividad, la escala y la estructura de organización de la mano de obra (Familiar-Contratada). El mayor nivel tecnológico no necesariamente se relaciona con menores costos de producción según observaciones empíricas para América Latina y la gestión empresarial aparece como un elemento clave a la hora de evaluar la rentabilidad en diferentes tipos de explotación que han adoptado uso moderno de insumos y manejo de pastos (PBEST [1997] p. 47).

No es fácil, sin embargo, establecer la "*best practice*" internacional, e incluso dentro de diferentes regiones de un mismo país, debido a muchos factores, entre ellos las diferentes condiciones agroecológicas que implican uso de tecnologías disímiles para ser tecnológicamente eficientes. La ganadería de doble propósito por ejemplo, es reconocida como técnicamente eficiente para regiones cálidas del trópico. Este tipo de ganadería presenta sus propios parámetros productivos cuando se compara con ganadería especializada de regiones templadas y ha tenido un desarrollo importante en época reciente en países como Colombia y Venezuela.

A nivel mundial, en el eslabón primario se presentan mejoras en la productividad reflejadas en el aumento de la producción por vaca con una disminución en el hato lechero. Entre 1992 y 1996 el hato lechero disminuyó en los principales países productores (73% de la producción mundial) de 137,2 a 133,9 millones (-2,4%) (PBEST [1997] p. 16).

La producción por vaca/año difiere en los diferentes países. Los niveles más altos se registran en Japón (7.953 litros promedio), Estados Unidos (7.316) y más de 6.000 en Suecia, Dinamarca, Holanda, Reino Unido y Canadá. Niveles intermedios que corresponden a países exportadores serían de 5.444 litros/vaca/año en Francia, 4.744 en Australia, 3.522 en Argentina y 2.140 en Rusia (PBEST [1997] p. 17).

Una visión de cadena en la que los costos industriales y de distribución influyen notoriamente en la competitividad parece más conducente a explicar la dinámica de los grandes países exportadores de leche y derivados lácteos. La importancia del sector primario radica en que en él se captan diferencias sustanciales no replicables entre países mientras que el nivel industrial presenta posibilidades tecnológicas al menos y para algunos tipos de bienes transables, de ser producidos en diferentes países. El análisis conjunto parece ser el más indicado en donde juega un papel importante tanto la producción en finca como los demás eslabones productivos, siendo fundamental el del transporte y distribución.

Un hallazgo importante sobre la competitividad y la integración económica en el caso del MERCOSUR es la compensación parcial entre desventajas en el eslabón primario y ventajas (economías de escala) en el procesamiento y la distribución, de forma que países como Argentina y Uruguay se mostraban en igualdad de condiciones de competitividad, sobre todo en territorio brasileño, con respecto a la producción de este país. Esta situación de compensación en un ambiente más competitivo como el permitido por el MERCOSUR, es un factor que permite un efecto hacia atrás desde una agroindustria eficiente que dinamiza el eslabón primario en términos de incorporación tecnológica e incremento en el tamaño de las fincas, induciendo finalmente reducción en el costo medio de producción y acercando este nivel a los existentes en Brasil y Argentina. En esta relación agroindustria - eslabón primario juega de por medio un factor fundamental que es el mejoramiento en la calidad (que va unido a las mejoras tecnológicas). En este caso particular la clave parece ser la existencia de un amplio mercado consumidor que, bajo condiciones de estabilidad macroeconómica, ha permitido absorber grandes aumentos en la producción.

### *Eslabón industrial*

A nivel industrial la competitividad está relacionada en gran parte con la capacidad de las empresas para interactuar con el consumidor, esto es, en la forma en que se accede a éste y se "leen" sus tendencias. La cadena de distribución se convierte entonces en una gran clave de competitividad para las firmas industriales, que no solamente entrega productos, sino que transmite información.

Las estrategias más empleadas por las empresas para competir serían el posicionamiento de las marcas, el desarrollo de productos saludables, la segmentación del consumo y el desarrollo de productos compatibles con nuevos hábitos alimentarios (Griffin [1998]).

Actualmente se da una mayor importancia a las marcas, con énfasis en productos variados y sanos. Las marcas mundiales o locales reconocidas son decisivas para participar en el mercado, la diferenciación por marcas parece constituirse en una forma básica de competencia. De otro lado se buscan determinados nichos o grupos de consumidores con productos específicos creando importantes segmentos de mercado. La capacidad para reaccionar ante cambios en la demanda de consumidores específicos es un factor que fortalece a las empresas que han desarrollado las cadenas de frío y distribución permitiéndoles ventajas importantes para liderar cambios.

De otro lado, factores como calidad y salud son exigidos por los consumidores en los países desarrollados y los estratos altos de países en desarrollo guiando el desarrollo de nuevos productos. Esta característica, sin embargo, no puede generalizarse como tendencia mundial en la medida que existen patrones de consumo heterogéneos e importantes diferenciales de ingreso, pero para los estratos altos han venido siendo desarrollados productos con este tipo de características (por ejemplo, bajos en grasa, con suplementos alimenticios, para cierto tipo de consumidores).

Finalmente, otra característica de los patrones de consumo determinante de los cambios en el eslabón industrial de la cadena láctea es su rápido cambio con el proceso de urbanización. En muchos países el crecimiento del gasto en comida y en determinados alimentos como derivados lácteos, en el pasado confinados al consumo en el hogar, se lleva a cabo por fuera de éste, el cual ha permitido expandir en buena parte el dinámico segmento de los derivados lácteos.

### III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS

#### Descripción del desempeño de las principales variables macroeconómicas durante los años noventa

##### *Crecimiento económico*

Durante el período bajo estudio (1990-1997) la estabilidad en el crecimiento del ingreso no ha sido característica de los países de la región. Venezuela y Perú mostraron tasas negativas de crecimiento del PIB con oscilaciones importantes de año a año y con un pobre desempeño precedente.<sup>2</sup> Ecuador y Bolivia, por su parte, crecieron a tasas más homogéneas, con un promedio para el período de 3,5% (la menor del grupo) y 4,3% (la mayor del grupo) respectivamente. Por su parte Colombia, que entre 1990 y 1995 presentó el mayor nivel promedio de crecimiento de la CAN (4,6%), se desempeña pobremente en el bienio 1996-1997 con la menor tasa de crecimiento (2,7%), cerca de Venezuela (2,8%) y Ecuador (2,9%), mientras que Bolivia (4,2%) y Perú (5,1%) muestran un mejor desempeño del ingreso.

CUADRO 1  
TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB REAL (1989-1997)

Países	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bolivia	2,8	4,1	4,6	3,4	4,3	4,7	4,7	4,1	4,2
Colombia	3,4	3,8	1,6	4,0	5,8	6,0	6,2	2,2	3,2
Ecuador	-0,1	3,2	5,4	3,7	2,5	4,8	2,7	2,0	3,7
Perú	-12,9	-5,4	2,8	-0,9	5,8	13,9	7,7	2,4	7,7
Venezuela	-8,8	7,0	9,7	6,1	0,7	-2,2	3,9	-0,1	5,6

Fuente: CEPAL (1998).

Todos los países, sin embargo, reducen su crecimiento en 1996 para recuperarlo parcialmente en el año siguiente, siendo Colombia el país que menos consigue esta tendencia. El efecto de la inestabilidad en el crecimiento es importante para la cadena láctea, debido a la relativamente alta elasticidad ingreso que acompaña el consumo de productos lácteos y en especial los segmentos más dinámicos como los derivados.

El caso más importante a destacar es Venezuela, donde el consumo aparente *per cápita* de productos y derivados lácteos (sin queso) ha disminuido casi en un 50% con respecto a años anteriores a la crisis económica. En Colombia para el período más reciente (1998), el bajo crecimiento del ingreso (menos del 1% en 1998) ha representado disminución en las ventas de hasta el 30% en varias empresas industriales del sector. En Ecuador, el crecimiento, aun cuando no fue intenso durante los años noventa, por ser homogéneo permitió la expansión de un consumo *per cápita* que ha sido históricamente uno de los más altos de la región. La relación entre el ingreso y el consumo en Bolivia y Perú parece más débil en la medida que los patrones de consumo son diferentes, con bajos consumos *per cápita* y relativamente pequeños eslabones primarios en la cadena productiva.

##### *Inflación*

Los países de la Comunidad han hecho esfuerzos importantes en los últimos años para bajar las tasas de inflación con diferente éxito. El comienzo del período muestra hiperinflación en Perú y tasas superiores al 30% anual con excepción de Bolivia. A partir de 1991 y con la excepción de Venezuela, los índices de

<sup>2</sup> En 1989 la tasa de crecimiento fue negativa en niveles del -8,8% y -12,9% respectivamente.

inflación tienden a la baja. El control de la inflación, si bien sugiere mayor estabilidad, también ha causado restricciones al gasto que impiden crecimientos importantes en la demanda agregada. En el caso peruano, el control de la hiperinflación permitió crecimiento, mientras que para Venezuela su panorama de crecimiento e inflación, aún a finales del período, parece incierto. Los demás países que redujeron su crecimiento al final del período parecen tener mayor control de la inflación.

Bajo este escenario de desempeño macroeconómico, parece que para la mayoría de los países, con excepción de Venezuela en el pasado el mayor consumidor *per cápita* de productos lácteos, existe un escenario de tendencia a la estabilidad de precios de forma que un ciclo de crecimiento podría ser enfrentado con precios estables y su efecto sobre la demanda de productos lácteos sería positivo.

**CUADRO 2**  
**CAN: INFLACION ANUAL (1989-1997)**

Países	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bolivia	16,6	18,0	14,5	10,5	9,3	8,5	12,6	7,9	6,7
Colombia	26,1	32,4	26,8	25,1	22,6	22,6	19,7	21,6	17,7
Ecuador	54,3	49,5	49,0	60,2	31,0	25,4	22,8	25,6	30,6
Perú	2.775,0	7.650,0	139,0	56,7	39,5	15,4	10,2	11,8	6,5
Venezuela	81,0	36,5	31,0	31,9	45,9	70,8	56,6	103,2	37,6

Fuente: CEPAL (1998).

### *Balanza Comercial*

A continuación se presenta el Cuadro 3 con los datos del saldo en la Balanza Comercial de los países miembros de la CAN:

**CUADRO 3**  
**BALANZA COMERCIAL**  
(US\$ millones)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bolivia	220	-141	-349	-426	-155	-296	-317	-620
Colombia	1.176	2.277	559	-2.718	-3.448	-4.104	-3.793	-3.791
Ecuador	852	452	627	500	75	168	968	309
Perú	649	38	-164	-847	-1.268	-2.144	-1.940	-1.623
Venezuela	10.423	4.173	1.030	3.819	8.316	5.988	13.803	8.784

Fuentes: 1990-1993, El apoyo en la agricultura en el grupo Andino. 1993-1997, Principales indicadores de los Países de la Comunidad Andina.

Como muestra el Cuadro 3, a excepción de Ecuador y Venezuela, los demás países de la Comunidad Andina presentan un déficit comercial creciente durante el período considerado, sobretodo a partir de 1993. En el caso de Ecuador y Venezuela el superávit se explica por la importancia de las exportaciones petroleras en el flujo total de comercio.

### *Tipo de cambio real*

En el terreno macroeconómico se presentaron tendencias a elevar las tasas de interés para proteger el tipo de cambio y evitar un retroceso en materia de inflación. Estas medidas habrían sacrificado en parte el crecimiento del producto.

**CUADRO 4**  
**INDICE DEL TIPO DE CAMBIO EFECTIVO REAL MULTILATERAL DE LOS PAISES DE LA CAN \***  
(Base 1990=100)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Bolivia	100,0	95,7	97,7	99,5	107,2	110,9	104,9	100,8
Colombia	100,0	97,1	89,4	84,6	75,6	74,5	69,5	n.d.
Ecuador	100,0	94,2	94,0	80,6	75,9	77,3	77,7	72,4
Perú	100,0	80,8	78,9	91,2	84,1	82,1	79,9	78,0
Venezuela	100,0	93,0	89,6	85,5	89,5	71,6	84,8	64,8

Nota: \* Estimado por el BID con relación a los principales socios comerciales.  
n.d. no disponible.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo.

Tal como lo muestra el Cuadro 4, los países de la Comunidad Andina, con excepción de Bolivia, muestran, en todo el período, tendencia a la sobrevaluación cambiaria respecto a sus principales socios comerciales.

A partir del análisis de las tasas de cambio real bilateral para los países de la CAN se puede concluir lo siguiente:

- (a) No parece haber convergencia de precios a sus niveles de paridad. Mas bien se muestra una tendencia creciente en los países a la apreciación del TCR aumentando los márgenes de sobrevaluación.
- (b) No existe coordinación en materia de política cambiaria destinada al fortalecimiento de la integración. Este aspecto crea barreras naturales al comercio por su efecto directo sobre las estructuras de precios relativos, además de distorsionar el efecto de una política arancelaria coherente como el actual sistema de Arancel Externo Común (AEC) y el de Franjas de Precios (SAFP).
- (c) Los países que han logrado estabilizar sus tasas de inflación (Bolivia y Perú) tienen tendencia a favorecerse del proceso de integración puesto que los precios de sus productos están por debajo de los precios de los productos de los demás países.

### **Políticas comerciales y de regulación en el ámbito nacional y sectorial**

Dado el carácter altamente regulado y particular de la cadena láctea en los países de la región, así como de los mecanismos particulares y excepciones que se instauraron para la liberación comercial, en esta parte se hace énfasis en los aspectos regulatorios y de política comercial propios de la cadena en cada país y en perspectiva a los procesos más generales de reformas comerciales.

Una característica de las políticas comerciales y regulatorias de la cadena láctea es que son resultado de la negociación entre el gobierno, que actúa como árbitro ante los constantes conflictos por intereses opuestos, el eslabón primario de la producción de leche, que apoya la protección y generalmente es heterogéneo y atomizado y el eslabón de la industria manufacturera, más concentrado, con presencia

multinacional, tanto de productores como de firmas procesadoras y para el cual la liberalización comercial aparece como una situación ventajosa. Adicionalmente, los gobiernos tienen en cuenta la leche como un alimento estratégico en políticas de seguridad alimentaria induciendo políticas sectoriales de fomento a la producción y/o subsidio al consumo. El tamaño relativo de estos actores y objetivos de política para ejercer la presión debida ha inclinado la balanza hacia uno u otro lado de las disputas, en que el precio, la calidad y las cantidades de la producción nacional absorbida por la industria así como la facilidad para importar, aparecen como variables a negociar y que colateralmente determinan fluctuaciones en las políticas comerciales.

A las reformas comerciales de apertura y cambios estructurales de finales de los años ochenta y comienzos de los años noventa presentes en todos los países de la región, se sucedieron cambios en las políticas comerciales respondiendo a la situación particular de la cadena láctea de cada país.

A partir de 1995, Colombia, Ecuador y Venezuela, intentando armonizar una política agrícola común (PACA), establecen el Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) que incluye la cadena láctea, junto al Arancel Externo Común de aplicación general (AEC) actualmente en vigencia. Bolivia y Perú, por su parte, continuaron ejerciendo una política comercial propia.

Los principales elementos de la PACA, el SAFP y el AEC para la cadena láctea son expuestos más adelante y constituyen a partir de 1995 un intento formidable, si bien no acabado, de armonización de las políticas sectorial y comercial a nivel regional. A continuación se describen algunos aspectos particulares considerados de importancia, seguramente no todos, en lo referente a la evolución de las reformas comerciales y las políticas sectoriales, de privatización y regulación en los países de la región.

## **BOLIVIA**

El primer país de la CAN en iniciar avances en la liberalización comercial fue Bolivia, en 1985. Sus políticas de comercio exterior estuvieron acompañadas de diferentes medidas para liberar el comercio, pero los efectos de tales medidas se reflejaron en inestabilidad cambiaria. El Gravamen Aduanero Consolidado ya había sido uniformizado en ese año y disminuido al nivel del 10% para leche y derivados lácteos.

El régimen de Bolivia presenta bajos niveles de protección en la frontera. De hecho, es el segundo país (después de Perú) que menor coeficiente de protección nominal (CPN)<sup>3</sup> presentó en 1995, y el país con menor CPN en promedio para las importaciones de leche y derivados lácteos. Así, mientras en 1988 el CPN fue de 1,49 (49% de protección nominal), en 1995 se había reducido a 1,14 (14% de protección nominal). Bolivia goza de un régimen de excepciones debido a su condición de país de menor grado de desarrollo y por las desventajas geográficas.<sup>4</sup> El arancel externo es del 10% unificado, aplicado a todos los productos importados incluyendo la leche y derivados lácteos. Durante las negociaciones de la Ronda Uruguay, que finalmente dieron origen a la creación de la OMC, Bolivia consolidó sus niveles y contingentes arancelarios en 40%. Es decir, a la hora de aplicar cualquier salvaguardia permitida por las reglas de la OMC, Bolivia nunca podrá aplicar un arancel superior al 40% para las importaciones de leche y derivados.

---

<sup>3</sup> El CPN se define como la relación entre el precio doméstico y el precio de referencia del producto importado: si  $CPN > 1$  existe protección nominal; si  $CPN < 1$  la protección es negativa.

<sup>4</sup> Según el Art. 37 de la Decisión 371 de la JUNAC, se autorizó a Bolivia a no aplicar el SAFP debido a su condición geográfica que se traduce en elevados costos de transporte y en una barrera natural a las importaciones. No obstante, si aparecieran distorsiones y amenazas para el resto de los países de la subregión, Bolivia debería aplicar el SAFP.

En lo referente a otros cambios estructurales de la cadena se destaca en el caso boliviano la privatización de la agroindustria lechera -en manos del gobierno desde los años setenta- y su fomento, para lo cual durante la década se puso en vigencia un programa de Módulos Lecheros a través del cual los productores han recibido créditos en especie, asistencia técnica y se han creado plantas de acopio. Esto ha permitido aumentar las ventas a la agroindustria y mejorar los sistemas de recolección del producto. Las donaciones y ayuda internacional han servido para estimular el consumo. Adicionalmente, el gobierno ejecuta programas de subsidios focalizados para mujeres y niños (prenatal y de lactancia) 5 meses antes del parto y durante el primer año de vida.

Desde el punto de vista regulatorio, las intervenciones del Estado en la formación de precios internos han desaparecido en la cadena.

## **COLOMBIA**

A finales de 1990 se tomó la decisión de disminuir el arancel *ad valorem* desde 40 a 20% a la par que se eliminaron las licencias de importación. En el segundo semestre de 1993, ante los excedentes de producción doméstica que se tenían, se implantó un régimen de visto bueno previo a las importaciones, lo que efectivamente funcionó como un sistema de prohibición. En 1994 nuevamente se liberaron las importaciones. En 1995, el sistema de bandas de precios que utilizaba Colombia fue modificado para adoptar el SAFP. Ello implicó un cambio en la metodología para calcular los precios piso y techo y una menor protección en la frontera, a lo que también ayudó el alza de los precios de los lácteos en los mercados internacionales. En general puede afirmarse que la tendencia proteccionista de los años ochenta ha disminuido sensiblemente. El CPN que en 1988 alcanzó a 1,47 (47% de protección nominal), se redujo a 1,24 en 1995. A pesar de esto Colombia es el país que mayores niveles de protección brinda a su producción doméstica.

En el ámbito regulatorio de precios, se destaca como la regulación más importante desde 1989 la normatividad sobre formación del precio al productor que debía ser "por lo menos, igual al 70 del precio al consumidor también en planta" (CEGA [1997b]). Esta regulación, no obstante, no fue de estricto cumplimiento en todo el país durante todo el tiempo que ha estado vigente. Según lo estipulado recientemente la normatividad sobre formación del precio al productor será derogada ya que se pactó un "acuerdo de competitividad" entre los diferentes actores de la cadena productiva que modifica sustancialmente la política lechera al incluir el sector externo como un objetivo explícito que servirá como válvula de escape para períodos de sobreoferta del producto. La nueva política exige normas y mecanismos nuevos para la formación del precio al productor y las exigencias de calidad. Este acuerdo, sin embargo, tomó cerca de tres años para ser firmado y para entrar a operar a finales de 1999.

## **PERÚ**

El proceso de reformas iniciado en este país desde 1990 produjo la eliminación de barreras no arancelarias y la adopción de dos niveles de derechos para la mayor parte del universo arancelario. En 1998 estos niveles eran de 25% y 15%, con más del 95% de las importaciones comprendidas en este segundo nivel. Existe además un sistema de sobretasas variables, con base en una metodología algo distinta al SAFP pues carece de precio "techo" y se limita a la aplicación de 20 subpartidas arancelarias, entre ellas la leche en polvo descremada (frente a las 138 del SAFP). El sistema, establecido en 1991, ha podido mantenerse a pesar de la presión en contra que han ejercido los organismos internacionales y el Ministerio de Economía y Finanzas. A partir de 1994, se desencadenó un cambio en el método de cálculo de los precios "piso", que conlleva una reducción de los mismos en cuatro años. Desde finales de 1993, Perú quedó exonerado de sus derechos y obligaciones derivadas del programa de liberación comercial en la CAN. Por tal motivo, tiene plena libertad en el manejo de su política de comercio agropecuario.

## VENEZUELA

Para 1988 la tasa de protección nominal de Venezuela era del 58,8% para 1995 había disminuido a 20,3%. Además de la disminución de la protección en la frontera se ha dado una caída en el apoyo gubernamental por la disminución de los subsidios al crédito y la eliminación de subsidios a los fertilizantes y a los alimentos concentrados para animales. En 1998 fue derogada la norma que obligaba a la banca comercial a otorgar créditos agrícolas con una tasa de interés igual al 85% de la tasa de interés del mercado. También se había derogado previamente la norma que obligaba a la banca a dedicar el 12% de su cartera crediticia al sector agrícola.

Los obstáculos para-arancelarios de Venezuela en el sector agropecuario surgieron como medida de protección después que se acabaron los controles administrativos a las importaciones realizadas durante 1989 y 1992. Dentro de esos controles y obstáculos se destacan los permisos sanitarios como mecanismo de control cuantitativo de las importaciones. A partir del control del tipo de cambio y sobre todo del difícil proceso de sobrevaluación generado en 1995, el Estado ha empleado los permisos fito y zoosanitarios como licencias de importación. A partir de septiembre de 1995, se introdujo un nuevo elemento de control de importaciones, vinculado a la autorización de divisas a tasa de cambio controlada, la cual dejó de ser automática. El Ministerio de Agricultura venezolano participaba activamente en la Junta de Administración Cambiaria y, a través de ella, se establecía otra forma para-arancelaria de control de las importaciones.

La intervención gubernamental en la cadena láctea durante la última parte de la década ha sido significativa, pues la situación del eslabón primario mostró el más pobre desempeño de todos los países de la región, llegando incluso a decrecer en términos absolutos la producción lechera.

El proceso de fijación de precios al productor se ha modificado a través del tiempo. Después de un corto período de fijación de precios entre productores y la agroindustria, la cual estaba obligada a publicar dos veces al año el precio de compra, a partir de 1994, en medio de una situación de controles en la economía, se retornó a la práctica de fijar precios mínimos lo cual permitió mejorar los precios reales para los productores. No obstante, estos precios en algunos casos fueron insostenibles y en la práctica, o los productores recibían precios por debajo del precio mínimo o el gobierno tenía que corregir los precios fijados.<sup>5</sup> Luego se llegó a un acuerdo para que el precio se determine según una fórmula que respeta el sistema andino de franja de precios y que toma en cuenta las variaciones en el tipo de cambio, la estacionalidad de la producción y otros factores.<sup>6</sup>

Debido a los problemas que se presentaron para que la producción nacional fuera comprada por la agroindustria, en 1997 se estableció, de acuerdo con lo pautado por la OMC, un régimen de licencias automáticas de importación que tenía como objetivo controlar la calidad y las estadísticas relacionadas con importaciones, pero esta medida dejó de tener vigencia en enero de 1998.

Los quesos provenientes de Uruguay reciben preferencias arancelarias (rebaja del 70%) y ello ha servido de argumento para que la industria nacional proteste dicha medida. Las expectativas son que en el futuro el precio interno estará muy vinculado a lo que suceda con el precio piso de importación y la evolución del tipo

---

<sup>5</sup> En el pasado, cuando no se había privatizado a Indulac, el gobierno ordenaba a esta empresa recibir la leche al precio mínimo fijado por el gobierno. Las pérdidas eran absorbidas por el Estado.

<sup>6</sup> La fórmula es la siguiente:  $PM = Pp \cdot (1 + AEC + Int.) \cdot Fe \cdot TC \cdot Fconv. + Pd$   
Donde: PM = precio mínimo de la leche cruda; Pp = precio piso de la banda de acuerdo con el sistema andino de franjas de precios; AEC = arancel externo común; Int. = Costos de nacionalizar o internalizar el producto hasta ponerlo en la puerta de la fábrica; Fe = factor de estacionalidad, Fe = 0,98 durante el período de lluvias, Fe = 1,025 durante el período de sequía; TC = tipo de cambio vigente; Fconv. = factor de conversión de leche en polvo a leche fluida = 0,1124; Pd = factor del proceso de deshidratación (0,9).

de cambio. Los quesos provenientes de la Unión Europea deben pagar un derecho compensatorio por los subsidios que reciben en el país de origen. Esta decisión se adoptó de acuerdo con la Ley "anti-dumping".

Durante los últimos años se han presentado graves conflictos alrededor del circuito lácteo, debido fundamentalmente a los problemas originados por los precios y la posibilidad de venderle el producto a una agroindustria que ha podido importar a precios relativamente más baratos, estimulada por precios atractivos en el mercado internacional y la existencia de un tipo de cambio sobrevaluado.<sup>7</sup> La caída de la demanda interna del producto ha sido otro factor que ha presionado para permitir importaciones relativamente más baratas. La consecuencia ha sido un decrecimiento de la producción nacional de leche en términos *per cápita*.

Finalmente, los precios al consumidor también fueron intervenidos durante la década y existen programas orientados a subsidiar el consumo. Entre 1994 y 1996 se estableció un control del precio al detal de la leche en polvo. Con la finalidad de estimular la demanda por parte de los sectores de menores ingresos, la leche en polvo completa está incluida en el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL), y se mantienen programas de vaso de leche escolar, programas de alimentación materno infantil y otros subsidios regionales para estimular su consumo en los grupos más sensibles de la población. La información disponible es reveladora de la tendencia decreciente que se ha presentado en el consumo desde finales de la década de los años ochenta, lo cual ha repercutido severamente en el consumo de proteínas por parte de los venezolanos, sin que llegue a ubicarse por debajo de los requerimientos mínimos establecidos por el Instituto Nacional de Nutrición de Venezuela (INN).<sup>8</sup> A pesar del menor consumo de leche y derivados lácteos, la leche en polvo ocupaba para 1995 el lugar número diez como alimento que aporta calorías y el número siete como alimento que aporta proteínas.

En el ámbito de las privatizaciones y comportamientos de la industria, la política más trascendente, desde el punto de vista de la reestructuración del mercado nacional, fue la privatización de la principal agroindustria láctea (Indulac, empresa estatal en asociación con los productores de leche y los empleados) comprada por la transnacional Parmalat a mediados de 1995.<sup>9</sup> Esta medida impidió que el gobierno nacional pudiera intervenir para obligar a dicha empresa a recibir al precio mínimo la producción nacional de leche, y en consecuencia, dada la libertad para importar<sup>10</sup> las fuerzas del mercado comenzaron a influenciar la determinación del precio pagado a los productores.

## **Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito subregional**

### *Incentivos a la inversión*

El régimen de inversiones extranjeras en la CAN se rige por las decisiones que se tomaron en Caracas en mayo de 1991. La Decisión 291 de la JUNAC establece un Régimen Común de Tratamiento a las

---

<sup>7</sup> La sobrevaluación del tipo de cambio conspira contra la competitividad de la leche de origen nacional. En 1999 el precio del litro de leche en Venezuela a puerta de corral era muy elevado en términos de dólares (US\$ 0,30-0,32).

<sup>8</sup> De todos modos debe señalarse que la contribución relativa del grupo leche y derivados a la disponibilidad (consumo) de proteínas para el habitante promedio venezolano fue de 16% en 1988, mientras que en 1995 había disminuido al 11%.

<sup>9</sup> El *New Zealand Dairy Board* también realizó recientemente inversiones en Venezuela al asociarse con el grupo venezolano (Edo. Zulia) ILAPECA. Esta inversión de capital neozelandés pareciera confirmar la estrategia seguida en Perú por parte de capital proveniente de países exportadores de productos lácteos. Se trata de adquirir empresas en los países importadores con la finalidad de controlar más de cerca el mercado y aprovechar el régimen de libertad para importar y, en menor grado, exportar hacia los países de la subregión.

<sup>10</sup> Aunque existía un régimen de control de cambios en el momento en que Indulac fue comprada por Parmalat este grupo transnacional nunca tuvo restricciones para obtener divisas a un tipo de cambio preferencial (sobrevaluado). La consecuencia fue un aumento de las importaciones, sobre todo de leche en polvo, en 1996, año que contradictoriamente fue de fuerte contracción de la economía y del ingreso real de los consumidores.

Inversiones Extranjeras (RCTIE), a través del cual se le garantiza a los inversionistas extranjeros los mismos derechos y obligaciones que a los nacionales de los países de la CAN. Igualmente el RCTIE establece el derecho que tienen los inversionistas extranjeros de transferir al exterior sus utilidades y divisas en general sin que se fije un límite. Este nuevo régimen ha posibilitado la incursión de capitales de fuera del bloque en los procesos de privatización de empresas públicas, sobre todo en Bolivia y Venezuela. No obstante, en el pasado, el capital foráneo siempre ha jugado un rol importante en el desarrollo de la agroindustria láctea, fundamentalmente de origen suizo y norteamericano. Más recientemente el capital italiano (Parmalat) y neozelandés ha incursionado en países como Venezuela y Colombia en asociación con el capital nacional.

Los procesos de privatización que se han adelantado en los países de la CAN han servido para atraer inversiones extranjeras, cuyos resultados en cuanto a la promoción y desarrollo de la producción láctea nacional todavía están por evaluarse. En algunos estudios se afirma que el objetivo de éstas inversiones es el de estar más cerca de los mercados y facilitar las importaciones desde los países de origen o desde los lugares donde se garantice maximizar los beneficios (CEGA [1997]), ya que se trata de empresas con estrategias transnacionales y negocios en diferentes regiones del mundo. No queda la menor duda, sin embargo, que el inversionista extranjero trae tecnología y desarrolla nuevos nichos de mercado acordes con los nuevos gustos de los consumidores (yogures, quesos madurados, otros derivados lácteos) para lo cual requiere de nuevas inversiones.

En el caso de Venezuela y Colombia, el aumento en el comercio bilateral de lácteos ha estimulado la incursión del capital colombiano en Venezuela a través de la empresa Alpina.

#### *Elementos generales de la Política Agrícola Común Andina*

La década de los años noventa ha significado un cambio profundo en el modelo de desarrollo que tradicionalmente había caracterizado a América Latina. La introducción de reformas económicas para enfrentar la crisis de los años ochenta generó cambios en la política comercial. De un modelo altamente proteccionista en la frontera se ha pasado a uno con niveles más racionales de protección, así como a un desmantelamiento de las restricciones cuantitativas. Los países de la CAN han suscrito los acuerdos finales de la Ronda Uruguay finalizada en 1993, y han ratificado su adhesión a la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC). Desde finales de la década de los años ochenta, y en el caso de Bolivia desde 1985, los países de la CAN instrumentaron reformas de política comercial y de disminución de subsidios generalizados a la agricultura. Esto ha facilitado, al igual que en el resto de las actividades económicas, un crecimiento en los flujos de comercio agroalimentario intrarregionales.

Al finalizar la década de los años ochenta se estimaba que cerca del 50% del valor de las importaciones intrasubregionales agroalimentarias estaban afectadas por limitaciones de diferente naturaleza (lista de excepciones y de comercio administrado). Además, como ya se expuso, no se había concretado la ansiada meta del arancel externo común y era prácticamente inexistente la voluntad para armonizar políticas agropecuarias. Este panorama ha cambiado radicalmente en los últimos años.

De acuerdo con la reunión de Galápagos (Ecuador) en 1989, el Acta de la Paz (diciembre de 1990) definió la nueva orientación de la integración subregional en materia agroalimentaria. Allí se establecieron como objetivos los siguientes:

- (a) Consolidar el mercado ampliado subregional agroalimentario.
- (b) Disminuir la dependencia alimentaria externa de la subregión.
- (c) Incrementar las exportaciones de bienes agroalimentarios.

Como elemento novedoso se incluyó dentro de la estrategia para alcanzar los objetivos, la adopción de una Política Agrícola Común Andina (PACA) antes del 31 de diciembre de 1995. De acuerdo con la JUNAC (1994), los lineamientos más importantes de la PACA incluían:

- (a) La igualación de las condiciones de competencia en los mercados agropecuarios y agroindustriales de la subregión mediante la armonización de las políticas agrícolas.
- (b) La adopción de posiciones únicas de la CAN en los foros internacionales.
- (c) El impulso a los programas conjuntos de desarrollo agropecuario y agroindustrial.
- (d) El establecimiento de mecanismos para el financiamiento de los programas y acciones conjuntas.

Entre los compromisos más importantes se acordó:

- (a) No subsidiar las importaciones de alimentos procedentes de terceros países. Específicamente se planteó la necesidad de evitar los tipos de cambios preferenciales (sobreevaluados) para las importaciones de bienes agroalimentarios.
- (b) Adoptar un régimen común para el tratamiento de las donaciones de alimentos, de manera tal que se evitara la distorsión de los mercados.
- (c) Armonizar los incentivos y otros aspectos relacionados con la exportación de productos agropecuarios.
- (d) Adoptar posiciones conjuntas en el marco de los convenios internacionales de productos básicos.
- (e) Coordinar y armonizar los mecanismos de estabilización del costo de importaciones de productos procedentes de terceros países, cuando exista evidencia de grandes fluctuaciones de precios o de subsidios en los mercados internacionales.
- (f) Fortalecer los mecanismos de vigilancia y reclamos sobre medidas anti-*dumping*.

En síntesis, la PACA buscaba eliminar las distorsiones que pudieran afectar negativamente los flujos de comercio intrarregional, al mismo tiempo que se trataba de evitar que la inestabilidad y las distorsiones de los mercados mundiales de bienes agroalimentarios incidieran sobre la producción y el comercio agroalimentario subregional.

La adopción de reformas económicas con clara orientación de mercado, reforzadas con el cumplimiento de algunos de los compromisos acordados en el Acta de la Paz, ha configurado un nuevo entorno para la producción y el comercio agroalimentario regional, en particular para el comercio de productos lácteos. Las principales políticas bajo las cuales se desarrollan la producción y el comercio agroalimentario andino en la actualidad son las siguientes:

- (a) En primer lugar, se acordó la eliminación de subsidios a las exportaciones intrarregionales. No se ha podido armonizar lo concerniente a los subsidios a las exportaciones con destino a terceros países. Sin embargo, debe mencionarse que se hacen esfuerzos con miras a lograr una armonización en los apoyos y la protección que se le otorgan a la agricultura. En tal sentido se está calculando para los países miembros del acuerdo, el Índice de Apoyo al Sector Agropecuario (IASA). Este indicador permite estimar las transferencias netas de ingresos a los agricultores que se derivan de políticas de protección en la frontera (aranceles, protección cuantitativa, subvaluación-sobreevaluación), del costo del fertilizante y del crédito agrícola (Barcelo Vila y García Alvarez-Coque [1994]). Los primeros resultados de dicho indicador ya reflejaban, para 1992, la tendencia a disminuir la protección y el apoyo al sector agropecuario en la CAN durante la década de los años noventa en comparación con los ochenta. Sin embargo, también se concluía que el apoyo a la agricultura andina se daba fundamentalmente en la frontera, y muy poco en otros mecanismos indirectos pero altamente efectivos para mejorar la competitividad (infraestructura, investigación y transferencias de tecnologías). A la fase de disminución radical de los mecanismos de protección de la agricultura en la frontera le ha seguido otra que recupera parte de la protección arancelaria y para-arancelaria por la vía de la

definición del SAFF, licencias no automáticas y "vistos buenos" como requisitos previos para importar, uso de normas fitosanitarias como obstáculo a la importación y otras. Sin embargo, no debe quedar la menor duda que los niveles de protección arancelaria y para-arancelaria han disminuido sustancialmente si se comparan con los existentes en la década de los años ochenta. Más aún, el apoyo del estado también cayó en lo que se refiere a los subsidios a insumos y a otras formas del gasto público agrícola. Un estudio (García Álvarez-Coque, *et al.* [1997]), al referirse a los niveles de protección por la vía de los precios a la agricultura de los países andinos en la actualidad, concluye que:

(i) el grado de apoyo a la agricultura por la vía del precio es relativamente reducido con relación a los niveles de protección que los países industrializados otorgan a su agricultura. Esto es particularmente cierto para el caso de los productos lácteos.

(ii) La discriminación positiva a favor de la agricultura en el área de la CAN está muy por debajo de la otorgada en los países de la OCDE. Por ejemplo, en productos como arroz, trigo, azúcar y oleaginosas los niveles de protección nominal en 1994 eran, en EE.UU., Japón y la Unión Europea, superiores al doble de la protección de la CAN para esos productos. La leche, que ha sido el producto más protegido por los países de la CAN, apenas tenía para 1994 un nivel de protección nominal del 62% mientras que en los países de la OCDE alcanzó el 150% en promedio.

(iii) A pesar que el mayor apoyo a la agricultura de los países de la CAN se da en la frontera (vía protección a los precios) las distorsiones de la política macroeconómica, debido a la apreciación real del tipo de cambio está penalizando a la agricultura. Bolivia y Perú parecieran ser los países de la CAN con una política más orientada a evitar la apreciación del tipo de cambio real. Los demás países (Colombia, Ecuador, Venezuela) tienen problemas de rezago en la devaluación de su tipo de cambio nominal con respecto a los diferenciales de inflación que se dan con sus principales socios comerciales; aunque Colombia corrigió parcialmente su rezago cambiario en 1998. Así, al tener en consideración la penalización sobre la agricultura (productora de bienes transables) debido a la apreciación real del tipo de cambio, muchos productos que se consideraban protegidos terminan por ser gravados, contrarestandose el efecto proteccionista y de apoyo de algunas políticas sectoriales.

En materia de armonización también se han hecho avances con la constitución del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria (SASA). Mediante la Decisión 328, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela adoptaron el SASA, en el que se establecen los mecanismos para preservar y mejorar la sanidad de la agricultura y de la ganadería subregional, así como para evitar que las medidas sanitarias se constituyan en barreras al comercio intrarregional de productos agropecuarios. El SASA se basa en los principios y conceptos básicos que en materia sanitaria y fitosanitaria ha adoptado la OMC. No obstante, debe señalarse que en materia de armonización de políticas tanto de comercio exterior como al nivel interno queda mucho por hacer. Y de no avanzarse en esta materia se obstaculizará el flujo de comercio intrarregional y con otros países (García Álvarez-Coque, *et al.* [1997] págs. 49-60).

**CUADRO 5**  
**CAN: INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL EFECTIVO DE LAS IMPORTACIONES**  
(1995 = 100,0)

Años	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
1991	83,8	134,9	114,8	94,8	130,6
1992	87,6	119,5	116,1	95,5	124,7
1993	92,7	114,5	103,4	106,2	121,3
1994	97,7	99,9	98,1	100,2	126,4
1995	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1996	94,2	92,7	100,4	98,6	119,2
1997	93,2	86,8	96,2	99,1	92,6
1998(*)	95,6	90,0	92,5	98,7	77,2

Nota: (\*) Promedio enero-septiembre.

Fuente: CEPAL (1998).

- (b) Está en vigencia desde 1993, una zona de libre comercio sin restricciones, que cubre a los bienes agroalimentarios, entre ellos los productos lácteos. Colombia y Venezuela ya habían tomado la iniciativa, desde 1992, de constituir un área de libre comercio que incluía al sector agroalimentario y abarcaba más del 90% del universo arancelario. Perú, mientras estuvo temporalmente fuera del acuerdo mantuvo acuerdos bilaterales de libre comercio con cada uno de los restantes países miembros de la CAN, los cuales facilitan el intercambio de bienes. No obstante, debe señalarse que la inestabilidad económica de algunos países ha obligado a utilizar los permisos fitosanitarios y los controles de cambio como medidas de protección temporal. Este ha sido el caso de Venezuela en los últimos años. Además, se siguen presentando problemas de suspensión temporal de importaciones de algunos bienes, haciendo uso de la cláusula de salvaguardia del Acuerdo de Cartagena.<sup>11</sup> En este sentido, son notorias las diferencias que han tenido Colombia y Venezuela alrededor del comercio bilateral de algunos rubros agroalimentarios (arroz, azúcar, café y papa).

*Establecimiento, implementación y grado de aplicación de la política arancelaria subregional en el sector*

- Arancel Externo Común (AEC) y Sistema Andino de Franjas de Precios (SAFP) -

Desde febrero de 1995, está en vigencia el AEC y el SAFP. En cuanto al AEC, conviene aclarar que sólo es aplicado por Colombia, Ecuador y Venezuela. Bolivia utiliza un AEC de 5 y 10% mientras que Perú, que se incorporará gradualmente al acuerdo, utiliza un esquema arancelario de 15 y 25% complementado con un esquema de precios piso y sobretasas arancelarias variables al arroz, trigo, harinas, azúcar, maíz amarillo y leche en polvo. En el Cuadro 8 puede observarse la estructura arancelaria y de protección del sector agroalimentario subregional andino. El AEC es la herramienta más importante para proteger adecuadamente la producción andina frente a las importaciones procedentes de terceros países. Precisamente, una de las etapas de un proceso de integración económica como es la Comunidad Andina, es el establecimiento y cumplimiento del AEC pues es la fase anterior a la conformación de una Unión Aduanera (UA), que es el siguiente paso de integración de una Zona de Libre Comercio (ZLC).

Mientras en una ZLC los socios se limitan a liberar su comercio recíproco manteniendo aranceles diferentes frente al resto del mundo, en una UA se aplica una tarifa igual para aplicarla a las importaciones provenientes de países no miembros. Como un AEC se hace indispensable para garantizar el avance de la ZLC hacia la fase superior de la UA, la ausencia, incumplimiento o "irrespeto" de éste puede ocasionar el fracaso de cualquier esfuerzo de integración económica. En efecto, la existencia de tarifas arancelarias diferentes para la importación de bienes de consumo final, desde terceros países, puede conducir a que éstos se concentren en los países con aranceles externos más bajos, desde donde inundarían la subregión aprovechando el AEC existente de 0% para los países socios.

El uso de sistemas de importación para el perfeccionamiento activo de otras modalidades de devolución o de exención de aranceles para el interior del comercio de la subregión andina, la firma de Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) con terceros países, o grupos de países para tratos preferenciales, el convenio de listas de excepciones, y la aceptación de aranceles inferiores en la importación de productos agropecuarios, son hechos que están "perforando" el AEC y que entorpecen el camino de integración subregional, impidiendo que se pueda mantener un verdadero arancel común frente al exterior (PBEST [1997a]).

---

<sup>11</sup> La suspensión temporal de importaciones de algún bien agroalimentario está permitida cuando se compruebe que causa perjuicios graves debido a un sobreabastecimiento interno o de marcada diferencia de los precios entre los nacionales y los de importación (Artículo 72 del Acuerdo de Cartagena). También en los casos de fuertes devaluaciones del signo monetario, si un país se considera afectado puede invocar la cláusula de salvaguardia. La JUNAC debe tener inmediato conocimiento de la decisión del país agraviado y decidir en un plazo máximo de 30 días sobre la pertinencia de la denuncia. En casos de urgencia, la decisión deberá ser tomada en 7 días, contados a partir de la fecha en que se tenga conocimiento oficial de la denuncia. Los problemas más frecuentes se han presentado hasta ahora entre Colombia y Venezuela. Los rubros afectados han sido arroz, azúcar, café y papa.

**CUADRO 6**  
**CAN: NIVELES DEL AEC PARA LECHE Y DERIVADOS LACTEOS**  
(porcentajes)

País	Leche Fluida	Leche en polvo descr. con azúcar	Leche en polvo sin azúcar	Leche en polvo con azúcar	Leche evaporada
Bolivia	10	10	10	10	10
Colombia	15	20	20	20	20
Ecuador	15	20	20	20	20
Perú	15	15	15	15	15
Venezuela	15	10	10(*)	10(*)	20

Nota: (\*) Anexo 4 Decisión 370 JUNAC (se acercará progresivamente al AEC).

Fuente: CEGA [1997] con base en JUNAC.

En cuanto al SAFF, dada su importancia para el diseño de las políticas agroalimentarias de los países que lo aplican (Colombia, Ecuador y Venezuela), conviene hacer un análisis más detallado de sus principales aspectos.<sup>12</sup>

El SAFF tiene como objetivo fundamental estabilizar el costo de importación de los productos agrícolas incluidos, así como lograr una mayor vinculación de los precios internos con los de los mercados internacionales. En otras palabras, el SAFF intenta disminuir el nivel de dicho riesgo de los productores locales y evitar así las variaciones de su ingreso (Torres y Osorio [1997] p. 11). Su justificación se basa en la alta inestabilidad característica de los precios de los bienes agrícolas en los mercados internacionales. Tal situación se deriva fundamentalmente de las prácticas proteccionistas (tanto a las importaciones como a las exportaciones) de los países con mayor peso en el mercado mundial de alimentos (EE.UU., la UE y Japón). El resultado ha sido que tanto la oferta como la demanda mundial de bienes agrícolas tiende a ser más inelástica, y en consecuencia, cualquier fluctuación bien sea de la oferta o de la demanda tiende a desestabilizar los precios de manera importante (Houck [1986]). Estas elevadas fluctuaciones de precios tienen consecuencias negativas para los países del mundo en desarrollo, en tanto que impiden una adecuada planificación de la producción, hacen inestables sus ingresos de divisas y afecta también el consumo de alimentos.

El SAFF consiste en la determinación de un precio piso y un precio techo. La diferencia entre ambos conforma una franja, entre cuyos extremos deben fluctuar los precios de importación de los productos incluidos en el sistema. Los precios piso se determinan a partir del promedio histórico de los precios FOB (convertidos luego en precios CIF) de los productos marcadores (últimos 60 meses hasta octubre del último año), transformados en dólares constantes con el índice de precios al consumidor de EE.UU., menos la desviación típica. Es decir, el precio piso (PP) es un promedio histórico y aritmético de la serie de precios CIF en dólares constantes menos la desviación típica. A dichos precios si se le agrega la desviación típica se tiene el precio techo (PT). La franja está conformada por la diferencia entre ambos precios (PT-PP), y en la medida que ella sea más estrecha mayor será el efecto de estabilización. Si el precio de referencia (formado por el promedio quincenal de las cotizaciones observadas en el mercado de referencia), llegara a estar por debajo del PP, se aplicará un arancel variable sobre el AEC (derecho adicional) hasta llevarlo al nivel del PP. Si el precio de referencia (actual) se encuentra por encima del PT se producen rebajas arancelarias para llevarlo al nivel del PT. Cuando el precio de referencia se encuentra entre las bandas se aplica el AEC. La Secretaría general de la CAN es la encargada de calcular y publicar anualmente los precios piso y techo, y cada quince días los precios de referencia de importación para cada una de las franjas, entre ellas la de la leche y derivados lácteos.

<sup>12</sup> Una ilustración pedagógica sobre la forma como opera el SAFF puede encontrarse en JUNAC (1996). También puede encontrarse información permanentemente actualizada sobre los precios del SAFF en la página Web de la JUNAC: <http://www.comunidadandina.org>

Otros elementos importantes del SAFP son los siguientes:

- Los productos marcadores, cuyos precios sirven de base para el cálculo de las franjas son trece (arroz blanco, cebada, maíz blanco, trigo, maíz amarillo trozos de pollo, carne de cerdo, azúcar blanco, azúcar crudo, leche entera, soya en grano, aceite crudo de palma y aceite crudo de soya). Se incluyen además 125 productos derivados y sustitutos de los marcadores. Los mercados de referencia varían de acuerdo con el producto. Por ejemplo, para el caso del arroz blanco se toman en cuenta los precios del arroz blanco 10% de granos partidos FOB de Bangkok. Para el maíz amarillo el mercado de referencia son los precios FOB con base en la Bolsa de Chicago, para la leche el mercado de referencia es Nueva Zelanda.

El SAFP "comprende 13 franjas de precios diferentes, que incluyen 145 ítems arancelarios y es el sistema más amplio de los puestos en operación en América Latina.<sup>13</sup> Las trece franjas tienen un producto marcador, que es aquel que da el nombre a la franja y cuyos precios internacionales sirven de base para los precios piso y techo. El resto de los productos se denominan productos vinculados y son aquellos productos que están relacionados con el marcador por ser sustitutos, derivados o insumos. Estas franjas incluyen cinco cadenas productivas y la mayoría de los productos vinculados son derivados o sustitutos del producto marcador" (Torres y Osorio [1997] p. 13).

**CUADRO 7**  
**SISTEMA ANDINO DE FRANJA DE PRECIOS: PRODUCTOS, ÍTEMS Y**  
**CADENAS PRODUCTIVAS QUE LO COMPRENDEN**

Franja	Número de ítems arancelarios	Cadenas productivas
Arroz	4	cereales de consumo humano
Cebada	6	
Maíz blanco	2	
Trigo	8	
Maíz amarillo	24	alimentos para animales y carnes
Trozos de pollo	4	
Carne de cerdo	8	
Azúcar blanco	11	azúcares
Azúcar crudo	2	
Leche	23	lácteos
Soya	14	oleaginosas y aceites vegetales
Aceite crudo palma	25	
Aceite crudo soya	14	
<b>Total</b>	<b>145</b>	

- Perú se ha mantenido alejado de los compromisos andinos y continúa aplicando su propio sistema de estabilización a los precios de importación de bienes agrícolas, que es mucho más reducido<sup>14</sup> que el SAFP y se basa en la aplicación de sobretasas. No obstante el 30 de julio de 1997, mediante la Decisión 414 de la Junta, se logra un acuerdo para la incorporación gradual de Perú a la Zona de Libre Comercio, para que se logre una adopción total del AEC Andino en el año 2006.

<sup>13</sup> Otros países latinoamericanos están aplicando unas bandas de precios más pequeñas que las franjas andinas. Por ejemplo, Chile aplica 10 ítems que agrupan al trigo, los aceites y el azúcar. En Centroamérica, Honduras y Nicaragua cuentan con un sistema aplicado a 12 ítems que contienen el maíz, el arroz y el sorgo.

<sup>14</sup> Incluye sólo 20 ítems.

- Bolivia, debido a los altos costos de transporte, derivados de sus desventajas geográficas, no está obligada a aplicar el SAFP. Perú podrá limitar la aplicación del SAFP a sólo 20 subpartidas NANDINA, una vez que se incorpore plenamente al acuerdo.
- Venezuela tuvo permiso, inicialmente, para aproximarse gradualmente a las franjas de leche y de carne de cerdo. Tampoco estaba obligada a aplicar la franja del maíz amarillo durante el primer año de vigencia del sistema.
- Los países podrán limitar la aplicación de derechos adicionales (sobretasas arancelarias) a los límites acordados en la Ronda Uruguay para el cumplimiento de las obligaciones sobre acceso a los mercados (véase Cuadro 9 en relación a los contingentes arancelarios consolidados ante la OMC).
- Un país importador miembro del acuerdo, podrá imponer derechos arancelarios correctivos a otro país miembro, cuando se compruebe que hay importaciones provenientes de un país socio que aplica gravámenes totales inferiores a los del país miembro importador.
- Las concesiones arancelarias concedidas a terceros países antes de la entrada en vigencia del SAFP serán revisadas comunitariamente para armonizarlas, y evitar así distorsiones de precios que desvirtúen los objetivos del sistema. Asimismo, el otorgamiento de concesiones arancelarias a terceros países que afecten productos sujetos al SAFP, debe realizarse comunitariamente. Los Ministros de Agricultura y Cría están facultados para hacer las recomendaciones pertinentes.

**CUADRO 8**  
**COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES: CARACTERÍSTICAS DE LA ESTRUCTURA**  
**ARANCELARIA SECTOR AGROALIMENTARIO**  
 (porcentajes)

Sección Arancel	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
<b>Animales vivos</b>					
Arancel mínimo	5,0	5,0	0,0	15,0	0,0
Arancel máximo	10,0	20,0	20,0	25,0	20,0
Arancel promedio	10,0	16,9	16,7	15,9	16,8
Restricciones cuantitativas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desviación estándar	0,4	5,3	5,0	2,8	5,5
<b>Productos vegetales</b>					
Arancel mínimo	10,0	5,0	0,0	15,0	5,0
Arancel máximo	10,0	20,0	20,0	25,0	20,0
Arancel promedio	10,0	12,6	11,9	17,7	12,9
Restricciones cuantitativas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desviación estándar	0,0	4,8	5,6	4,5	4,7
<b>Grasas animales y vegetales</b>					
Arancel mínimo	10,0	5,0	5,0	15,0	5,0
Arancel máximo	10,0	20,0	20,0	15,0	20,0
Arancel promedio	10,0	16,1	15,7	15,0	15,9
Restricciones cuantitativas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desviación estándar	0,0	5,0	4,1	0,0	5,2
<b>Alimentos Procesados y tabaco</b>					
Arancel mínimo	10,0	5,0	5,0	15,0	5,0
Arancel máximo	10,0	10,0	20,0	25,0	20,0
Arancel promedio	10,0	17,1	18,0	17,5	18,3
Restricciones cuantitativas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Desviación estándar	0,0	4,8	3,5	4,3	3,1

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, Base de datos en Internet: <http://www.iadb.org>

- Por último, no debe dejar de señalarse que el SAFF ha sido cuestionado por cuanto en la práctica representa un sistema de aranceles variables, el cual está prohibido después de la entrada en vigencia de los acuerdos finales de la Ronda Uruguay. Además, la forma en que se determina el precio piso puede ser modificada, elevándolo y promoviendo aumentos en los niveles de protección. Josling [1996], considera que el SAFF, junto con la definición de los aranceles (consolidados) máximos a cobrar (proceso de tarificación de la protección) según los acuerdos de la Ronda Uruguay, tienden a desvirtuar y a sembrar dudas sobre la política liberadora del comercio agroalimentario que prevalecerá en el futuro en el área de la CAN. En realidad, la disminución de los aranceles y el desmantelamiento de las restricciones cuantitativas colocó a los países miembros de la CAN en una posición que superaba las obligaciones a las que finalmente se acogieron en la Ronda Uruguay. De manera tal que no era necesario definir los aranceles máximos (consolidados) en niveles tan superiores a los que efectivamente se aplican. Sin embargo, debe señalarse que los aranceles consolidados, por encima de los que realmente se aplican, permiten un mayor margen de maniobra a la hora de adoptar medidas para enfrentar situaciones de emergencia. Más aún, el SAFF y la definición de los aranceles consolidados a raíz de los acuerdos de la Ronda Uruguay (OMC) no están desvinculados. El argumento más fuerte en contra de quienes consideran que el SAFF viola las normas de la OMC, surge precisamente de considerar que: "...el SAFF establece que los países miembros podrán limitar la magnitud de los derechos variables a lo necesario para el cumplimiento de los compromisos de acceso al mercado, en el marco de la Ronda Uruguay del GATT (ver artículo 15, anexo 5 de la Decisión 371)" (García Álvarez-Coque, *et. al.*, [1997] p. 52).

Es decir, mientras los países de la CAN no apliquen sobretasas arancelarias variables que estén por encima de sus compromisos arancelarios de acceso al mercado, no estarían violando las disposiciones de la OMC. De allí que, debido al desconocimiento de cómo funciona el SAFF, se le critique. La recomendación es que los países de la CAN deberían proceder de manera coordinada a la notificación del SAFF ante la OMC (García Álvarez-Coque, *et. al.* [1997]).

#### *Establecimiento, implementación y grado de aplicación de barreras no arancelarias en el sector*

En el pasado la política más frecuente fue la de controlar las importaciones de productos lácteos a través del establecimiento de licencias previas para importar, bien sea mediante delegaciones del gobierno a los privados o a través de agencias gubernamentales. Con las reformas de las políticas comerciales, las barreras no arancelarias se han reducido a situaciones coyunturales. Entre junio de 1994 y marzo de 1996, Venezuela aplicó un régimen de control de cambios que en la práctica no significó restricciones fuertes a la entrega de divisas para importar productos lácteos, como bien lo constatan las cifras de importación de lácteos, las cuales se incrementaron durante la vigencia del régimen de control cambiario. Paralelamente, el gobierno estableció un régimen de licencias automáticas para importar que finalizó en 1997. Los problemas que los industriales del queso han tenido en Venezuela debido a las importaciones provenientes de Uruguay, se han solucionado a través de acuerdos que limitan voluntariamente las exportaciones de queso de Uruguay hacia ese país.

Colombia también ha aplicado algunos mecanismos coyunturales de control al comercio, tales como los vistos buenos previos para importar. Pero, este país tiene amplias posibilidades de proteger en la frontera, vía sobretasas arancelarias, como ya se afirmó antes, por lo que actualmente no hace uso de restricciones no arancelarias. Bolivia y Perú tampoco utilizan las restricciones no arancelarias para restringir las importaciones. De hecho puede afirmarse que Bolivia y Perú tienen un régimen comercial bastante liberal y que el resto de los países de la CAN, los cuales aplican el SAFF, no utilizan en la actualidad mecanismos de protección no arancelario. Sólo en el caso de Ecuador no se puede desconocer la intervención estatal.

Podría concluirse que, salvo en el caso de Ecuador, en la CAN no existen problemas graves en lo que se refiere a restricciones no arancelarias para las importaciones de leche y derivados lácteos. No queda la

menor duda que al igual que en otros productos las restricciones cuantitativas y no arancelarias para los lácteos han sido prácticamente desmanteladas.

Otras barreras arancelarias o no arancelarias y que han incidido en el mercado de la cadena láctea de la Comunidad Andina son:

- Normas de origen -

- Una norma de origen persigue el cumplimiento de una determinada transformación, suficiente para considerar a un producto transable intrarregionalmente como originario de la Zona integrada, y de ser así, poder catalogarlo en el trato preferencial que facilite su acceso al mercado comunitario, a la ZLC, o incluso, al comercio con otro bloque comercial (Garay y Estevadeordal [1996] p. 26 y ss.).
- Como se puede observar, las Normas de Origen son fundamentales para la definición de una ZLC, pero se pueden convertir en obstáculos no arancelarios para los procesos de integración, si estas normas son demasiado exigentes entre socios con heterogéneos grados de desarrollo, de infraestructura física y con respecto a las demás variables que inciden en la determinación de los Requisitos Específicos de Origen (REOs). Si esto sucede las normas de origen en lugar de favorecer el desarrollo económico a través de la integración, estarían obstaculizándolo por frenar el crecimiento del sector exportador.
- Sobre las normas de origen se ha discutido bastante en las reuniones de negociación de la CAN, sobre todo en el ámbito agropecuario y manufacturero dentro de las negociaciones bloque a bloque con el MERCOSUR: respecto al origen acumulativo, valor agregado, REOs y a los mecanismos de control y sanción. Sea cual fuere el punto de convergencia, es necesario anotar que el origen puede ser tanto un obstáculo como un incentivo a la especialización productiva de las naciones, ya que la CAN podría especializarse en los bienes que dependen menos del proceso productivo para completar el Valor Agregado. En otras palabras, se especializaría en bienes con claras ventajas comparativas pero no ventajas competitivas.
- Los principios que se aplican en la Resolución 78 (CEPAL [1995]), consideran originarios aquellos productos obtenidos en su totalidad, o que han sido elaborados enteramente en territorio de países miembros. Los bienes que hayan sido producidos previa incorporación de materias primas importadas pero que han sido sujetos a una "transformación sustancial" en su proceso de elaboración, también podrán ser considerados como originarios. Se determina que el cambio de partida de la clasificación arancelaria, o bien un 50% de contenido regional, son suficientes para asegurar su condición de originario de un país miembro de la ALADI.<sup>15</sup>
- Colombia ha denunciado la existencia de triangulación de comercio de leche en polvo desde Venezuela, pero hasta ahora la Junta no ha encontrado argumentos suficientes para determinar que en efecto suceda. La razón de ello es la Certificación de Origen expedida por las autoridades venezolanas, donde se demuestra su procedencia y su transformación en empresas nacionales.

---

<sup>15</sup> Son originarias de los países socios los productos que resulten de operaciones de ensamblaje o montaje, realizadas en el territorio de un país signatario utilizando materiales originarios de los países participantes del acuerdo y de terceros países, cuando el valor CIF puerto de destino o CIF puerto marítimo de los materiales originarios de terceros países no exceda del 50% del valor FOB de exportación.

$$VA = \frac{\text{Valor CIF materiales importados}}{\text{Valor FOB del producto a exportar}} \times 100 \geq 50\%$$

donde: VA = valor de contenido regional expresado como porcentaje.

## - Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria -

Los aumentos en los niveles del comercio intrarregional como consecuencia de la eliminación de los aranceles ha generado que las medidas sanitarias y fitosanitarias cobren significativa relevancia en las transacciones comerciales de los productos agrícolas y pecuarios.

Por tales motivos surgió la necesidad de implementar el Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria dentro de los avances del Proceso de Integración Subregional y dentro de la apertura internacional, para evitar que las medidas sanitarias se constituyan en obstáculos ocultos al comercio y que sí puedan proteger la sanidad agropecuaria de la subregión.

Como resultado de estos ajustes, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela adoptaron la Decisión 328, en cuya elaboración se han conceptualizado los objetivos de la OMC por lo que en las normativas andinas que la implementan, se están incorporando los principios contenidos en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio.

### Objetivos del Sistema:

Los objetivos principales del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria son:

Coordinar y desarrollar en el ámbito Andino las acciones de la Sanidad Agropecuaria Subregional; participar con posiciones conjuntas en los foros internacionales; armonizar la legislación fito y zoonosanitaria y la adopción de normas comunitarias; mantener una vigilancia continua y coordinada frente al riesgo de ataque de plagas y enfermedades exóticas; prevenir la diseminación y contagio de las plagas y enfermedades existentes en la subregión y favorecer la cooperación y el desarrollo de programas de acción conjunta.

### Elementos que conforman el Sistema:

Los elementos que conforman el Sistema son:

El Índice General de Normas Sanitarias; el Registro de Normas Subregionales; los Inventarios de Plagas y Enfermedades de los Animales y de los Vegetales existentes en la Subregión; los Catálogos Básicos de Plagas y Enfermedades de los Animales y de los Vegetales Exóticos a la Subregión; la Infraestructura Física de la Sanidad Agropecuaria; la Estructura Institucional; el Comité Técnico Andino de Sanidad Agropecuaria (COTASA); los Comités Técnicos Nacionales; los Programas de Acción Conjunta para la Protección Sanitaria de la Agricultura y de las Explotaciones Pecuarias.

### Logros:

El Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria está en plena etapa de consolidación y profundización acorde con los avances del proceso de integración subregional y las relaciones de la Comunidad con el resto del mundo.

En lo zoonosanitario, se han establecido requisitos comunes para la totalidad de las especies domésticas de los animales, productos y subproductos pecuarios del reino animal contenidos en la nomenclatura de la NANDINA vigente, a fin de facilitar su comercio intrasubregional y frente a terceros países. Las Res. 347 y 449 establecen los requisitos zoonosanitarios armonizados para el comercio intrasubregional y frente a terceros países, de animales, productos y subproductos pecuarios, respectivamente. Además de facilitar el comercio

intrasubregional y con terceros países, la aplicación de estas normas comunitarias permiten proteger a la subregión de los posibles efectos negativos de las plagas y enfermedades que puedan ser difundidas a través de los flujos de comercio entre los países andinos y desde terceros países.

En el Registro Subregional Andino se encuentran inscritas aproximadamente unas 600 normas nacionales entre Decretos, Convenios, Resoluciones Ministeriales y Acuerdos. Para efectos de orden y su clasificación, se han establecido categorías de acuerdo a su ámbito de aplicación, especificándose si se trata de normas sanitarias generales, normas sanitarias específicas, normas de importación o exportación, identificando las especies animales o agrícolas a las que se refieren, así como los productos o insumos agropecuarios de que tratan.

La inscripción de las normas nacionales en el Registro Subregional es un proceso continuo y permanente, sujeto al envío de las legislaciones nacionales y a la conformidad por parte de los demás países miembros y de la Secretaría General, para su aplicación en el comercio intrasubregional.

En el caso de las enfermedades de los animales, se han realizado estudios de análisis de riesgos en la subregión y en terceros países con base en las directrices del Código Zoosanitario Internacional de la Oficina Internacional de Epizootias (OIE). Actualmente se vienen elaborando propuestas técnicas para adoptar normas comunitarias sobre metodologías de inspección sanitaria, certificación para exportación y otorgamiento de certificados fitosanitarios, sistema de vigilancia fitosanitaria y análisis de riesgo para plagas cuarentenarias, en armonía con las normas internacionales para medidas fitosanitarias de la OMC, desarrolladas por los órganos rectores.

Se prosigue con la armonización de requisitos fito y zoonosanitarios de nuevos productos agrícolas y pecuarios, para la adopción de normas comunitarias que faciliten el comercio intrasubregional y con terceros países, y a la vez se proteja a la Sanidad Agropecuaria de la Subregión.

#### - La política de competencia en la Comunidad Andina -

En el segundo semestre de 1999, la normatividad para la libre competencia tomó fuerza en la cadena láctea debido a las denuncias hechas ante la Secretaría General de la CAN, por parte de la Cooperativa de Lecheros de Antioquia, Colanta, de Colombia, por las restricciones implementadas en Venezuela para la importación de leche destinada al proceso de pulverización. La Junta dictaminó a través de la Resolución 229<sup>16</sup> que la negativa de acceso del transporte de leche colombiana a Venezuela, para luego ser re-importada al país de origen, constituyó una barrera al comercio entre las dos naciones.

#### *Grado de armonización, asimetrías e implementación de políticas comerciales en relación a los productos lácteos en la CAN*

En relación con la armonización de políticas comerciales afectando al circuito de lácteos, varios estudios (García Álvarez Coque, *et. al.* [1997] y CEGA [1997]) señalan lo siguiente:

- (1) Perú tiene autonomía en el manejo de su política comercial agroalimentaria, lo cual incluye la leche y los derivados lácteos. En consecuencia, Perú no aplica el arancel externo común para lácteos ni el SAFP. Perú aplica un sistema para las importaciones con un precio piso al cual se le aplica una

---

<sup>16</sup> Ver: <http://www.comunidadandina.org/res/r229sg.htm>

sobretasa arancelaria variable si los precios de referencia de importación son inferiores al precio piso. Este sistema opera para la leche en polvo (entera y descremada).

- (2) Bolivia también está exceptuada de aplicar el SAFP y cobra un arancel de 10% a sus importaciones de leche y derivados lácteos.
- (3) Existen también problemas y diferencias derivadas de las preferencias comerciales que otorgó cada país de la CAN por su cuenta a otros países miembros de la ALADI. Por ejemplo, Venezuela otorgó preferencias arancelarias a las importaciones de queso (tipo colonia) provenientes de Uruguay. Esto crea la posibilidad de que importaciones de queso desde Uruguay pudieran ser desviadas (efecto triangulación) hacia otros países andinos. En estos casos, la irregularidad puede ser subsanada aplicando aranceles correctivos o compensatorios por parte del país afectado, previa decisión de la Secretaría General de la CAN.
- (4) Los problemas más importantes a la hora de evaluar la armonización de las políticas comerciales para lácteos se derivan de los compromisos asumidos en la ronda de negociaciones de la Ronda Uruguay. El SAFP permite aplicar sobretasas arancelarias variables cuando el precio de referencia de importación, una vez que se le aplica el AEC, continúa por debajo del precio piso. El arancel total (AEC más sobretasas arancelarias) debe tener como tope el fijado para los contingentes arancelarios (ver Cuadro 9). Si las importaciones son superiores a la de los contingentes (únicamente fijados por Colombia, Ecuador y Venezuela) pudiera aplicarse entonces un arancel que tendría como límite el consolidado por cada país ante la OMC (ver Cuadro 10). El problema surge por los contingentes arancelarios consolidados y las cantidades mínimas de acceso al mercado (contingente mínimo de importación) son diferentes. En consecuencia, países como Venezuela que tienen un contingente arancelario de 40%, aplicable a la totalidad de sus importaciones (su contingente mínimo de importación es de 73.909 Tm) puede terminar por aplicar un arancel total sobre sus importaciones de lácteos inferior al que aplicaría un país como Colombia. Este país tiene un contingente arancelario de 151% para un derecho de acceso mínimo a su mercado de 4.509 Tm. Es decir, Colombia tiene posibilidades de aplicar una protección en la frontera muy superior a la de Venezuela cuando los precios de referencia de importación están muy bajos. Esta situación crea desarmonías en la aplicación de la política comercial y la posibilidad de que se produzca el efecto de triangulación, es decir que importaciones de lácteos que Venezuela realiza desde terceros países (con arancel inferior al que efectivamente aplica Colombia) pudieran ser desviadas hacia Colombia como consecuencia de las diferencias existentes en los contingentes arancelarios consolidados ante la OMC.
- (5) En el caso de Ecuador, este país fijó su contingente arancelario en 45%. Ecuador, por no ser miembro del GATT pues su ingreso se produjo ante la OMC, no pudo consolidar aranceles para ser aplicados a importaciones superiores al contingente consolidado (900 Tm) como sí lo podrían hacer Colombia y Venezuela. Aunque en este último país esto es apenas una probabilidad teórica, ya que su contingente consolidado de acceso mínimo cubre prácticamente todas sus importaciones (73.909 Tm).
- (6) Las desarmonías en las políticas comerciales podrían ser reforzadas por las políticas cambiarias. Una excesiva sobrevaluación del signo monetario, tiene el efecto equivalente de una reducción arancelaria. De allí que es importante promover una mayor armonización de la política macroeconómica entre los miembros de la CAN.

**CUADRO 9**  
**CAN: NIVELES Y CONTINGENTES ARANCELARIOS CONSOLIDADOS EN LA OMC**

País	Leche descr. azucarada	Leche entera sin azúcar	Leche semidescr. sin azúcar	Leche entera con azúcar	Las demás leches	Contingente (Tm)
Bolivia	40	40	40	40	40	---
Colombia	151	151	151	151	151	4.509
Ecuador	45	45	45	45	45	900
Perú	97	97	97	97	97	---
Venezuela	40	40	40	40	40	73.909

Fuente: CEGA [1997] con base en JUNAC.

**CUADRO 10**  
**CAN: ARANCELES CONSOLIDADOS EN LA OMC PARA LA LECHE EN POLVO**

País	1995	2004
Bolivia	40	40
Colombia	168	151
Ecuador	80	72
Perú	97	68
Venezuela	111	100

Fuente: JUNAC, tomado de García Álvarez Coque *et al.* [1997].

## IV. DESEMPEÑO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR

### Introducción

Las cadenas lácteas en los diferentes países de la Comunidad Andina se caracterizan por presentar una alta heterogeneidad en varias de sus características, lo cual dificulta el proceso de integración. En el eslabón primario, tanto al interior de cada país como entre éstos, las características de la producción y consumo de productos lácteos varían ampliamente de una región a otra.

### Desempeño y evolución del sector

#### *Producción y consumo aparente*

En términos de volumen de producción de leche líquida, el principal país productor es Colombia, con algo más de 5 millones de toneladas de leche producidas en 1995, seguido por Ecuador, con cerca de 2 millones de toneladas y Venezuela con menos de 1,5 millones. La producción de Perú no alcanzaba en 1995 el millón de toneladas (877.000) mientras la de Bolivia era de menos de 200.000 toneladas. La dinámica de la producción durante los años noventa ha sido diferente para cada país. Por un lado, Colombia y Ecuador muestran tasas de crecimiento por encima del 5% anual, mostrando que en el período reciente ha tomado importancia el desarrollo de la actividad lechera en estos países.

En Bolivia la producción se incrementa a niveles superiores al 4% durante los años noventa, partiendo de una baja producción y como resultado de programas específicos de incentivo a la producción del líquido mientras que Perú y Venezuela muestran tasas promedio de crecimiento de la producción que no superan el 1% anual. Para cada país parecen existir condiciones locales específicas que responden por estos comportamientos variables de la producción en el eslabón primario.

El consumo aparente de productos lácteos en la región andina ha evolucionado en consonancia con la producción, el tamaño relativo de los sectores y la evolución macroeconómica determinante del ingreso en cada país.

Las comparaciones que se presentan abarcan el período 1985-1995.<sup>17</sup> Por una parte, los países más dinámicos en la producción parecen haber incrementado su consumo de forma continua durante los años ochenta y noventa, destacándose Colombia, en donde el consumo aparente se incrementa de 81,8 kg/hab/año en 1985 a más de 117 en 1995, y Ecuador, que pasa de 76,5 a 96,9 kg/hab/año en el mismo período, colocándose en el segundo lugar de consumo *per cápita* en la región.

Los demás países presentaron en 1995 niveles de consumo *per cápita* inferiores a los registrados en 1985 destacándose Venezuela, en donde los niveles de consumo disminuyen de más de 109 kg/hab/año en 1985 a 87,5 en 1990 y 91,2 en 1995. La gran variabilidad del caso venezolano se relaciona con la disminución del ingreso y la inestabilidad macroeconómica que caracterizó este período. En el caso peruano el consumo descendió de 67,2 kg/hab/año a 43,3 en 1985 incrementándose hasta 51,7 en 1995, mientras que en Bolivia el consumo se mantiene alrededor de los 30 kg/hab/año.

Además de la disparidad en los niveles absolutos de consumo *per cápita*, su composición varía ampliamente de país a país. A mediados de la década, la industria manufacturera venezolana del queso abarcaba cerca del 24% del consumo total de leche con un porcentaje similar para quesos artesanales (frescos), mostrando un consumo *per cápita* de más del doble comparado al de cualquier otro país de la Comunidad y que habría tendido a mantenerse constante durante la década de los años noventa y a diferencia del consumo de leche, que habría disminuido notablemente.

---

<sup>17</sup> A partir de 1995 la evolución macroeconómica de Colombia y Ecuador es negativa afectando de forma importante el comportamiento del consumo y los precios relativos de los productos lácteos.

**CUADRO 11**  
**HOJA DE BALANCE ALIMENTARIO PARA LA COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES, 1986-1990-1995**  
(miles de toneladas de leche)

		Disponibilidad				Total	Utilización				Suministro
		Producción	Importaciones	Cambio en existencias	Exportaciones		Piensos	Desperdicios	Otros usos	Consumo humano	kg/hab/año
Bolivia	1986	130	73	0	0	203	8	7	0	189	31,4
	1990	154	25	0	0	178	6	8	0	165	25,1
	1995	182	59	0	7	235	7	9	0	219	29,5
Colombia	1986	3.110	42	0	0	3.151	474	218	2	2.457	81,8
	1990	4.037	8	0	0	4.045	531	283	1	3.231	99,1
	1995	5.078	75	0	7	5.147	573	356	1	4.218	117,8
Ecuador	1986	1.242	23	0	0	1.266	527	25	0	714	76,5
	1990	1.546	7	0	0	1.553	642	31	0	880	85,7
	1995	1.935	16	0	5	1.945	795	39	0	1.111	96,9
Perú	1986	838	502	21	0	1.362	6	18	0	1.338	67,2
	1990	796	175	-11	0	961	10	16	1	934	43,3
	1995	877	364	0	1	1.240	3	18	2	1.215	51,7
Venezuela	1986	1.629	319	33	0	1.980	0	34	21	1.925	109,5
	1990	1.497	195	45	1	1.736	0	28	2	1.706	87,5
	1995	1.413	612	0	24	2.001	0	25	2	1.992	91,2

Fuente: FAOSTAT Sistema de Estadísticas Agrícolas.

El consumo de derivados lácteos presentaba una baja participación en el consumo total (6%), mientras que el consumo de leche cruda sería mínimo y el de leche pasteurizada alcanzaba el 15% del total, dando espacio al renglón de consumo de leche en polvo, que alcanzaba cerca del 30%.

En Colombia por su parte es predominante el consumo de leche fresca (cruda 6% y pasteurizada 52% del consumo total). La leche en polvo apenas alcanza un 10%, mientras que los derivados lácteos manufacturados ocupan el 17% (incluyendo queso) y los artesanales un 14% aproximadamente. Colombia presentaba la mayor diversificación en derivados lácteos de la región (yogures, kumis, avenas), pero esta característica es desarrollada apenas con propiedad en la década de los años noventa, al ser el renglón de lácteos que más crece entre 1985 y 1995.

Según la información disponible, bastante aproximada por razones de calidad de información, los patrones de consumo en Bolivia, Ecuador y Perú están caracterizados por un alto consumo de leche cruda y derivados lácteos artesanales, llegando a representar más del 50% del consumo total. En el caso de Ecuador y Perú la industria manufacturera apenas alcanzaba a procesar el 6% del consumo de derivados lácteos.

Ecuador se caracteriza por tener un alto consumo *per cápita*, en gran parte de leche fresca y derivados artesanales, mientras que en Perú sus niveles de consumo son sustancialmente inferiores, predominando el consumo de leche cruda y evaporada (característico de Perú, si bien ha venido decayendo frente a la leche en polvo) y derivados artesanales. El patrón de consumo en Bolivia, también atípico con respecto a los demás países, es reflejo del origen reciente de su industria inducida (relativo alto nivel de consumo de leche pasteurizada y derivados industriales para su nivel de ingreso) junto con cerca de la mitad de su consumo de origen crudo y/o artesanal.

**CUADRO 12  
COMUNIDAD ANDINA DE NACIONES: DISTRIBUCION APROXIMADA DE LOS CONSUMOS DE  
LECHE Y DERIVADOS SEGUN TIPO DE PRODUCTO A MEDIADOS DE LOS AÑOS NOVENTA**

País	Año	Leche				Derivados de la Ind. Manufact.	Industria Artesanal	Total
		Cruda	Pasteurizada	Polvo	Evaporada			
Bolivia	1995	53%	35%			12%		100%
Colombia	1994-95	6%	52%	10%		17%	14%	100%
Ecuador	1995	49%	19%			6%	26%	100%
Perú	1996	32%	3%	5%	20%	6%	35%	100%
Venezuela	1996		15%	32%		30%	23%	100%

Nota: Los derivados de la industria incluyen la producción de queso. Para Bolivia la leche cruda incluye la industria artesanal.

Fuente: Los datos son aproximaciones con base en varias fuentes disponibles de consumo y destino de la producción. CEGA (1997), Ministerio de Agricultura de Perú (1997), DANE y CNA.

Colombia, Ecuador y Venezuela constituyen un subgrupo de países con niveles medios-altos de consumo dentro de la región, siendo los dos primeros países prácticamente autárquicos, mientras que Venezuela ha debido importar más del 14% de su consumo en el período 1986-1990 y más del 25,4% en el período 1990-1995, convirtiéndose en el mayor país importador de productos lácteos de la región. Las importaciones para Bolivia y Perú representaron para los períodos 1986-1990 y 1990-1995, el 28 y 30% de su consumo aparente para el primer período respectivamente, y el 26% de su consumo para el segundo.

En lo referente a las exportaciones, ningún país es exportador importante y esta característica no ha cambiado radicalmente durante el período bajo estudio. Bolivia y Venezuela exportaron en 1995 el 3,8 y

1,7% de su producción siendo estas situaciones atípicas en la medida que estos son países importadores netos. Los países con mayor expansión de la producción y casi autoabastecimiento, como Colombia y Ecuador, apenas comienzan a registrar a mediados de los años noventa niveles inferiores al 1% de la producción en exportaciones.

**CUADRO 13**  
**CAN: RAZONES EXPORTACION/PRODUCCION E**  
**IMPORTACION/CONSUMO DE LECHE TOTAL, 1986-1990-1995**  
(porcentajes)

País	Años	Exportaciones/Producción	Importaciones/Consumo
Bolivia	1986	0,0	38,6
	1990	0,0	15,2
	1995	3,8	26,9
	1986-1990	0,0	27,7
	1990-1995	1,2	25,6
Colombia	1986	0,0	1,7
	1990	0,0	0,2
	1995	0,1	1,8
	1986-1990	0,0	0,9
	1990-1995	0,1	1,5
Ecuador	1986	0,0	3,2
	1990	0,0	0,8
	1995	0,3	1,4
	1986-1990	0,0	1,9
	1990-1995	0,2	1,3
Perú	1986	0,0	37,5
	1990	0,0	18,7
	1995	0,1	30,0
	1986-1990	0,0	29,8
	1990-1995	0,2	26,1
Venezuela	1986	0,0	16,6
	1990	0,1	11,4
	1995	1,7	30,7
	1986-1990	0,1	14,2
	1990-1995	0,6	25,4

Fuente: FAOSTAT Sistema de Estadísticas Agrícolas.

### *Comercio exterior intra y extrasubregional*

#### *- Importaciones -*

En el Cuadro 14 se presentan las cifras del comercio exterior de lácteos para cada uno de los países miembros de la CAN y el total subregional. Durante la década de los años noventa, y en particular, durante el período que ha estado en vigencia la zona de libre comercio (1993), tanto las importaciones como las exportaciones realizadas por los países de la CAN se han expandido intensamente.

Las exportaciones crecieron durante el lapso 1992-1996 a la elevada tasa media anual del 35,9%, inferior a la del lapso 1988-1992, las cuales aumentaron a la también elevada tasa anual promedio del 70%.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Esta elevada tasa de crecimiento se explica por los muy bajos valores de las exportaciones en la década de los años ochenta. Es decir los valores de partida son tan bajos que al compararlos con los incrementos posteriores el resultado es una espectacular tasa de crecimiento.

A pesar que el crecimiento ha sido significativo, conviene señalar que los montos en dólares de tales exportaciones continúan siendo muy bajos y notoriamente insuficientes para compensar el crecimiento y valor de las importaciones, por lo que el saldo de la balanza comercial es negativo.

También es notable que la casi totalidad de tales exportaciones se realizan hacia los países de la subregión andina y básicamente entre países vecinos (Venezuela-Colombia; Colombia-Ecuador; Perú-Bolivia).<sup>19</sup>

La consecuencia más inmediata del también elevado crecimiento de las importaciones ha sido el aumento del déficit de la balanza comercial de la subregión en materia de lácteos. Este déficit aumentó desde US\$ 228,5 millones en 1992 a US\$ 347,8 millones en 1996.<sup>20</sup> Los países que lideran el déficit comercial son Perú y Venezuela, quienes, a su vez, han sido tradicionalmente los mayores importadores de lácteos. Para 1996, Perú y Venezuela realizaban el 85% de las importaciones de la subregión.

Las importaciones de lácteos aumentaron, para el total de la subregión, a la tasa media anual del 11,8% durante el período 1992-1996. Este incremento revirtió la tendencia del lapso 1988-1992, cuando las importaciones disminuyeron a la tasa media anual del 6,6%. Dicho decrecimiento puede explicarse fundamentalmente por la caída de las importaciones de Venezuela (el mayor importador del área), las cuales cayeron entre 1988 y 1992 en 41%. Como se puede observar en el Cuadro 15, durante el lapso 1988-1992, con la excepción de Venezuela, todos los demás países de la CAN tuvieron tasas de crecimiento promedio positivas de las importaciones. Posteriormente, durante el lapso 1992-1996, las importaciones continuaron creciendo con mayor ímpetu, mostrando Bolivia, Colombia y Ecuador las tasas más elevadas. Aunque Venezuela logró aumentar sus importaciones a la tasa media anual del 9,8% (el menor de los países de la CAN) para el período 1992-1996, no pudo alcanzar los valores de las importaciones de 1988.

El aumento de las importaciones tiene como principal factor explicativo la mejora en los niveles de ingreso *per cápita*, las tendencias a sobrevalorar el tipo de cambio y la disminución de la protección, consecuencia de las profundas reformas de la política comercial que adelantaron los países de la CAN.<sup>21</sup>

La estructura por productos de las importaciones de lácteos, aunque varían dependiendo del país, consisten fundamentalmente de leche en polvo entera y descremada, el mayor porcentaje para todos los países, especialmente para los mayores importadores y donde representan más del 70%, que son Perú y Venezuela. Le siguen en orden de importancia los quesos, la leche evaporada, los sueros lácteos y una variedad de derivados (CEGA [1997]).

Es importante destacar el aumento de las importaciones de la CAN, ya que éstas provienen en su mayor parte de países de fuera del acuerdo de integración subregional, tales como Nueva Zelanda, EE.UU., Australia y otros.

Las importaciones intrarregionales se han incrementado sustancialmente, pero todavía son bajas en relación al total importado. La información disponible muestra que en 1990 las importaciones intrarregionales apenas

---

<sup>19</sup> Debe tenerse en cuenta que además de los bajos volúmenes de excedentes y la poca competitividad de los productos lácteos producidos en la subregión, ésta enfrenta el problema de ser considerada zona aftósica lo que impediría el acceso a mercados exigentes en cuanto a normas sanitarias.

<sup>20</sup> Según estadísticas de la CAN.

<sup>21</sup> En Venezuela, durante el lapso 1992-1996 el ingreso por habitante tuvo una tendencia decreciente, no obstante, la continuidad de la apertura comercial, aun durante la época del control de cambios (julio 1994 - abril 1996) y la privatización de la principal industria láctea (comprada por la transnacional Parmalat en 1995) permitieron un aumento de las importaciones durante el lapso 1992-1996. De todos modos, como ya se dijo, el monto de las importaciones no ha logrado igualar las cifras de la década de los años ochenta, de manera tal que las menores importaciones combinadas con menor producción interna dan como resultado una fuerte caída en el consumo *per cápita* de leche y derivados lácteos durante la década de los años noventa.

representaban el 0,3% de las totales. Para 1996, aunque habían aumentado en importancia relativa, apenas representaban cerca del 6% del total de importaciones de lácteos.

Como se analizará en el Capítulo V, las importaciones extrarregionales continuaron aumentando, aún después de la puesta en marcha del área de libre comercio en 1993, con la excepción de Perú. Dicho incremento, fue una respuesta a la disminución de la protección en la frontera, a las tendencias de apreciación del tipo de cambio real y al alza del ingreso por habitante en la mayoría de los países de la CAN como ya se ha mencionado. Con esto, es posible sugerir en principio que es muy poco probable que se haya producido una fuerte desviación del comercio de lácteos, como consecuencia del fortalecimiento de la integración andina y del comercio intrarregional de lácteos en los años noventa.

En el Cuadro 16 se puede observar la estructura de las importaciones por países. Venezuela, aunque continúa siendo el mayor importador en términos absolutos y relativos, ha disminuido su participación en las importaciones totales. Todos los demás países han venido aumentando su participación relativa, destacándose el caso de Perú, que la aumentó desde 23,7% en 1988 a 34,8% en 1996. Es decir, la caída en términos absolutos y relativos de las importaciones venezolanas, con respecto a los montos de 1988, ha sido compensada por los incrementos de los demás países. A pesar de lo sucedido, es importante anotar que para 1996, Perú y Venezuela concentraban todavía aproximadamente el 85% del total importado por la CAN.

**CUADRO 14**  
**CAN: COMERCIO EXTERIOR DE LECHE Y DERIVADOS LACTEOS**  
(000 US\$)

Años	Bolivia			Colombia			Ecuador		
	Exp.	Imp.	Bal. Com.	Exp.	Imp.	Bal. Com.	Exp.	Imp.	Bal. Com.
1988	0	4.938	-4.938	730	13.567	-12.837	0	1.565	-1.565
1989	0	3.193	-3.193	33	7.630	-7.597	0	2.259	-2.259
1990	276	4.231	-3.955	60	3.550	-3.490	8	520	-512
1991	1	9.519	-9.518	618	8.885	-6.267	74	2.618	-2.544
1992	2	9.128	-9.126	834	14.695	-13.861	969	2.619	-1.650
1993	8	12.801	-12.793	1.502	16.069	-14.567	1.461	2.295	-834
1994	395	10.882	-10.487	3.181	10.834	-7.653	1.010	4.989	-3.979
1995	1.200	11.822	-10.622	4.795	20.968	-16.173	2.050	5.021	-2.971
1996	1.085	18.864	-17.579	9.639	28.030	-18.391	3.756	9.851	-6.095

Años	Perú			Venezuela			Total CAN		
	Exp.	Imp.	Bal. Com.	Exp.	Imp.	Bal. Com.	Exp.	Imp.	Bal. Com.
1988	0	73.091	-73.091	47	215.371	-215.324	777	308.532	-307.755
1989	1.087	39.254	-38.167	123	95.393	-95.270	1.243	147.729	-146.486
1990	0	45.627	-45.627	305	47.062	-46.757	649	100.990	-100.341
1991	684	43.837	-43.153	488	172.404	-171.916	1.865	237.263	-235.398
1992	2.592	81.648	-79.056	2.091	126.947	-124.856	6.488	235.037	-228.549
1993	1.838	84.141	-82.303	5.632	99.818	-94.186	10.441	215.124	-204.683
1994	1.884	98.753	-96.869	7.689	123.526	-115.837	14.159	248.984	-234.825
1995	1.418	109.864	-108.446	13.125	171.944	-158.819	22.588	319.619	-297.031
1996	941	128.835	-127.894	6.739	184.397	-177.658	22.160	366.777	-347.817

Nota: Las exportaciones para el período 1990-1996 han sido corregidas utilizando el valor de las exportaciones Intra-andinas según JUNAC (1997) cuando el dato reportado por FAO fue inferior al de JUNAC.

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las importaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

**CUADRO 15**  
**CAN: TASAS MEDIAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS IMPORTACIONES**  
**DE PRODUCTOS LACTEOS**  
 (porcentajes)

Período	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	CAN
1988-1992	16,7	2,0	13,7	2,8	-12,4	6,6
1992-1996	19,6	17,5	39,3	12,1	9,8	12,0

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las importaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

**CUADRO 16**  
**CAN: ESTRUCTURA POR PAIS DE LAS IMPORTACIONES**  
**DE PRODUCTOS LACTEOS**  
 (porcentajes)

Año	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Total
1988	1,6	4,4	0,5	23,7	69,8	100,0
1992	3,9	6,3	1,1	34,7	54,0	100,0
1996	5,0	7,6	2,7	34,8	49,9	100,0

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las importaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

**CUADRO 17**  
**CAN: COEFICIENTES DE APERTURA POR PAIS EN EL COMERCIO**  
**DE PRODUCTOS LACTEOS**  
 (porcentajes)

Año	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Total CAN
1990	16,2	0,2	0,5	22,0	13,1	10,4
1992	17,6	1,3	0,2	28,7	34,7	16,5
1994-1996	38,1	1,6	11,0	42,8	42,1	27,1

Fuente: FAO. Hojas de Balance de Alimentos disponibles en Internet: <http://www.fao.org>. Cálculos propios.

- Exportaciones -

Las exportaciones intrarregionales también han aumentado de manera importante pero continúan en un monto muy bajo en relación con las importaciones totales. Entre 1990 y 1996 las exportaciones intrarregionales aumentaron, según estadísticas de la CAN, desde US\$ 296.000 a US\$ 22 millones en 1996. Para ese año las exportaciones intrarregionales aportaban prácticamente el 100% de las exportaciones totales de lácteos realizadas por los países miembros de la CAN.

Antes de los años noventa, el comercio intrarregional de lácteos era prácticamente inexistente, aunque se ha incrementado de manera significativa con la liberación comercial. Venezuela y Colombia son los líderes de las exportaciones intrarregionales de lácteos. En 1996, Venezuela contribuyó con el 30,5% del

total, le siguió Colombia con el 43,7%, Ecuador con el 16,6%, Bolivia con el 5% y por último Perú con el 4,2% (véase Cuadro 18). Desde 1992 y hasta 1995, Venezuela fue el mayor exportador intrarregional, posición de la cual fue desplazado por Colombia sólo en 1996.<sup>22</sup>

Otra característica del comercio intrarregional es que se da fundamentalmente entre países vecinos. Así, para 1996 el comercio de lácteos entre Venezuela y Colombia representaba el 64,3% del total; el segundo eje de comercio bilateral es Colombia-Ecuador con el 26,4% y el comercio bilateral Perú-Bolivia aportaba el 8,2%. En total, los tres ejes de comercio bilateral antes mencionados, acumulaban el 98,9% del comercio intrarregional.

Esta predominancia del comercio entre países vecinos tiene mucho que ver con el tipo de productos que se transan (predominio de productos frescos de alta perecibilidad, aunque se ha venido diversificando hacia productos elaborados como leche larga vida, condensada y dulces de leche, así como quesos, natas y cremas) y los elevados costos de transporte que crean barreras naturales al comercio.

Sin embargo no es posible descartar que debido a los diferentes niveles de protección que aplican los países miembros de la CAN<sup>23</sup> se produzcan triangulaciones en algunos casos. Por ejemplo, Venezuela puede aplicar un arancel total a las importaciones de lácteos inferior al que puede aplicar Colombia. En consecuencia, Venezuela podría importar productos desde otros países (por ejemplo, Nueva Zelanda) y desviarlos hacia Colombia sin pagar arancel dada la existencia de una zona de libre comercio en el marco de la unión aduanera. A pesar de esta posibilidad, debido al efecto de triangulación debe señalarse que es muy poco probable que las exportaciones intrarregionales sean muy significativas en relación a las totales. Esta conclusión se deriva del hecho de que una buena parte del comercio se refiere a productos frescos, cuyo valor agregado nacional es muy elevado.

En cuanto al tipo de productos que constituyen el grueso del comercio intrarregional es posible denotar los siguientes flujos de productos:

**Venezuela le vende a Colombia:** leche condensada, quesos frescos sin madurar, leche modificada para la venta al detal (leche en polvo).

**Colombia le vende a Venezuela:** yogur, leche y nata crema y los demás quesos.

**Colombia le vende a Ecuador:** leche condensada, leche modificada para la venta al detal (leche en polvo), leche y nata crema en diferentes formas.

**Ecuador le vende a Colombia:** leche y nata crema en diferentes formas.

**Perú le vende a Bolivia:** leche evaporada y leche modificada para la venta al detal.

**Bolivia le vende a Perú:** leche y nata crema en diferentes formas.

---

<sup>22</sup> La disminución de las exportaciones de Colombia hacia Venezuela (su principal cliente) en 1997 permite avizorar que Venezuela continuará ocupando el primer lugar entre los exportadores intrarregionales.

<sup>23</sup> Situación que se deriva de la diferencia de los niveles de aranceles consolidados en la OMC y a que sólo tres países aplican el sistema andino de franjas de precios y un arancel externo común.

- Grado de apertura -

El grado de apertura es definido como la relación entre la suma de importaciones y exportaciones de lácteos en relación con la producción. En el Cuadro 17 se puede observar lo sucedido con este indicador.<sup>24</sup> Una primera conclusión es que la CAN ha incrementado su coeficiente de apertura en la década de los años noventa al pasar de 10,4% en 1990 a 27,1% como promedio para el lapso 1994-1996. Dicho resultado era de esperarse por las políticas de liberación del comercio exterior que adoptaron los países de la subregión que estimularon las importaciones. Dada la fuerte predominancia de las importaciones sobre las exportaciones (también en términos físicos expresados en Tm), el incremento de dicho coeficiente se debió sobre todo al aumento de las importaciones. La segunda conclusión se refiere a que todos los países, sin excepción, y de manera significativa, vieron aumentar el coeficiente de apertura.

**CUADRO 18**  
**EXPORTACIONES DE LACTEOS Y DERIVADOS A LA CAN**  
(000 US\$)

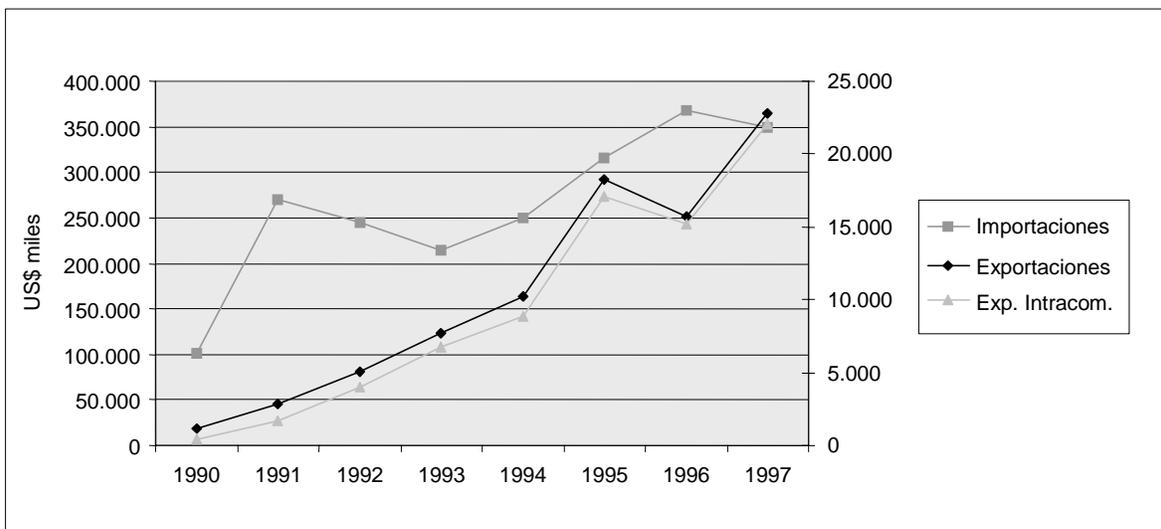
Años	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Total
1990	276	9	8	0	118	411
1991	1	521	68	684	164	1.438
1992	2	751	969	2.592	2.091	6.405
1993	8	1.502	1.461	1.838	5.632	10.441
1994	384	2.968	854	1.754	7.689	13.649
1995	1.090	4.795	2.050	1.417	13.125	22.477
1996	1.085	9.639	3.669	936	6.739	22.068

Fuente: CAN.

En síntesis, la perspectiva histórica de la evolución de las importaciones y exportaciones de productos lácteos de la Comunidad Andina muestran que ha habido un cambio importante en las tendencias del comercio, tanto de importaciones como de exportaciones, mostrando sustanciales aumentos a partir de comienzos de los años noventa, con un crecimiento más lento hacia el final del período (1995-1996). Las nuevas exportaciones, bajas cuando comparadas con las importaciones pero inexistentes en el período anterior a la apertura económica y la integración, son casi en su totalidad de carácter intrarregional mostrando un intenso crecimiento y permitiendo predecir un proceso naciente de desarrollo de comercio intrarregional.

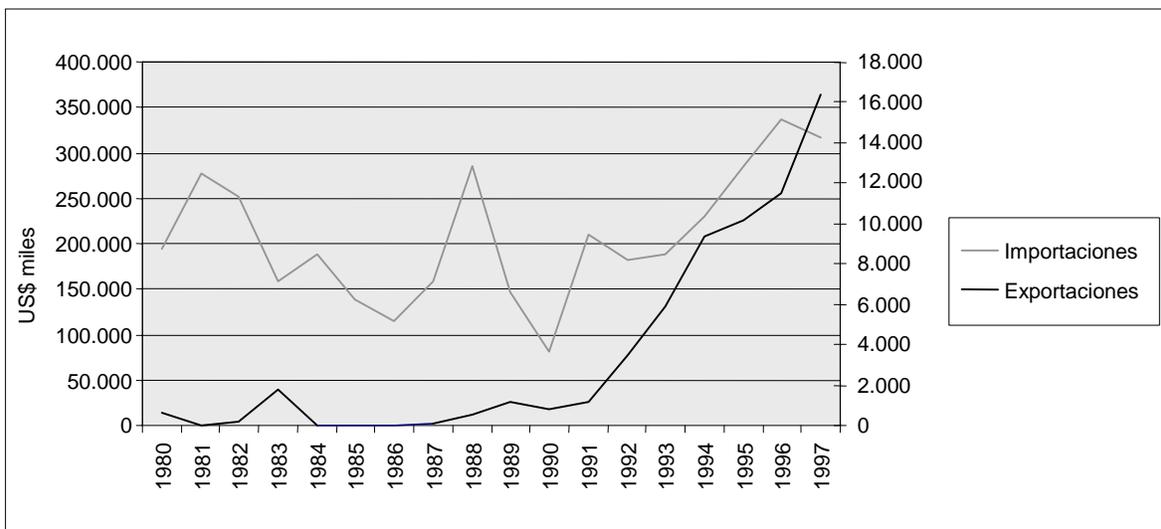
<sup>24</sup> El indicador se construyó a partir de la información suministrada por FAO, Hojas de Balance de Alimentos. El coeficiente de apertura se calculó relacionando la suma de exportaciones e importaciones de lácteos dividida por la producción. Todas las variables se expresaron en términos físicos (Tm).

**GRÁFICO 1**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES TOTALES DE PRODUCTOS LACTEOS**  
**DE LA COMUNIDAD ANDINA SEGUN CAN (1990-1997)**  
 (US\$ miles)



Fuente: CAN.

**GRÁFICO 2**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES TOTALES DE PRODUCTOS LACTEOS**  
**DE LA CAN SEGUN FAO (1980-1997)**  
 (US\$ miles)



Fuente: FAO.

- Evidencias de comercio intraindustrial en el comercio intrarregional de leche y derivados lácteos -

Teniendo en cuenta estudios recientes (Roberts [1995])<sup>25</sup> se han realizado estimaciones del Índice de Gruber-Lloyd (1975) sin ajustarlo, para determinar la existencia de comercio intraindustrial en la cadena láctea de la CAN. Debido a que la mayor parte del comercio intrarregional de lácteos se realiza entre países vecinos, la estimación del ICII se hizo para aquella pareja de países vecinos que concentran la mayor parte del intercambio: Venezuela-Colombia; Colombia-Ecuador; Perú-Bolivia.

En el Cuadro 19a, b, c se muestran los resultados obtenidos. Las conclusiones más importantes son las siguientes:

**CUADRO 19A**  
**VENEZUELA-COLOMBIA: COMERCIO INTRAININDUSTRIAL DE PRODUCTOS LACTEOS**

Años	XVENCOL (000\$)	MCOLVEN (000\$)	ICII	Venezuela - Colombia	
				Balanza Com. (000\$)	Com. Bilateral (000\$)
1990	118	9	0,14	109	127
1991	63	0	0,00	63	63
1992	1.963	421	0,35	1.542	2.384
1993	5.560	630	0,20	4.930	6.190
1994	7.658	1.386	0,31	6.272	9.044
1995	13.125	2.367	0,31	10.758	15.492
1996	6.735	7.449	0,95	-714	14.184
1997	13.430	1.124	0,15	12.306	14.554

Notas: XVENCOL = exportaciones de lácteos y derivados de Venezuela hacia Colombia.  
MCOLVEN = Importaciones de lácteos y derivados desde Colombia hacia Venezuela.  
ICII = Índice de comercio intraindustrial.

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las exportaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

<sup>25</sup> El trabajo de Roberts [1995] constituye uno de los más recientes sobre el tema. Sin embargo, debe mencionarse que Fairlie Reinoso [1994] y Pombo [1994] realizaron estudios de CII. El primero de ellos para el caso de los países del Pacto Andino, con información hasta 1990, concluyó que Colombia y Venezuela tenían CII en el grupo de producción agropecuaria, fabricación de abonos y plaguicidas, resinas sintéticas, fibras artificiales y maquinaria y equipo para la industria. Pombo [1994], analizó el CII para el caso de Colombia (información hasta 1992), llegando a la conclusión de que Colombia y Venezuela presentaban CII en una serie de productos en los cuales no estaban incluidos ni los agropecuarios ni los de la industria de alimentos.

Para este trabajo, el Índice se estima de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$ICII_i = 1 - ((X_i - M_j) / (X_i + M_j)); 0 < ICII_i < 1$$

Donde:

ICII = Índice de comercio intraindustrial de lácteos.

X<sub>i</sub> = valor de las exportaciones de lácteos realizadas hacia el país i.

M<sub>j</sub> = valor de las importaciones de lácteos realizadas desde el país j.

El ICII puede tomar valores menores o iguales a uno, y mayores o iguales a cero. En el caso extremo de que el ICII = 0, significa que el país es sólo importador o exportador del bien (lácteos). Es decir, su comercio es de carácter interindustrial (caso extremo de comercio interindustrial). Si el ICII = 1, es el caso extremo de comercio intraindustrial. Las exportaciones son iguales a las importaciones (de lácteos). En la interpretación y en los estudios empíricos se acepta que se puede considerar comercio intraindustrial aquellos casos en que ICII > 0,5. Por el contrario, si ICII < 0,5 se considera que la naturaleza del comercio para ese capítulo o grupo de bienes es interindustrial. Mientras más se acerque el ICII a la unidad mayor es el nivel de comercio intraindustrial. También debe tenerse en cuenta que el ICII está muy condicionado por el nivel de agregación que tengan los grupos de productos similares pero diferenciados. Puede darse el caso de que en un grupo de productos, dado el alto nivel de agregación, se encuentren productos que no pertenecen a la misma variedad o modelo, y que sus diferencias sean de naturaleza. Por ejemplo, en el grupo artefactos del hogar pueden estar incluidos televisores, cocinas, etc. Esto puede dar origen a un ICII elevado, cuando en realidad no lo es, porque los productos se diferencian no por razones de calidad, marca, modelo, sino por razones de naturaleza y uso. En el caso de los productos lácteos se asume que no se confronta el problema de agregación, ya que la leche es la principal materia prima y todos los derivados tienen ese elemento común.

**CUADRO 19B**  
**ECUADOR-COLOMBIA: COMERCIO INTRAINDUSTRIAL DE PRODUCTOS LACTEOS**

Años	XCOLECU (000\$)	MECUCOL (000\$)	ICII	Colombia - Ecuador	
				Balanza Com. (000\$)	Com. Bilateral (000\$)
1990	0	0	0,00	0	0
1991	36	63	0,73	-27	99
1992	311	961	0,49	-650	1.272
1993	872	1.434	0,76	-562	2.306
1994	1.582	802	0,67	780	2.384
1995	2.279	2.028	0,94	251	4.307
1996	2.162	3.669	0,74	-1.507	5.824

Notas: XCOLECU = Exportaciones de lácteos y derivados de Venezuela hacia Colombia.  
MECUCOL = Importaciones de lácteos y derivados desde Ecuador hacia Colombia.  
ICII = Índice de comercio intraindustrial.

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las exportaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

**CUADRO 19C**  
**BOLIVIA-PERU: COMERCIO INTRAINDUSTRIAL DE PRODUCTOS LACTEOS**

Años	XBOLPERU (000\$)	MPERUBOL (000\$)	ICII	Bolivia - Perú	
				Balanza Com. (000\$)	Com. Bilateral (000\$)
1990	276	0	0,00	276	276
1991	0	683	0,00	-683	683
1992	01	2.454	0,00	-2.454	2.454
1993	5	1.651	0,01	-1.646	1.656
1994	380	1.074	0,52	-694	1.454
1995	1.090	1.105	0,99	-15	2.195
1996	1.085	743	0,81	342	1.828

Notas: XBOLPERU = Exportaciones de lácteos y derivados de Bolivia hacia Perú.  
MPERUBOL = Importaciones de lácteos y derivados desde Perú hacia Bolivia.

Fuente: FAO. Anuario de comercio (varios años); JUNAC para las exportaciones de los años 1990-1994. Cálculos propios.

**Comercio entre Venezuela y Colombia:** ambos países concentran la mayor parte del comercio intrarregional andino de lácteos. Aunque la tendencia del comercio bilateral ha sido a aumentar, la balanza comercial es altamente favorable para Venezuela, excepto en el año 1996. La estimación del ICII refleja que sólo en el año 1996 podría afirmarse que existió comercio intraindustrial y para el resto de los años el índice revela claramente que el comercio de lácteos entre ambos países fue de carácter interindustrial. No existen bases para suponer que el resultado de 1996 se mantenga para los años siguientes.<sup>26</sup>

**Comercio entre Colombia y Ecuador:** El comercio bilateral ha crecido sostenidamente y es relativamente equilibrado. Los resultados de la balanza comercial han favorecido alternativamente a cada país dependiendo del año que se analice. Los resultados del ICII muestran persistentemente valores > 0,5. Esto

<sup>26</sup> Las estimaciones preliminares de 1997 reflejaban una fuerte caída de las exportaciones colombianas hacia Venezuela, mientras que éste país las incrementaba sustancialmente. El resultado del ICII tendría entonces que ser < 0,5, esto es, se volvería a un comercio de carácter interindustrial. Una de las razones que podría explicar la baja de las exportaciones de lácteos de Colombia hacia Venezuela es que el grupo colombiano Alpina comenzó a producir yogures y otros derivados lácteos en Venezuela.

revela que existe un comercio de carácter intraindustrial, con sus consecuentes efectos positivos para ambos países. Colombia-Ecuador es el único eje de comercio bilateral de lácteos que presenta de manera sólida un comercio de carácter intraindustrial a lo largo del período analizado.

**Comercio entre Bolivia y Perú:** El comercio bilateral es inestable, aunque con la excepción de 1996, en el período analizado, la balanza comercial ha sido favorable para Perú. Los resultados del ICII muestran que durante los últimos tres años de la serie analizada se obtuvo un valor  $> 0,5$ . Lo que da pie para afirmar que entre ambos países, a pesar de su poco monto, se ha ido conformando un comercio de productos lácteos de carácter similar.

Si se suma el valor del comercio de carácter intraindustrial para 1996 puede concluirse que aproximadamente el 66% respondía a esta característica. Este no es un logro despreciable si se tiene en cuenta que para 1990 el monto del comercio intraindustrial era nulo. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que gran parte de este monto de comercio intraindustrial para 1996 se debe al comercio entre Venezuela y Colombia, el cual para 1997 ya no asumiría las características de comercio intraindustrial. Quizás el mayor obstáculo para que aumente el comercio de carácter intraindustrial se deba a la poca existencia de marcas y formas de diferenciación de los productos lácteos comerciados, además de las barreras naturales derivadas de un comercio donde predominan los productos frescos, el cual debe darse entre zonas muy cercanas debido a la perecibilidad y a los elevados costos de transporte.

En síntesis, no existen evidencias de que el mayor comercio intrarregional de lácteos se esté dando bajo la forma de comercio intraindustrial. Colombia y Venezuela que concentran la mayor parte del comercio intrarregional (66% para 1996) tienen un comercio de lácteos de carácter interindustrial, con una balanza comercial que, salvo 1996, ha favorecido ampliamente a Venezuela. El otro eje importante de comercio bilateral: Bolivia-Perú, tampoco muestra evidencias de ser de carácter intraindustrial (salvo 1996). Dado que los montos de comercio intrarregional son todavía muy bajos en relación a las importaciones que se realizan desde países de fuera del área, los afectados en los países con balanzas comerciales desfavorables no han protestado, ni se ha sentido el efecto de una fuerte reestructuración de la industria láctea por el hecho de aumentar las importaciones desde países vecinos. Es por ello que también debe concluirse, que a pesar que el comercio intrarregional es de carácter interindustrial, su incremento no está generando fuertes conflictos o protestas para restringir las importaciones intrarregionales. Cuando los productores de leche de los países andinos se han sentido afectados por las importaciones, sus peticiones se orientan hacia el establecimiento de restricciones a las importaciones provenientes de países fuera del área de la CAN (Nueva Zelanda, EE.UU., Australia, Francia y otros).

#### *Inversión sectorial interna, extranjera e intrasubregional*

#### **COLOMBIA-ECUADOR-VENEZUELA**

En 1995, los niveles de inversión bruta total (interna y externa) en el sector lácteo manufacturero de los tres países ascendieron a más de US\$ 50 millones, nivel inferior al registrado en 1990, cuando solamente Colombia y Venezuela acumularon estos niveles de inversión bruta.

La inversión anual realizada en Venezuela se redujo en casi el 50% entre 1990 y 1995, mientras en Colombia se mantuvo en un nivel cercano a los US\$ 30 millones y en Ecuador cerca de US\$ 9 millones, acorde con el menor tamaño relativo de su sector manufacturero lácteo. Más de la mitad de la formación bruta de capital fijo en cualquiera de los países durante la década de los años noventa, fue dedicada a la compra de maquinaria y equipo.

La dinámica de la inversión en la industria manufacturera del sector lácteo durante los años noventa se ve afectada en el interior de cada país por la dinámica macroeconómica y la situación precedente del sector. La inversión por establecimiento se reduce en Venezuela entre 1990 y 1995 en más del 25% mientras en Colombia la disminución es del 17%. Mientras para Colombia la menor inversión media coincide con un número mayor de establecimientos, los cuales crecen junto a una demanda y oferta de leche líquida crecientes, en Venezuela la menor inversión es acompañada con disminución en el número de establecimientos mostrando una fase de la crisis que afectó el sector a comienzos de los años noventa.

Otro factor determinante de la formación bruta de capital fijo en la cadena láctea es la competencia transnacional por mercados promisorios donde aún se piensa que es posible profundizar en el desarrollo de mercados específicos incipientes comparados con los países desarrollados. El movimiento de capitales, la dinámica inversora y la incorporación de cambio técnico por parte de multinacionales ha sido intenso pero variable en estrategia y efectos sobre la industria a partir de mediados de la década en la mayoría de los países de la región andina. Este fenómeno sin embargo, trasciende una perspectiva regional para presentarse como una estrategia global de reorganización de los mercados con base en formas de competencia específicas. Junto a las grandes empresas multinacionales, empresas líderes, y en el caso colombiano, pequeñas empresas, incursionaron a comienzos de los años noventa en un ambiente expansivo con demanda agregada creciente, bajo costo de uso del capital dada la liberalización económica, la tendencia revaluacionista del peso y la creciente producción lechera. Sin embargo, la situación desde la segunda mitad de los años noventa ha sido crítica sobre todo en el freno de la demanda, agravado fuertemente a partir de 1998 pero que comienza ya en 1996, y las grandes empresas han emprendido una competencia importante por penetrar y/o mantener los segmentos de mercado existentes y nacientes.

La inversión extranjera directa entre 1992 y 1997 acumuló en el caso colombiano cerca de US\$ 82 millones frente a una inversión bruta total de más de US\$ 150 millones en el período. Cerca del 50% de la formación bruta de capital fijo habría sido realizada por empresas extranjeras.<sup>27</sup> Las empresas locales colombianas realizaron a comienzos de la década importantes inversiones en maquinaria y equipo para modernizar las líneas de producción e introducir nuevas tecnologías y productos como la producción de leches de media y larga vida.

En Venezuela, aún con la incertidumbre del comportamiento del ingreso el eslabón industrial, se han realizado importantes inversiones a partir de empresas multinacionales desde mediados de la década. En el bienio 1994-1995 entraron a Venezuela nuevas empresas: Alpina (Colombia), el consorcio Neozelandés *New Zeland Dairy Board* (NZDB) y la multinacional italiana Parmalat. La entrada de estas empresas indujo igualmente a la realización de inversiones por parte de empresas locales (Inlaca). Las inversiones de Parmalat superaron los US\$ 17 millones. En 1996 la NZDB presentaba un plan de inversiones para el período 1994-1997 del orden de US\$ 60 millones. Los niveles de inversión total extranjera estimados para el período 1994-1997 en la industria láctea venezolana habrían sido cuando menos similares a los de Colombia, revirtiendo la tendencia decreciente de la primera mitad de la década de los años noventa, cuando claramente la inversión anual disminuye casi la mitad entre 1990 y 1995. Esta disminución en la inversión hará lentos los procesos de innovación, innecesarios en períodos de baja demanda.

---

<sup>27</sup> Este nivel de inversión extranjera directa para el sector lácteo colombiano es el mayor por sector CIU a cuatro dígitos de todo el sector industrial luego del sector cemento, que superó los US\$ 90 millones. Se muestra así la importancia de la inversión extranjera en la cadena, sobre todo, a nivel de la transformación industrial (DNP [1999] p. 170).

**CUADRO 20**  
**CAN: INVERSION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE - 1985**  
 (US\$ miles)

	<b>Inversión Bruta Total</b>	<b>Inv. Bruta en maq. y equipo</b>	<b>Inv. Bruta en eq. de transporte</b>	<b>Inv./Est.</b>	<b>Inv./Trab.</b>
Colombia	12.458			134	1,7
Ecuador	7.226				
Venezuela	24.057			225	2,9

**CAN: INVERSION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE - 1990**  
 (US\$ miles)

	<b>Inversión Bruta Total</b>	<b>Inv. Bruta en maq. y equipo</b>	<b>Inv. Bruta en eq. de transporte</b>	<b>Inv./Est.</b>	<b>Inv./Trab.</b>
Colombia	34.007	21.418	4.568	321	3,6
Ecuador					
Venezuela	19.697			226	2,1

**CAN: INVERSION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE - 1995**  
 (US\$ miles)

	<b>Inversión Bruta Total</b>	<b>Inv. Bruta en maq. y equipo</b>	<b>Inv. Bruta en eq. de transporte</b>	<b>Inv./Est.</b>	<b>Inv./Trab.</b>
Colombia	32.200	18.067	2.200	266	2,3
Ecuador	8.647	4.820	362	254	4,2
Venezuela	11.873			167	1,4

Fuente: Encuestas industriales de cada país.

### *Productividad y competitividad*

#### - Eslabón primario de la cadena productiva -

La característica central que enmarca los sistemas productivos lecheros de todos los países de la Comunidad Andina es su alta heterogeneidad. Así, las estimaciones medias pueden ser engañosas al juzgar el nivel de eficiencia empresarial, pero no lo son tanto a nivel agregado, importante a la hora de definir las posibilidades de competir en los mercados externos.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> La particularidad de la situación de cada país implica un análisis individual de las tendencias en producción y productividad. Tomando el caso colombiano como ejemplo de un país dinámico en la producción, y por disponer de mejor información, se tiene que los importantes incrementos en la producción sucedidos desde finales de los años ochenta no están reflejando sustanciales incrementos en la productividad media de las explotaciones o una tendencia a la homogenización basada en unidades especializadas, sino más bien un aumento extensivo, con base en sistemas de doble propósito que se difundieron en climas templados y cálidos y explotaciones de diverso tamaño. Esta dinámica, compleja en sus determinantes, es mucho más una consecuencia de las influencias del desempeño negativo del sector agropecuario en general, la reducción de algunos costos de producción debido a la apertura económica de comienzos de los años noventa, junto a otras situaciones del marco regulatorio del mercado, como la imposición de un precio al productor regulado de cierta manera en función del precio al consumidor, lo cual incentivó la conversión de tierras cultivables en pastos y producción de leche sin que necesariamente se diera un proceso generalizado de cambio tecnológico y aumentos en la productividad. La influencia del fenómeno de la violencia habría incidido para detener el proceso de cambio técnico y la permanencia de estas unidades de producción depende en gran parte del bajo costo de oportunidad para los recursos, en especial la tierra (CEGA [1994 y 1997]). En Venezuela, en 1985, el 51% de la producción de leche era realizado en fincas con extensión entre las 20 y las 500 hectáreas las cuales representaban el 56% de las explotaciones. Durante los años noventa, cerca de la mitad de la producción de leche provenía de la región del Zulia, donde predominan explotaciones de doble propósito pero se ha ido incrementando la producción de leche en explotaciones especializadas ubicada en la zona andina. La ganadería de doble propósito respondió, durante la mayor parte de la década de los años noventa, por más del 80% de la producción de leche total de Venezuela (CNA [1998]).

Los parámetros de productividad de leche para los diferentes países muestran -en promedio- para mediados de los años noventa, que la lechería de mayor productividad es la colombiana (nivel medio de producción por vaca/año de 1.870 litros) frente a Ecuador (1.610) y Venezuela (1.209) (no se dispone de datos para este indicador para Perú y Bolivia, pero los niveles de baja productividad alcanzan en Perú los 780 litros/vaca/año, frente a 1.000 de Colombia). Estos patrones, en media, son sustancialmente inferiores a los existentes en países considerados eficientes a nivel internacional tales como los europeos (por ejemplo, Suecia, Dinamarca, Holanda) que superan los 6.000 litros/vaca/año y otros países exportadores (5.444 litros/vaca/año en Francia, 4.744 en Australia, 3.522 en Argentina y 2.140 en Rusia para mediados de los años noventa).

La producción media por vaca/día varía entre 4,8 litros para Venezuela, 5 litros en Bolivia, 6 litros en Perú y 7 litros en Ecuador. Al existir una gran heterogeneidad entre regiones y productores, es posible encontrar relativamente altas producciones diarias en todos los países, las cuales varían entre 9 y 10 litros por vaca.

**CUADRO 21**  
**CAN: CARACTERÍSTICAS DE LA PRODUCCION DE LECHE**  
**A MEDIADOS DE LOS AÑOS NOVENTA**

	Producción por vaca año (lts.)			Producción por vaca día (lts.)			Días de lactancia		Vacas en ordeño (millones)	Tasa de crecimiento aprox. de la producción
	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio	Alto	A	B		
Colombia	1.000	1.870	2.570						6,00	5,0
Ecuador	690	1.610	2.300	3,0	7,0	10,0	230		0,80	5,2
Perú	780	1.636	2.250	4,0	6,0	9,0	195	250	0,55	0,4
Bolivia				2,5	5,0	9,0				4,4
Venezuela		1.209			4,8		250		1,10	3,4 - 2,0

Fuente: CEGA [1997] y Ministerio de Agricultura de Perú, 1996.

Los niveles medios de precios al productor (sin tener en cuenta el factor calidad), comparados con los existentes en países exportadores, muestran niveles superiores en porcentajes significativos reduciendo la competitividad potencial del eslabón primario como proveedor de materia prima que pueda competir con las importaciones o eventualmente proyectar exportaciones fuera de la región andina. Si bien es difícil establecer comparaciones internacionales dados los problemas de comparabilidad en una moneda común, el precio al productor en los países del área andina (excluida Bolivia) estaba cercano a los US\$ 0,3 en 1995, mientras que en países como Uruguay, en 1997 se pagaba entre US\$ 0,17 y US\$ 0,19, o en Chile US\$ 0,21 (Dirven y Ortega [1998]).

Los precios medios al productor en 1995 estaban prácticamente alineados en Colombia (US\$ 0,3065), Ecuador (US\$ 0,2858) y Venezuela (US\$ 0,2952), siendo levemente inferior en Perú (US\$ 0,2672). Esta semejanza deja ver el papel homogenizador de la política agrícola común por una parte, y sorprende dado el imbrincado escenario institucional en el que cada país se mueve con respecto a la formación del precio de la leche al productor y a la amplia dispersión existente en diferentes regiones dada la falta de integración total de los mercados en los mismos países.

Los costos de producción directos de leche en Colombia se estimaban, para estudios de caso de explotaciones altamente eficientes en 1996, en cerca de US\$ 0,12 por litro, llegando a incrementarse hasta cerca de US\$ 0,3 (PBEST [1997]). Dadas las características de la relación de precio a costos y la alta heterogeneidad

existente, es posible encontrar un margen importante de ganancia para productores eficientes y también umbrales problemáticos para productores con costos de producción medios.

Las fuertes variaciones en el ingreso ocurridas en los países muestran que los períodos de crisis han afectado la producción de leche en forma importante (Venezuela sería un caso paradigmático de esta situación y probablemente Colombia actualmente vive una situación similar) al disminuir el precio real en forma drástica, pero igualmente se devela la importancia que tienen los mecanismos de protección (y la fuerte presión de los productores hacia ésta) para permitir márgenes de rentabilidad que serían inexistentes si se abriera la Comunidad Andina a la competencia internacional y a los niveles de precio prevalecientes durante la década de los años noventa, los cuales han sido bastante bajos, en una buena parte de este período, como resultado de importantes incrementos en la producción de algunos países exportadores fuera del trópico y la disminución relativa del consumo de lácteos en los principales países consumidores (e importadores), ya sea por cambios en los gustos o por caídas importantes en el ingreso.

- Eslabón industrial de la cadena -

### **COLOMBIA-ECUADOR-VENEZUELA**

La estructura productiva del sector lácteo ha variado en cada país de forma importante. El crecimiento de la producción de leche fresca y los cambios en la demanda (ingreso y gustos) ha inducido cambios importantes en las características de la manufactura láctea de cada país. Mientras que en Colombia y Ecuador ocurrió una importante transformación entre 1985 y 1995, Venezuela mostró un proceso de deterioro en la producción y productividad del sector incluyendo la salida de operación de varios establecimientos.

En 1985 Colombia y Venezuela presentaban un número similar de establecimientos en el sector lácteo, cercano a los 100. El sector manufacturero más desarrollado de la región era el venezolano, basado en materia prima de origen nacional, un importante volumen de importaciones y un nivel de ingreso muy superior al existente en el resto de países de la Comunidad Andina.

Las estimaciones realizadas para mediados de la década de los años ochenta, cuando Venezuela aún no vivía agudos desequilibrios económicos, muestran que el volumen de producción industrial del sector lácteo (en su conjunto) duplicaba al colombiano y multiplicaba por 10 al ecuatoriano.

La mayor intensidad de capital en Venezuela y el bajo desarrollo relativo en términos de tamaño y productividad de los sectores en los demás países era evidente. La producción por establecimiento en Venezuela duplicaba la colombiana, con tamaños de planta similares (número de empleos). La productividad del trabajo (producción por trabajador) en Venezuela llegaba a duplicar los niveles prevalecientes en Colombia y Ecuador.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Es importante resaltar que estas diferencias son analizadas teniendo en cuenta el nivel agregado del sector, el cual encierra diferencias importantes en cada país dada la diferente composición de la producción por tipos de productos (leche fresca, en polvo, derivados lácteos, quesos, insumos). En la medida que el comercio exterior de productos lácteos es realizado con base en productos elaborados (leche en polvo y derivados con alto valor agregado que permitan costear el transporte y garantizar cierta calidad), un mayor desarrollo relativo de la industria manufacturera al existente en los demás países puede ser un factor importante para generar competitividad relativa mucho más que el abastecimiento propio de la materia prima en el eslabón primario.

En el caso colombiano ha sido común el sugerir la existencia de entrada ilegal (además de la legal) de leche procesada, principalmente en polvo, proveniente de Venezuela. La gran diferencia de productividad existente entre las industrias de cada país puede estar incidiendo para que esto ocurra en determinadas coyunturas (por ejemplo, disminución de producción en Colombia o incremento en el ingreso y de forma contraria estas mismas variables en el caso venezolano).

En 1990 la situación comparativa de las industrias lácteas de cada país comienza a denotar una fuerte expansión en Colombia, que casi duplica el valor de la producción en cinco años e incrementa el número de establecimientos, la producción media y el tamaño de planta. En particular, la productividad del trabajo (producción por trabajador y valor agregado por trabajador) crece mucho más rápido en Colombia que en Venezuela. En 1990 el valor de la producción láctea colombiana llega a ser cerca del 70% de la venezolana.

El comportamiento agregado de la industria en Venezuela se muestra muy vulnerable durante el período previo a la apertura económica y el ajuste estructural. La producción láctea tiene un lento crecimiento de menos del 20% en los cinco años. El número de establecimientos comienza a reducirse, pero con una mayor producción por establecimiento, sugiriendo el comienzo de un proceso de concentración de la producción y el cierre de plantas menores. La productividad del trabajo crece a un ritmo lento luego de haber alcanzado altos niveles en los años ochenta.

En 1995 la situación comparativa de la industria con respecto a 1990 muestra un grave deterioro de la situación productiva para Venezuela y la continuidad de la expansión en Colombia. Mientras este último país habría incrementado la producción en cerca del 70% con respecto a 1990, en Venezuela habría disminuido cerca del 30%.

En Venezuela el número de establecimientos continuó reduciéndose (-18% con respecto a 1990), el nivel de empleo apenas si se mantenía (-7%) e incluso la producción media por establecimiento decayó (-17%). Tan solo el tamaño medio de las plantas (empleados por establecimiento) se mantiene creciente ratificando la tendencia a la concentración de la producción en las plantas de mayor tamaño.

El proceso recesivo vivido por la industria indujo importantes caídas en la productividad del trabajo, que se reduce entre un 15% y 30% (dependiendo del indicador que se observe, esto es la producción por trabajador y/o valor agregado por trabajador).

La crisis de la industria venezolana contrasta con la expansión sin precedentes del eslabón industrial lácteo en Colombia en un período que alcanza casi diez años. Así, entre 1990 y 1995 se incrementa el número de establecimientos (14%), el nivel de empleo (50%), el tamaño medio de las plantas (31%), la producción por establecimiento (47%) y la productividad del trabajo tuvo también incrementos importantes del 12% (producción por trabajador) y 46% (valor agregado por trabajador).

Al igual que en Colombia, aun cuando partiendo de una industria menor que representaba a mediados de los años ochenta cerca del 20% del empleo y la producción del sector en el país mencionado, la industria láctea ecuatoriana mostró un proceso de crecimiento importante en la mayoría de sus variables estructurales, si bien a tasas inferiores a las observadas por Colombia. Así, entre 1987 y 1995 el empleo en la industria láctea ecuatoriana se incrementa en más del 50%, la producción total en cerca del 85% y la productividad del trabajo en 20%, pero en niveles inferiores, en 1995, entre un 18% y un 40% a los existentes en Colombia y que no alcanzaban a superar a los decrecientes de Venezuela.

La industria ecuatoriana presenta una fuerte segmentación en su estructura, de ahí el bajo nivel de producción por trabajador, en la que unas cuantas empresas (Nestlé-Cotopaxi, Pasteurizadora Quito, Ideca Cayambe e Indulac Guayaquil, que acopian el 64% de la leche procesada) trabajan con tecnologías desarrolladas y diversificación de productos y el resto son establecimientos medianos y pequeños (CEGA [1997] p. 37).

**CUADRO 22**  
**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1985**  
(US\$ miles)

	Número de establecimientos	Número de trabajadores	Producción Total	Valor Agregado	Trabaj./Est.	Producción por establecimiento
Colombia	93	7.416	373.428	62.995	80	4.015
Ecuador		1.374	80.220	20.446	0	0
Venezuela	107	8.388	901.267	136.202	78	8.423

**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1990**  
(US\$ miles)

	Número de establecimientos	Número de trabajadores	Producción Total	Valor Agregado	Trabaj./Est.	Producción por establecimiento
Colombia	106	9.438	731.547	188.039	89	6.901
Ecuador						
Venezuela	87	9.258	1.020.885	279.264	106	11.734

**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1995**  
(US\$ miles)

	Número de establecimientos	Número de trabajadores	Producción Total	Valor Agregado	Trabaj./Est.	Producción por establecimiento
Colombia	121	14.096	1.224.849	410.537	116	10.123
Ecuador	34	2.080	148.476	36.896	61	4.367
Venezuela	71	8.645	690.710	222.124	122	9.728

Notas: Para Ecuador la información corresponde a 1987. Para Venezuela los datos corresponden a 1994. El Valor Agregado ha sido obtenido como Producción Bruta menos Consumo de Materias Primas.

Fuente: Encuestas industriales de cada país.

**CUADRO 23**  
**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1985**  
(US\$ miles)

	Producción por trabajador	Valor Agregado por trabajador	Salarios y Prestaciones	Salario Medio	Materias Primas consumidas	% Mat. Prim. /Total produc.
Colombia	50	8	34.879	4,7	268.095	72%
Ecuador	58	15	0	0,0	0	0%
Venezuela	107	16	43.398	5,2	765.065	85%

**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1990**  
(US\$ miles)

	Producción por trabajador	Valor Agregado por trabajador	Salarios y Prestaciones	Salario Medio	Materias Primas consumidas	% Mat. Prim. /Total produc.
Colombia	78	20	60.930	6,5	506.043	69%
Ecuador						
Venezuela	110	30	75.152	8,1	741.621	73%

**INDICADORES DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA DE LA LECHE EN LA CAN - 1995**  
(US\$ miles)

	Producción por trabajador	Valor Agregado por trabajador	Salarios y Prestaciones	Salario Medio	Materias Primas consumidas	% Mat. Prim. /Total produc.
Colombia	87	29	123.165	8,7	725.723	59%
Ecuador	71	18	14.375	6,9	76.867	52%
Venezuela	80	26	45.216	5,2	468.586	68%

Notas: Para Ecuador la información corresponde a 1987. Para Venezuela los datos corresponden a 1994. El Valor Agregado ha sido obtenido como Producción Bruta menos Consumo de Materias Primas.

Fuente: Encuestas industriales de cada país.

## **BOLIVIA-PERÚ**

La industria manufacturera boliviana es joven y sólo recientemente toma una dinámica propia guiada por el capital privado y la competencia entre firmas en el mercado, pues estaba conformada hasta mediados de los años noventa en una gran parte por cinco plantas estatales (Piles), adquiridas en 1996 por capital privado nacional y extranjero (Chile), las cuales fueron resultado de programas nacionales de desarrollo de la producción láctea local iniciados a comienzos de los años setenta con el apoyo de Dinamarca. En buena parte los planes de producción estaban guiados por la capacidad técnica de las plantas sin la perspectiva de competencia en función de innovación y diversificación en nuevos productos y restringidos por el bajo ingreso *per cápita*, que coloca límites importantes al desarrollo de nuevos nichos de mercado con mayor valor agregado.

Junto a las plantas Piles principales existe otro conjunto de plantas privadas (13 aproximadamente) con tendencia a la especialización en la producción de derivados lácteos. Las plantas Piles privatizadas daban cuenta del 84% de la capacidad productiva de la industria manufacturera del país en 1997.

Los mercados tradicionales en los centros de consumo continúan siendo una buena salida para la producción lechera no industrializada ubicada en cercanías de los centros de consumo, a la vez que la comercialización de la producción industrializada se hace en la región de acción de cada Pil y para algunos productos (leche evaporada y condensada) el único mercado importante es La Paz. El principal comprador de leche en polvo es el gobierno, que la destina al programa de subsidio a la lactancia, el cual se estableció desde 1987 (CEGA [1997]).

A diferencia de la industria láctea boliviana, en Perú el origen de las empresas manufactureras es multinacional y de vieja data. Cerca de 30 establecimientos conforman la industria láctea, pero dos empresas (Gloria y Nestlé) concentraban a mediados de la década cerca del 85% del mercado de leches procesadas, el 80% de la capacidad de recepción y el 93% de la de procesamiento. No obstante, en los años recientes e incentivados por políticas propicias a la inversión extranjera han incursionado empresas de Chile y Nueva Zelanda abriendo nuevas plantas y comercializando directamente productos importados. La industria láctea sin embargo sólo compra cerca del 26% del total de producción de leche cruda nacional, completando buena parte de sus insumos con importaciones, incluso de bienes finales (CEGA [1997]).

La apertura económica ha permitido en el caso peruano la renovación tecnológica con la introducción de nuevos procesos y productos como la producción de leche entera en polvo frente a procesos menos desarrollados en la producción de leche evaporada.

### **- La industria láctea de la Comunidad Andina en su conjunto -**

Todas las industrias lácteas utilizaban a mediados de los años noventa, niveles medios y bajos de capacidad instalada, mostrando capacidad ociosa. Los registros existentes muestran, para mediados de los años noventa, un índice global de utilización del 74% para Ecuador, 73% para Bolivia, 70% para Venezuela, 60% para Perú y 50% para Colombia (CEGA [1997]). Estos niveles de capacidad muestran que en principio existía, a comienzos del proceso de integración, capacidad industrial para expandir producción comercializable y que de hecho restricciones a una mayor expansión de las exportaciones provinieron de otros factores, como falta de armonización de normas fitosanitarias, costos de transacción meramente institucionales (trabas al comercio), altos costos de transporte, divergencia en los patrones de producción y consumo, y altos costos de comercialización y distribución que implican una mayor cercanía con el consumidor (desarrollo de una red de frío y uso de marcas consolidadas en cada mercado).

Un intento comparativo para sintetizar la situación del eslabón industrial en la cadena láctea a mediados de los años noventa (período de aperturas más que de integración) de todos los países, muestra a Colombia

y Venezuela como los países con mayor proporción de la disponibilidad de leche canalizada a través de la industria (más del 70%) y con altas producciones por establecimiento. Los demás países no superan el 26% de la disponibilidad industrializada, con lo que el espacio para la expansión de los mercados formales de leche sirve como objetivo para las empresas con el fin de modernizar la cadena y ocupar estos segmentos con productos de mayor valor agregado, pero a la vez son un limitante en la medida que es necesario modificar (lentamente) los patrones de consumo tradicionales y esperar que se incremente el ingreso para introducir productos con mayor valor agregado.

En el caso de la integración regional, los sectores industriales con mayor desarrollo bien pueden observar sus mercados vecinos como una opción para sus productos dada la recurrente capacidad instalada ociosa que caracteriza los sectores industriales de casi todos los países y desde que se disponga de una fuente de materia prima segura. Bajo este supuesto, las industrias que a mediados de los años noventa estaban más preparadas, sectorialmente como un todo, para incursionar en la exportación, eran Colombia y Venezuela.

De otro lado, la alta disponibilidad de leche como materia prima y el bajo nivel de industrialización hacen de Ecuador igualmente un potencial productor de lácteos comercializables. Los resultados del análisis de comercio exterior sugieren que el nivel de desarrollo de la industria láctea tiene importantes consecuencias para comenzar a generar flujos exportables, pues de hecho, para el período 1995-1997 el volumen de las exportaciones registradas son lideradas por Colombia, Ecuador y Venezuela.

**CUADRO 24**  
**CAN: COMPARACION DE LA CAPACIDAD INDUSTRIAL DE LA**  
**CADENA LACTEA A MEDIADOS DE LOS AÑOS NOVENTA**

	Disponibilidad (miles de litros)	Producción Industrializada	Establecimientos Industriales	Producción por Establecimiento	Industrialización %
Bolivia	322.593	80.648	18	4.480	25%
Colombia	3.882.240	3.105.792	121	25.668	80%
Ecuador	1.802.901	306.493	34	9.015	17%
Perú	1.251.595	325.415	30	10.847	26%
Venezuela	1.800.906	1.350.680	71	19.024	75%

Fuente: Cálculos con base en Encuestas Industriales de Colombia, Ecuador y Venezuela y CEGA [1997].

## Cambios en la estructura del sector

### COLOMBIA Y VENEZUELA

Partiendo de comportamientos disímiles (expansión y contracción) y con escenarios macroeconómicos diferentes, los procesos de apertura unilateral a comienzos de los años noventa y la entrada en funcionamiento del arancel externo común en 1995 son procesos comunes que afectan de forma diferente el desempeño de cada sector en estos países. La apertura unilateral y los acuerdos de liberalización parcial de comienzos de los años noventa hicieron crecer expectativas y realizar experiencias por utilizar la capacidad instalada en Venezuela para exportar hacia Colombia ciertos productos para los cuales no existía la tecnología en Colombia (leche larga vida) o productos con los que se quería competir (leche condensada). Esta situación, sin embargo, no tuvo una dinámica creciente.<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Uno de los primeros intentos por introducir la leche larga vida en Colombia, en 1992, consistió en la importación del producto desde Venezuela, que ya disponía de la tecnología, para el principal mercado del país (Bogotá) por parte de una empresa nacional con marca local. Sin embargo, la experiencia no tuvo continuidad aparentemente por razones de logística referentes al manejo de la carga. Las empresas multinacionales con operación en varios países del área también exportaron hacia Colombia leche larga vida desde sus plantas de origen pero el producto terminó finalmente siendo producido en el país.

Tal vez el fenómeno más importante de modificaciones en la estructura del sector se debe a una causa externa: al proceso generalizado de reorientación de la estrategia de las firmas multinacionales en todos los países del área para captar mercados actuales y potenciales de países en vías de desarrollo dada la disminución en el consumo en los países de origen.

Esta estrategia, que bien puede beneficiarse en un momento dado de la integración al permitir a las firmas multinacionales planear mercados mayores y concentrar la producción en determinados lugares y países, no parece responder en primera medida al incentivo de un mercado integrado sino a la necesidad de estar presente en los diferentes mercados caracterizados, entre otras cosas y de manera especial para la Comunidad Andina por una heterogeneidad muy marcada en los patrones de consumo.

Como consecuencia de la entrada de multinacionales, y de los procesos expansivos, que involucran mejora tecnológica (pero también incremento extensivo de la producción con plantas de baja eficiencia, rentables por precios de demanda al alza) o recesivos, en los que las presiones sobre los costos sacan del mercado las firmas menos competitivas y generan presiones hacia su reducción, se observa que en todos los países con que se cuenta información la tendencia principal desde comienzos de los años noventa y acrecentada luego de mediados de la década, es a la concentración de la producción (sobre todo en los segmentos más dinámicos de la producción).

La industria lechera colombiana se moderniza a comienzos de los años noventa con importantes volúmenes de inversión, mientras que la venezolana lo hará más tarde, con la entrada de las firmas multinacionales, desde mediados de la década de los años noventa.

Sin embargo no debe olvidarse que el nivel medio de desarrollo de la industria láctea venezolana es superior al del resto de países de la región, existiendo una brecha que en parte se cerró durante la crisis venezolana pero que parece mantenerse con la entrada de las nuevas firmas al mercado a mediados de la década y que realizan importantes inversiones en la modernización de las líneas de producción.<sup>31</sup>

En ambos países la entrada de firmas multinacionales, incluso de forma casi simultánea, marcará un proceso de competencia y reacciones de las firmas nacionales por mantener los segmentos de mercado e incursionar en nuevos productos (con mayor valor agregado) que permiten las líneas de producción renovadas y el incremento en el ingreso (sobre todo para Colombia).

El proceso de concentración que se inicia ya desde la década de los años ochenta, ha llevado a que en general unas pocas empresas en todos los países respondan por más del 50% de la producción, proporción que se incrementa a más del 80% fácilmente en algunos segmentos del mercado.

La evolución de la concentración de la producción en Colombia muestra, para diferentes tipos de productos lácteos, tendencia al aumento de la concentración o a la constancia de altísima concentración en el tiempo, con la única excepción de la leche fresca, segmento en el que la concentración (técnica, esto es por establecimientos) parece disminuir desde comienzos de la década.

En la producción de mantequilla y cremas el índice CR4 se incrementa de 0,4 a 0,7 entre 1989 y 1996; la producción de leche en polvo está concentrada en un establecimiento en cerca del 50% en promedio durante la década de los años noventa, en el segmento de helados el índice CR4 alcanza 0,8 en 1996 habiendo permanecido muy cerca de 0,7 durante la primera parte de los años noventa. El caso paradigmático de concentración corresponde a los derivados lácteos, en que el nivel de índice CR4 estaría cercano a 1 y un solo establecimiento estaría dando cuenta del 80% de la producción total.

---

<sup>31</sup> Existen diferencias que cualifican la industria venezolana como más evolucionada que el resto de la región tales como las normas de calidad exigidas desde hace mucho tiempo para los productos finales como la leche en polvo, las cuales son muy superiores, por ejemplo, a las colombianas.

En el período más reciente (1995-1998) y al nivel de firma, la concentración en la industria láctea colombiana aparece también alta siendo algunas empresas líderes en más de un tipo de productos, un factor que incrementa la concentración en el sector. El índice CR4 de ventas por firmas para el total de la industria láctea se incrementó de 0,55 en 1995 a 0,67 en 1998,<sup>32</sup> con tres empresas disputando segmentos similares del mercado (ventas entre 320 y 370 mil millones de pesos colombianos en 1998) y la cuarta ligeramente rezagada (aproximadamente 200 mil millones). Ninguna otra empresa dentro del *ranking* llega a superar los 100 mil millones en ventas en 1998.

Todas las empresas líderes participan activamente en los segmentos de leche fresca de larga vida, derivados lácteos, leche en polvo y quesos, con algunas produciendo en el segmento de leche pasteurizada, si bien en este mercado como se ha visto la concentración es bien inferior. El incremento en la concentración ha sido resultado de la compra por parte de multinacionales de empresas ya instaladas importantes en la producción de leche en polvo y quesos (Nestlé compró CICOLAC y Parmalat a Proleche), así como de la reacción de las dos empresas líderes locales (una privada, Alpina y otra cooperativa, Colanta) para mantener su participación mediante la competencia en los diferentes segmentos del mercado.

De otro lado, la concentración de la producción en la industria venezolana es alta cuando se compara con el total de la industria y la industria de alimentos del país. Cerca del 86% de la producción del sector lácteo es realizado por algo más de 20 establecimientos de más de 100 empleados,<sup>33</sup> los cuales pasan de representar el 22% al 30% del total de establecimientos del sector, y siendo estas proporciones superiores a la industria de alimentos (76% de la producción y 6% del número de establecimientos en promedio) y al total de la industria (80% de la producción y 8% del número de establecimientos en promedio) para el período bajo análisis.

**CUADRO 25**  
**VENEZUELA: DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION POR TAMAÑOS DE EMPRESA (NUMERO DE TRABAJADORES) SEGUN TOTAL, ALIMENTOS Y PRODUCTOS LACTEOS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (1985-1994)**

		Distribución Porcentual			Total
		Gran Industria (más de 100)	Mediana Industria (entre 20 y 100)	Pequeña Industria (menos de 20)	
1985	<b>Total</b>	<b>76%</b>	<b>16%</b>	<b>7%</b>	<b>100%</b>
	Alimentos	75%	16%	10%	100%
	Lácteos	87%	9%	4%	100%
1990	<b>Total</b>	<b>82%</b>	<b>13%</b>	<b>5%</b>	<b>100%</b>
	Alimentos	76%	17%	7%	100%
	Lácteos	88%	10%	2%	100%
1993	<b>Total</b>	<b>82%</b>	<b>12%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>
	Lácteos	87%	12%	1%	100%
1994	<b>Total</b>	<b>82%</b>	<b>13%</b>	<b>6%</b>	<b>100%</b>
	Alimentos	78%	12%	9%	100%
	Lácteos	84%	15%	1%	100%

<sup>32</sup> Según estimaciones hechas para este trabajo a partir de información de la Superintendencia de Sociedades de Colombia y la Encuesta Manufacturera. Otros trabajos sugieren niveles inferiores para mediados de los años noventa (CR4 de 0,36) para el total de la industria manufacturera láctea (CEGA [1997] p. 31).

<sup>33</sup> El número de establecimientos difiere del número de firmas en el sector dada la definición que las encuestas manufactureras asignan a la unidad básica de análisis (establecimiento). Varios establecimientos e incluso razones sociales diferentes pueden pertenecer a una sola firma. De esta forma, la medida de la concentración a partir de esta fuente de información indica más bien un grado dado de concentración técnica y no una medida de concentración económica, pudiendo interpretarse tal concentración técnica como indicador del desempeño en función de economías de escala en la parte productiva y dejando por fuera las economías provenientes de la comercialización y la distribución de los productos finales y de la distribución espacial de las plantas, que al ser incluidas es de esperarse que incrementen el grado de concentración económica.

Entre 1985 y 1994 se denota una tendencia a la mayor participación del grupo de establecimientos medianos, cuya participación en la producción se incrementa de 9% en 1985 a 15% en 1994, mientras que la pequeña industria pierde participación al pasar del 4% al 1% del total de la producción.

**CUADRO 26**  
**VENEZUELA: EVOLUCION DEL NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS POR TAMAÑOS DE EMPRESA**  
**(NUMERO DE TRABAJADORES) SEGUN TOTAL, ALIMENTOS Y PRODUCTOS LACTEOS**  
**DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (1985-1994)**

		Gran	Cambio	Mediana	Cambio	Mediana	Cambio	Pequeña	Cambio	Total	Cambio
		Industria	Porcent.	entre 51 y	Porcent.	entre 21 y	Porcent.	entre 5 y	Porcent.		Porcent.
		más de	85-90 y	entre 51 y	85-90 y	entre 21 y	85-90 y	entre 5 y	85-90 y		85-90 y
		100	90-94	100	90-94	50	90-94	21	90-94		90-94
1985	<b>Total</b>	<b>786</b>		<b>621</b>		<b>1.995</b>		<b>7.404</b>		<b>10.806</b>	
	Alimentos	126		73		174		1.948		2.321	
	Lácteos	24		10		17		56		107	
1990	<b>Total</b>	<b>913</b>	<b>16%</b>	<b>592</b>	<b>-5%</b>	<b>2.089</b>	<b>5%</b>	<b>7.351</b>	<b>-1%</b>	<b>10.945</b>	<b>1%</b>
	Alimentos	131	4%	73	0%	207	19%	2.006	3%	2.417	4%
	Lácteos	23	-4%	10	0%	22	29%	32	-43%	87	-19%
1994	<b>Total</b>	<b>817</b>	<b>-11%</b>	<b>526</b>	<b>-11%</b>	<b>1.693</b>	<b>-19%</b>	<b>5.855</b>	<b>-20%</b>	<b>8.891</b>	<b>-19%</b>
	Alimentos	132	1%	57	-22%	157	-24%	1.618	-19%	1.964	-19%
	Lácteos	21	-9%	12	20%	11	-50%	27	-16%	71	-18%

La evolución del número de establecimientos muestra que la reducción es notable en el período 1985-1990, en el cual se da una disminución de cerca del 20% en el total del sector lácteo, acentuada sobre todo en el sector de pequeños establecimientos (entre 5 y 21 trabajadores), y crecimiento del 29% en el rango medio (21-50 trabajadores), mostrando un comportamiento atípico con respecto al resto de la industria alimenticia y total, que no sufren variaciones negativas. Por tanto en el período que antecede a la liberalización económica y la integración, el sector ya venía sufriendo una transformación importante dejando fuera de operación a los establecimientos de menor tamaño. En el período 1990-1995 el cambio en la estructura de los establecimientos es similar al de la industria manufacturera en general, mostrando de nuevo una reducción en los establecimientos del orden del 18%, frente a índices del 19% en el ramo alimentario y el total de la industria y afectando sobre todo los sectores de la pequeña y mediana industria (hasta 50 empleados).

A partir de 1995, cuando se intensifica el proceso de apertura (zonal de libre comercio y arancel externo común) la industria muestra grandes cambios en su estructura con la entrada de empresas multinacionales que inician operaciones tanto a partir de nuevos establecimientos como por medio de la compra de empresas existentes incrementando la tendencia a la mayor concentración en la industria.

Con la entrada de grandes empresas transnacionales a mediados del decenio, la estructura del mercado de la cadena agroindustrial láctea cambia de forma importante mostrando un perfil global más que regional, empresas tales como la NZDB (en 1993 esta empresa se convierte en proveedora de leche en polvo, en 1994 se asocia a una empresa local y en 1996 se convierte en principal propietaria del consorcio que conformó), Parmalat (en 1995 compra cerca del mitad y actualmente es propietaria de más del 90% de la hasta entonces principal empresa estatal Idulac), Alpina (empresa colombiana que entra en 1994 comercializando derivados y en 1996 instala una planta productora) y Sodima (asociada a una empresa nacional).<sup>34</sup>

<sup>34</sup> La estrategia de las nuevas empresas en el sector no ha sido la ubicación regional, sino de mercados específicos por país. Parmalat entra a Colombia, Venezuela y Ecuador independientemente, Alpina decide instalar planta de producción en Venezuela y la marca Yoplait (Sodima) ya existía en Colombia pero entra a Venezuela independientemente, no siendo posible para los productos colombianos de la marca expandirse comercialmente en Venezuela. Puede decirse que la perspectiva de expansión regional es de "segundo orden" con respecto a la necesidad de ocupar nichos de mercado específicos en los espacios nacionales.

Según estimaciones de la participación en el mercado de las principales empresas, se tiene para el período 1996-1999 altos grados de concentración para la producción de leche en polvo, con más del 50% del mercado perteneciente a una sola empresa y solamente dos firmas abarcando, en promedio, más del 80% del mercado. Ambas empresas son multinacionales y entraron a Venezuela a mediados de la década, si bien son resultado de compras y asociaciones de y con empresas locales líderes, más que de competencia directa por nuevos nichos de mercado.<sup>35</sup>

En el sector de leche pasteurizada una empresa cubre entre el 25% y 30% del mercado en promedio entre 1996 y 1998 mientras que junto a las tres firmas subsiguientes se alcanza a abarcar, en 1998, el 82% del mercado.

En el sector de quesos existen grandes empresas si bien se estima que más del 30% de la producción total de queso es de origen artesanal siendo tal vez este el subsector lácteo menos concentrado.

Varias de las empresas líderes en los ramos mencionados participan activamente en el rubro de derivados lácteos sobre los cuales no se dispone información cuantitativa siquiera aproximada, pero este es un segmento relativamente joven y poco competido en Venezuela en donde el liderazgo está aún por definirse en manos de empresas de la nueva ola mencionada (Parmalat, Alpina) con productos como yogures líquidos, con cereal, dulce de leche, gelatinas y helados.

Tanto en Colombia como en Venezuela se presenta un proceso con tendencia a la mayor concentración del mercado en la mayoría de los segmentos de los productos lácteos, el cual se agudiza luego de 1994-1995 con la entrada de empresas multinacionales. No puede afirmarse, sin embargo, que este proceso esté relacionado directamente con la apertura económica (comienzos de los años noventa) o la integración regional (mediados de la década).<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> La mala situación económica de las empresas locales para mediados de la década pudo haber hecho más fácil (menos costosa) la entrada de las empresas multinacionales a Venezuela mediante su compra, pero tampoco constituyen una razón primordial. Igualmente en el caso colombiano, la llegada de multinacionales implicó la compra de empresas e instalaciones existentes que no estaban siendo utilizadas y más recientemente ha generado la compra de empresas con marcas consolidadas.

<sup>36</sup> El proceso de tendencia a la concentración en la industria procesadora de leche no es reciente y parece presentar sucesivas "oleadas" de concentración, sobre todo con el avance en el desarrollo de productos derivados y el mejoramiento de la línea de producción. A mediados de los años cincuenta se constataba en el segmento de producción de leche en polvo y mantequilla de Estados Unidos la tendencia hacia un menor número de plantas de mayor capacidad, siendo esto interpretado como el resultado de costos medios decrecientes de corto y largo plazo que incentivan a aumentar la producción y a manejar niveles variables de producción de acuerdo con la estacionalidad de la producción de leche en el eslabón primario (Spencer y Siegelman [1967] p. 331). Al percibirse menores precios potenciales por efecto de una reducción arancelaria respecto de una situación de protección, la reacción de las empresas sería buscar reducir los costos, implicando tecnologías con niveles de producción por planta superiores (suponiendo esto como una tendencia generalizada en la industria sobre la cual se tiene evidencia histórica y reciente como se ha mencionado) lo cual, sólo como un efecto colateral, aumenta la capacidad productiva de la industria con eventuales salidas de la producción para exportación.

Durante la mayoría de las entrevistas realizadas no se percibió por parte de las empresas de ninguno de los países (Colombia y Venezuela) el reconocimiento del incremento de la competencia por la zona de libre comercio o los acuerdos preferenciales. El caso más prominente, que es la expansión de operaciones de la empresa Alpina en Venezuela, es percibido como una ampliación de mercado en segmentos nuevos que no afectan a las empresas instaladas. Para Alpina, a su vez, fue necesario abrir producción local en Venezuela y no consiguió abastecer el mercado local "a distancia", desde Colombia.

## V. IMPACTOS Y EFECTOS ESTATICOS Y DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL

### Efectos estáticos del proceso de integración

#### *Indicadores tradicionales del comportamiento de flujos de comercio*

Para revisar los resultados que ha generado la CAN en el comportamiento comercial de los países miembros se recurre al cálculo de Indices de Ventaja Comparativa Revelada a partir de la lógica de "contribución de saldo" (Lafay [1990], de Ventaja Competitiva (VC) y de Orientación Regional (OR). La cadena láctea fue clasificada en seis subgrupos: leches fluidas, en polvo, otras leches líquidas (ácidas, condensadas, yogures y otras), materias primas (sueros y lactosueros y otros), mantecas (mantecas, mantequillas, cremas y otras grasas) y quesos.

- Índice de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR) a partir de la contribución de saldo (ICSC) - <sup>37</sup>

Los resultados del análisis para la cadena láctea en los países andinos son los siguientes:

**CUADRO 27**  
**ICSC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia				-1.033,70	-869,16	-761,23	-1.159,60	-883,15	-46,80
Colombia				-129,22	-111,67	-44,41	-98,23	-154,89	-331,62
Ecuador				-41,76	-113,93	-73,04	-196,95	-254,81	-75,78
Perú				-1.921,10	-1.686,30	-1.356,90	-1.580,50	-1.406,30	-281,36
Venezuela				-825,18	-1.287,30	-1.388,70	-1.569,10	-867,38	35,47

Fuente: Cálculos a partir de JUNAC, FAO (FAOSTAT) y la website de la Comunidad Andina de Naciones.

<sup>37</sup> El indicador de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR), puede mostrar las tendencias de especialización internacional de una economía, y se define como:

$$VCR_{ij} = (X_{ij}/X_j) / (X_{iz}/X_z)$$

Consiste en un indicador de la estructura relativa de las exportaciones: para cada una de las industrias i (o grupo de industrias) se revisa si su participación en las exportaciones (X) del país j ( $X_{ij}/X_j$ ) es más o menos alta en comparación a las exportaciones de una zona específica z, pudiendo ser esta el resto del mundo ( $X_{iz}/X_z$ ).

Para el presente estudio se recurrirá a un indicador que no dependa exclusivamente de las exportaciones como lo es el IVCR ya que la evolución de las importaciones sectoriales dentro de la balanza comercial es una variable importante a la hora de entender los impactos que ha generado la apertura de las economías. El indicador que se manejará para este análisis será el mismo ICVR pero con el enfoque de contribución de saldo comercial (ICSC).

Este indicador se construye a partir de la distribución uniforme del saldo global del comercio exterior a prorrata del peso respectivo de los diferentes productos o categorías de productos (un valor teórico), con el objetivo de comparar el saldo observado para cada producto o categoría de productos con el saldo teórico. Este enfoque facilita identificar las ventajas o desventajas comparativas reveladas, según el saldo observado durante un período determinado sea superior o inferior al saldo teórico. Por lo tanto el indicador de contribución al saldo para un país j y para un producto o grupo de productos i se define de la siguiente forma:

$$ICSC_{ij} = [(x_i - m_i) - ((X - M) * (x_i + m_i) / (X + M))] * 1.000 / (X + M/2)$$

Donde:

$x_i$  = Exportaciones del producto i del país estudiado.

$m_i$  = Importaciones del producto i del país estudiado.

$X$  = Exportaciones totales del país estudiado.

$M$  = Importaciones totales del país estudiado.

El primer término de la expresión entre corchetes representa la balanza comercial observada y el segundo representa la balanza teórica. El producto i presenta una ventaja comparativa si la balanza comercial observada es superior a la balanza teórica. Se nota pues, que la existencia o no de ventajas comparativas dependerá de la diferencia entre la relación exportaciones/importaciones del producto i. Si  $ICSC > 0$ , hay ventajas comparativas reveladas y si  $ICSC < 0$ , hay desventajas comparativas. Si la relación entre X y M del producto en cuestión es mayor que la relación global, este producto o línea de productos tienen ventajas comparativas.

Como se podrá observar, las ventajas comparativas del grupo de cada país con respecto al resto del mundo son nulas con excepción de los datos estimados para Venezuela para 1998. El resto de países muestran una existencia de altas desventajas comparativas aunque Colombia hasta 1997 era la de menor desventaja con respecto al resto del grupo.

- Índice de Ventajas Competitivas reveladas (IVC) - <sup>38</sup>

**CUADRO 28**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO A LA COMUNIDAD ANDINA**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	0,9928	-1,0000	-1,0000	-0,9964	-0,4722	0,4295	-0,6884	0,0968	1,0000
Colombia	-0,8065	0,6338	-0,2770	-0,1313	0,2065	0,0740	-0,5606	-0,2673	0,5228
Ecuador	1,0000	0,0000	0,4603	0,4747	-0,4588	0,1033	0,0874	-0,6049	-0,7529
Perú	-1,0000	-0,3195	0,7953	0,8239	0,6159	0,1462	0,6046	0,1324	1,0000
Venezuela	1,0000	0,4791	0,6457	0,6241	0,3634	0,5457	-0,0118	0,8179	---

Venezuela es el país con más ventajas competitivas reveladas en comparación a sus socios andinos pues sólo un año el IVC es negativo (1996), y en el resto de los años sus exportaciones fueron mayores que sus importaciones intracomunitarias. Le sigue Perú con sólo dos años en los que las importaciones fueron mayores que las exportaciones hechas desde el resto de la Comunidad Andina. Ecuador en 1994, 1997 y 1998 importó más de sus socios andinos de lo que exportó y Colombia hizo igual en 1990, 1992, 1993, 1996 y 1997. La única nación que experimentó un comportamiento superavitario en sólo dos años fue Bolivia pues sus únicos IVC positivos fueron en 1990 y 1997.

**CUADRO 29**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	-0,8784	-1,0000	-1,0000	-0,9992	-0,9324	-0,8257	-0,9848	-0,9178	-0,5370
Colombia	-0,9668	-0,8401	-0,8503	-0,8061	-0,5485	-0,6456	-0,7916	-0,8118	-0,4540
Ecuador	-0,9698	-0,9414	-0,4612	-0,2243	-0,7097	-0,4224	-0,4853	-0,8437	-0,9172
Perú	-1,0000	-0,9686	-0,9539	-0,9519	-0,9649	-0,9738	-0,9853	-0,9807	-0,9324
Venezuela	-0,9677	-0,9915	-0,9883	-0,9527	-0,9356	-0,8972	-0,9208	-0,8201	1,0000

<sup>38</sup> En Esguerra y Moreira [1997] se expresa:

$$IVC = (X12 - M21) / (X12 + M21)$$

Donde:

**X12** = Valor en dólares de las exportaciones del producto dado, del país 1 hacia el país 2.

**M21** = Valor en dólares de las importaciones del producto dado, del país 2 hacia el país 1.

Una de las hipótesis que ostenta la teoría del comercio internacional en torno a los beneficios que trae la liberalización del comercio es la generación de especializaciones sectoriales y por ende el fortalecimiento de la competitividad. Por lo tanto, una de las formas para aproximarse al análisis de los efectos que la apertura económica ha generado en el flujo del comercio internacional de los socios andinos, y específicamente en la cadena láctea, es revisar el comportamiento del comercio como generador de competitividades pero con respecto al resto de sus socios andinos y ver si se han generado o no especializaciones, producto del intercambio intrazona.

El indicador de Ventajas Competitivas (IVC) se puede interpretar de la siguiente forma: Si el IVC = -1 se trata de un producto que sólo se importa en el país para el cual se calcula el índice desde el país de la CAN. Si el IVC es negativo pero mayor que -1 se trata de un producto que importa y exporta con el resto del mundo pero el valor de sus importaciones es mayor que el de sus exportaciones. Si el IVC = 0 puede significar que, o no hay comercio bilateral para el producto analizado o también, que las cantidades exportadas son idénticas a las cantidades importadas, en este caso, entre cada socio andino y el resto de los países andinos. Si el IVC = 1 se trata de un producto que solo se exporta y no es importado desde la contraparte. Si el IVC es mayor que 0 pero menor que 1 (0 < IVC < 1), el país importa y exporta desde y hacia sus socios andinos.

Sin embargo el panorama de los IVC cambia al cambiarse el patrón de comparación pues no parece existir ninguna ventaja competitiva frente al resto del mundo, a excepción de Venezuela en 1998 según las cifras provisionales de la JUNAC. Colombia es la única nación andina que presenta bajos niveles de desventaja competitiva frente al resto del mundo en todos los años.

**CUADRO 30**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO. LECHE FLUIDA**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia			-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000
Colombia		-1,0000	-1,0000	-0,3092	0,0799	-0,0259	-0,2753	0,6807	0,8561
Ecuador		-1,0000	0,8865	0,5086	0,2577	0,4429	0,3612	-1,0000	-0,6232
Perú		-0,5062	-0,9976	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000
Venezuela	1,0000	0,4000	0,4802	0,4590	0,4958	0,4744	0,4844	0,4933	---

Se puede notar claramente la dependencia que tienen Bolivia y Perú de la leche fluida importada del resto del mundo que contrasta con la situación de sus otros socios, los cuales han dejado de depender paulatinamente de las importaciones de terceros como es el caso de Colombia y Ecuador con la excepción de algunos pocos años. Venezuela era autoabastecible en este mercado antes de la apertura pero ha venido demandando leche fluida del exterior sin que estas importaciones superen sus exportaciones.

**CUADRO 31**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO. LECHE EN POLVO**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9200	-0,7800	-0,9800	-0,8900	-0,3700
Colombia	-0,9171	-0,8637	-0,9651	-0,9287	-0,7639	-0,9480	-0,9250	-0,9536	-0,8870
Ecuador	-1,0000	-0,9641	-0,9651	-1,0000	-0,7112	-0,3006	-0,4484	-0,8348	-0,9104
Perú	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9949	-0,9984	-0,9930	-0,9999	-0,9986	-1,0000
Venezuela	-0,9997	-0,9992	-0,9996	-0,9986	-0,9959	-0,9942	-0,9786	-0,9102	1,0000

La evolución del mercado de leche en polvo en la CAN esta demostrada en este Cuadro 31 pues se nota que hasta antes de la apertura sólo Colombia y Venezuela tenían una leve exportación de este producto pero iniciada la apertura de mercados la dependencia de la leche en polvo de terceros países empezó a reducirse, denotando un dinamismo en la industria interna de cada país. Aún así, esta franja sigue estando en rojo para los socios de la CAN.

**CUADRO 32**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO. LECHE ACIDAS**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	-1,0000	-1,0000	-0,8900	-0,4500	-0,4400	-0,0100	-0,1600	-0,3400	0,5800
Colombia	-0,6344	0,2861	0,4798	0,9378	0,8055	0,7095	0,1699	0,4302	0,8331
Ecuador		-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9718	-0,9774	-0,8623	-0,8404	-1,0000
Perú		-0,7471	-0,7708	-0,4999	-0,6685	-0,7908	-0,8574	-0,8300	-0,4799
Venezuela	0,9714	0,3284	-0,2636	-0,4108	-0,5218	0,1520	0,2716	0,4573	1,0000

Según las cifras, Colombia es la única nación cuyo comercio internacional en la franja de "leches ácidas" no es deficitario en todos los años excluyendo 1990, pues las otras naciones arrojaron saldos en rojo en todos los años, a excepción de Venezuela que ha mejorado su índice desde 1995.

**CUADRO 33**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO. MATERIAS PRIMAS**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	-1,0000	-1,0000	0,9630	0,8985	-0,4412	-0,5664	-0,5505	0,0980	0,7696
Colombia	-0,9900	-0,8719	-0,7619	-0,9982	-0,8143	-0,9882	-0,9681	-0,9640	-0,8431
Ecuador	-1,0000	-0,9152	-0,4737	0,6377	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000
Perú	-1,0000	-1,0000	-0,9952	-1,0000	-1,0000	-0,9986	-1,0000	-0,9951	-1,0000
Venezuela	-0,8817	-0,9408	-0,9614	-1,0000	-0,9986	-0,9929	-1,0000	-1,0000	---

En esta franja de las materias primas, la CAN vuelve a ser deficitaria en todos los años, demostrando una alta dependencia en Venezuela y Perú que llegan a niveles de IVC del -1. Las otras naciones que también demandan altamente sueros, lactosueros y demás derivados lácteos usados como materia prima para la elaboración de otros productos, arrojan sus IVC altos y sin mostrar tendencia sostenida a la baja o a la alza en sus niveles.

**CUADRO 34**  
**IVC PARA LOS SOCIOS ANDINOS CON RESPECTO AL RESTO DEL MUNDO. QUESOS**

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9825	-0,8723	-0,9969	-1,0000	-0,9957	-1,0000
Colombia	-1,0000	0,0795	-0,4530	-0,7427	-0,7174	-0,4089	-0,7891	-0,7313	-0,1100
Ecuador	0,6000	-0,9545	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,8501	-0,6604
Perú	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9454	-0,9765	-0,9973	-1,0000	-0,9955	-1,0000
Venezuela	-0,8858	-0,9111	-0,9690	-0,8712	-0,7819	-0,4150	-0,5095	-0,4222	1,0000

Sin contar con Venezuela para 1998, el grupo de los quesos es igualmente deficitario con respecto al resto del mundo pues todos los años se importa más de lo que se exporta. No obstante tanto Colombia y Venezuela, y en menor medida Ecuador y Perú, manifiestan reducir esta diferencia de manera sostenida lo que estaría corroborando que el mercado de los quesos está tendiendo a una actividad que lo haría menos dependiente del resto del mundo en algunos años.

Se revisará el mismo indicador pero con respecto al grupo andino para corroborar si en efecto se han generado ventajas competitivas en el tiempo dentro del intercambio que ha generado la ZLC.

Estos IVC reflejan las ventajas o desventajas regionales que puede tener cada país con respecto a sus socios como un todo, por eso es factible que haya socios con igual ventaja dentro de un mismo grupo de productos lácteos. Los espacios en blanco significan que no hay comercio intrarregional para ese país. Teniendo como punto de referencia la evolución en el tiempo de un IVC que tiende a 1 como una ventaja competitiva regional, y a la inversa, un IVC que disminuye en el tiempo hacia -1 como una desventaja competitiva regional, se observó lo siguiente:

**CUADRO 35**  
**IVC POR SUBGRUPOS DE LA CADENA PARA LOS SOCIOS ANDINOS**  
**CON RESPECTO A LA COMUNIDAD ANDINA**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<b>Bolivia</b>									
Leche fluida			-1,0000			-1,0000	-1,0000	-1,0000	
Leche en polvo			-1,0000		1,0000	0,9375	0,7725	0,9460	1,0000
Otras leches	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9964	-0,9818	-1,0000	-1,0000	-1,0000	
Materias primas	1,0000						1,0000		
Mantecas					1,0000			1,0000	
Quesos						-1,0000			
<b>Colombia</b>									
Leche fluida		-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	
Leche en polvo		1,0000	1,0000	0,8108	0,1489	-0,6625	-0,8279	-0,7378	-0,2781
Otras leches		1,0000	0,8027	0,7534	0,4731	0,5804	-0,3221	0,0384	0,7376
Materias primas	-0,8065	-0,9259	-1,0000	-0,4615	0,9802				1,0000
Mantecas		1,0000	1,0000	0,0400	1,0000	1,0000	1,0000	-1,0000	1,0000
Quesos		1,0000	0,2170	-0,7937	-0,5301	0,4314	0,1013	0,5536	1,0000
<b>Ecuador</b>									
Leche fluida			0,9950	0,6311	0,9759	0,6350	0,7208	-1,0000	-0,5784
Leche en polvo		1,0000	1,0000		-0,2543	0,6741	0,6014	-0,1065	-0,3064
Otras leches		-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,9705	-0,9746	-0,8493	-0,8064	-1,0000
Materias primas		1,0000	1,0000	0,9736		-1,0000			
Mantecas	1,0000	1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000			1,0000	1,0000
Quesos	1,0000	1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000			1,0000	1,0000
<b>Perú</b>									
Leche fluida		0,5680		-1,0000	-1,0000	-1,0000			
Leche en polvo	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-0,7052	-0,5634	-0,9563	-0,8524	
Otras leches		-0,1579	0,8116	1,0000	0,9900	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
Materias primas		-1,0000	-0,7500	-1,0000	-1,0000	1,0000		0,7778	
Mantecas					1,0000	1,0000			
Quesos	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	-1,0000	0,0000	-1,0000	-1,0000	
<b>Venezuela</b>									
Leche fluida			1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	
Leche en polvo		1,0000		1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	
Otras leches		1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	
Materias primas	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000			
Mantecas	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	
Quesos	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	

## **BOLIVIA**

Solamente se nota una mejoría del IVC en el segmento de la leche en polvo que, si se tiene en cuenta la cifra provisional de 1998, logra alcanzar una ventaja competitiva regional. Los otros grupos o no tienen un comercio importante o han mantenido la desventaja frente al resto del mundo y frente al grupo andino.

## **COLOMBIA**

En el segmento de materias primas, mantecas y quesos demuestra una tendencia a lograr una ventaja competitiva regional, a diferencia de la leche en polvo que llega a niveles de IVC negativos que denotan una desventaja competitiva regional. El segmento de otras leches (ácidas, condensadas y demás) mantiene una relación exportaciones/importaciones positiva pero con tendencia sostenida a la baja, lo que estaría anunciando una eventual desventaja regional.

## ECUADOR

Este país denota una mejoría en los productos que corresponden al grupo de las mantecas (mantecas, mantequillas y otras grasas) logrando el IVC = 1, demostrando que generó ventajas competitivas en el tiempo frente a sus socios andinos. No obstante sus otros grupos han venido en descenso de su participación en el comercio, llegando a evidenciar desventajas competitivas frente al resto del grupo, tal es el caso del denominado grupo "otras leches".

## PERÚ

El grupo de las otras leches ha demostrado ser el más dinámico de la cadena láctea peruana pues pasó de tener desventajas competitivas regionales a tener en 1998 (cifras provisionales), ventajas competitivas. El grupo de las mantecas y las mantequillas ha mantenido sus ventajas en la subregión según las cifras de los años 1994 y 1995, aunque no se nota un sostenimiento de esta situación.

## VENEZUELA

Sin duda alguna es el país que más concentra las ventajas competitivas de la cadena láctea pues en todos los grupos y en los años donde hay comercio importante de los productos, Venezuela ha mantenido ventajas competitivas regionales. Al revisar las tablas de los IVC de la CAN con respecto al mundo se nota que este país ha reducido sostenidamente sus desventajas frente al resto del mundo en casi todos los grupos, lo que fortalecería igualmente su participación en el comercio lácteo intracomunitario.

- Índice de orientación regional - <sup>39</sup>

Este índice compara la importancia relativa del mercado regional para las exportaciones sectoriales respecto de su importancia para las exportaciones totales del país. El indicador oscila entre cero e infinito. El valor unitario sugiere la ausencia de orientación regional.

Los resultados nos permiten analizar si este proceso de intercambio comercial se produce con menor, igual o mayor intensidad en el sector lácteo que los restantes sectores de cada una de las economías involucradas (CENES [1999] p. 46).

**CUADRO 36**  
**INDICE DE ORIENTACION REGIONAL IOR<sub>i</sub>**

Países	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bolivia	6,2583	5,3385	4,8086	4,8782	5,0677	4,5975
Colombia	5,6763	7,1856	5,4177	6,6317	5,9264	5,2637
Ecuador	15,6220	13,1160	12,7830	12,4680	11,4550	10,6180
Perú	10,9270	13,6930	13,4660	14,0260		
Venezuela	13,5940	9,6884	11,0390	16,0650	14,2140	0,0000

<sup>39</sup> En CENES [1999] el IOR<sub>i</sub> se define como:

$$\text{IOR}_i = (X_{ij}/X_i) / (X_j/X)$$

Donde: IOR<sub>i</sub> = índice de orientación regional del sector lácteo (i) para cada país de la región.  
X<sub>ij</sub> = exportaciones lácteas (i) a la región andina (j).  
X<sub>i</sub> = exportaciones lácteas totales (i).  
X<sub>j</sub> = exportaciones totales a la región andina (j).  
X = exportaciones totales del país.

Como se puede notar en la Cuadro 36 todos los países de la CAN muestran una orientación subregional positiva, lo que significa que las exportaciones de los socios andinos dependen del mercado regional más de lo que depende el resto de sus exportaciones. En resumen se puede decir que el país más "andino-dependiente" es Venezuela, seguido de Perú, Ecuador, Colombia y Bolivia.

Bolivia es el país que depende cada vez menos de la demanda andina, hecho explicado por sus relaciones comerciales con el MERCOSUR que cada vez aumentan más. Colombia por su parte parece sostener el nivel de dependencia pero sin que exceda el promedio que ha mantenido desde 1993. Ecuador ha mantenido su posición de segundo más dependiente desde 1993 pero esta dependencia también ha disminuido. Perú demuestra un crecimiento en la dependencia andina aunque sin incrementos bruscos entre un año y otro. Venezuela es la de mayores ventajas competitivas en el grupo y se corrobora pues según el IORi es la que más demandas andinas tiene para su cadena láctea.

#### - Creación y desviación de comercio -

En el análisis estático de la integración económica es de mayor interés darle respuesta a la pregunta sobre si un acuerdo de integración es desviador o creador de comercio. Esto se debe a que la teoría tradicional de las uniones aduaneras considera que aquellos acuerdos de integración económica que promueven más desviación que creación de comercio se consideran negativos, por cuanto estimulan una asignación ineficiente de recursos, tanto dentro como fuera del área del acuerdo. Por el contrario, la integración económica que es creadora neta de comercio, se considera positiva por sus efectos favorables sobre la asignación de recursos, eficiencia productiva y crecimiento del excedente del consumidor. En definitiva, se considera que un acuerdo de integración económica creador neto de comercio tiene efectos positivos sobre el bienestar económico de los países socios y del resto del mundo por cuanto mejora la eficiencia en la asignación de recursos y en el consumo.

Antes del trabajo de Viner [1950] se pensaba que por cuanto la creación de una unión aduanera era un paso en la dirección del libre comercio, se generaría mayor bienestar económico. Viner [1950] demostró que la liberación del comercio entre los socios de una unión aduanera no necesariamente significaba una mejora de bienestar económico. Todo dependería de cuál de las dos fuerzas (desviación o creación de comercio) prevaleciera. Si la creación de comercio prevalece sobre la desviación, entonces, la unión aduanera se mueve en la misma dirección que la liberación del comercio en cuanto sus efectos positivos sobre el bienestar en la economía mundial.

La creación de comercio entre los miembros de un acuerdo de integración económica (por ejemplo, unión aduanera - UA) se da cuando una fuente de abastecimiento proveniente del seno del acuerdo, con costos de producción más bajos (país socio del acuerdo) exporta hacia otro país (también miembro del acuerdo) desplazando la producción doméstica, que es de costos más elevados (menos eficiente). La creación de comercio surge del hecho de que el país importador, miembro de la UA, disminuye su producción cuando importa, ya que la sustituye por las importaciones más baratas provenientes del país socio. Esto genera en el país importador ganancias netas de producción y de consumo (Robson [1987]), estimulando una mejor asignación de recursos y un aumento del consumo interno. Las ganancias en términos de eficiencia y mejor asignación de recursos, se derivan del hecho de que los recursos que antes se utilizaban para producir ineficientemente se moverían hacia sectores más eficientes (con ventajas comparativas). Si la producción no fuera totalmente eliminada, aquella que permanece se lograría también en condiciones de mayor eficiencia. Asimismo, las ganancias de consumo se obtendrían porque los habitantes del país importador podrían consumir más debido al menor precio de las importaciones. Ambos efectos (ganancias de eficiencia productiva y mayor consumo) deben ser superiores a las pérdidas que tiene el país importador por los aranceles que deja de cobrar al ser desplazado el país no miembro del acuerdo de integración por un país socio. Si esto último sucede la UA es creadora neta de comercio.

La desviación de comercio se da cuando una fuente internacional de abastecimiento (tercer país, no miembro del acuerdo), pero que produce a costos más bajos y es más eficiente, es sustituida por una fuente de abastecimiento al interior de la UA (país socio), pero que produce el mismo bien a costos más elevados (menos eficiente). El desplazamiento del país no socio se produce debido a que las ventas que hace el país que sí es miembro de la UA no pagan aranceles, ya que goza de preferencias. Por el contrario, al constituirse la UA, las ventas que hace el país no socio sí pagan aranceles. Entonces, éste sería desplazado aún siendo más eficiente que el país socio, por cuanto el precio de sus bienes al paga aranceles pasaría a ser mayor que el precio del bien que produce el país socio a mayores costos, pero que no paga aranceles. Es decir, existe desviación de comercio cuando la creación de una UA hace que un país de producción eficiente (tercer país no socio) sea desplazado como proveedor por un país de mayores costos (menos eficiente) pero miembro del bloque, debido a la discriminación de que es objeto el país de menores costos (pero no miembro del acuerdo).

La teoría ortodoxa de la integración económica (Viner [1950]), basada en el análisis estático del bienestar económico que genera la creación de una unión aduanera, considera que aquellos acuerdos que promueven más desviación que creación de comercio son negativos, en tanto que estimulan una asignación ineficiente de recursos al interior y fuera del área de integración. En otras palabras, los acuerdos que promueven la desviación de comercio afectan negativamente el logro de una mayor eficiencia productiva tanto en los países miembros como en el resto del mundo al distorsionar la asignación de recursos y evitar mayores ganancias para los consumidores. Por el contrario, los acuerdos que promueven en términos netos la creación de comercio se consideran positivos, en tanto que estimulan una asignación más eficiente de los recursos y ganancias para los consumidores.

- Evidencia sobre la existencia de creación y desviación de comercio en la CAN:  
El caso de los productos lácteos -

La CAN puso en vigencia una zona de libre comercio desde 1993, con la excepción de Perú, país que se encontraba temporalmente fuera del acuerdo de integración desde 1992. Colombia y Venezuela habían decidido previamente, en 1992, liberar su comercio e instaurar un arancel externo común (AEC) para la mayor parte de los bienes. Además de la libre circulación de mercancías y de la adopción de un AEC,<sup>40</sup> se acordó que el comercio bilateral quedaba sujeto a las normas de origen de los bienes establecida por la JUNAC. Según éstas, los productos provenientes de cada país miembro de la CAN deberían incorporar como mínimo un valor agregado de 50%. Con la decisión tomada, los productos comenzaron a circular libremente sin el pago de aranceles, y previo cumplimiento de las normas de origen ya mencionadas, desde comienzos de 1992. La actitud asumida por Colombia y Venezuela sirvió para presionar a los gobiernos de Bolivia y Ecuador, quienes decidieron incorporarse a la zona de libre comercio a finales de 1992 (Rodríguez Mendoza [1993] págs. 171-191). Para febrero de 1993 la zona de libre comercio entre Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela era una realidad.

Tomando en consideración los antecedentes anteriores, para los efectos prácticos de este capítulo se considerará que el período 1990-1992 es pre-integración, y el período posterior a 1992 es post-integración. Además debe tenerse en cuenta para los análisis siguientes que el inicio del comercio intrarregional de leche y productos lácteos era prácticamente inexistente antes de 1990, por lo que es considerado un fenómeno

---

<sup>40</sup> Desde el inicio del acuerdo de libre comercio, a comienzos de 1992, y hasta la entrada en vigencia del AEC en el área del GRAN en 1995, Colombia y Venezuela mantuvieron un AEC para el 92,6% del universo arancelario. El AEC tenía cuatro niveles (5, 10, 15 y 20%). Las diferencias se daban básicamente en bienes de capital, materiales de transporte, productos químicos, textiles y productos agropecuarios (Francés y Palacios [1995]). La diferencia en el caso de los productos agropecuarios era, sobre todo, en los productos que cada país incluía en el esquema de banda de precios, las formas de calcular el precio piso y las sobretasas arancelarias (arancel variable), etc. Esta diferencia debe quedar eliminada cuando ambos países adopten totalmente el esquema de banda de precios aprobado para la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

reciente (de la década de los años noventa). No obstante como bien se ha señalado previamente, las exportaciones intrarregionales, o lo que es lo mismo las importaciones intrarregionales de leche y derivados lácteos han aumentado en la década tanto en valores absolutos y valores relativos.

**CUADRO 37**  
**CAN: VALOR DE LAS IMPORTACIONES DE LACTEOS**  
(000 US\$)

Años	Total CAN Imp. Tot. (1)	Total CAN Imp. Intra (2)	Total CAN Imp. Extra	Relación (2/1) x 100
1990	100.990	411	100.579	0,41
1991	237.263	1.438	235.825	0,61
1992	235.037	6.405	228.632	2,73
1993	215.124	10.441	204.683	4,85
1994	248.984	13.649	235.335	5,48
1995	319.619	22.477	297.142	7,03
1996	369.777	22.068	347.709	5,97
<b>Crec. anual (%) 1990-1992</b>	<b>52,6</b>	<b>294,8</b>	<b>50,8</b>	
<b>Crec. anual (%) 1992-1996</b>	<b>12,0</b>	<b>36,2</b>	<b>11,1</b>	

Fuentes: JUNAC [1995]; INTAL (Base de datos); cálculos propios.

El cuadro anterior revela que:

- Tanto las importaciones intrarregionales como las extrarregionales han tenido tasas medias anuales de crecimiento positivas.
- Las importaciones intrarregionales, tanto en el período pre como en el post-integración han aumentado con una intensidad muy superior a las importaciones provenientes desde fuera del área de la CAN.
- Debido a lo antes señalado, las importaciones intrarregionales han aumentado su participación relativa desde apenas el 0,41% en 1990 a aproximadamente el 6% en 1996.

De acuerdo con los resultados anteriores, pudiera concluirse previamente que las importaciones intrarregionales al aumentar su importancia relativa en las importaciones totales de lácteos y derivados realizadas por la CAN lo hubiera hecho desplazando las importaciones provenientes de terceros países (no miembros de la CAN). Y por lo tanto, existirían bases para suponer que el aumento del comercio intrarregional de productos lácteos en la CAN ha generado más desviación que creación de comercio con sus consecuentes efectos negativos sobre el bienestar económico. En descargo de la afirmación anterior debe argumentarse que aunque las importaciones intrarregionales han crecido, también lo han hecho las provenientes desde fuera del área. Además, la CAN inició su zona de libre comercio en una época en la cual paralelamente a la eliminación de las barreras al libre comercio intrabloque también disminuían los aranceles y restricciones cuantitativas frente a terceros países, debido a las reformas comerciales que instrumentaron sus países. La conclusión parcial sobre la existencia de desviación de comercio para el caso de los productos lácteos es solamente aparente. Es necesario un análisis menos intuitivo para aislar el efecto que el mejoramiento del ingreso ha tenido en la evolución de las importaciones intra y extrarregionales de lácteos y derivados, de manera tal que se puedan aislar los efectos de creación y desviación de comercio. En este trabajo se sugiere la utilización del método de Balassa [1967] para poder arribar a conclusiones más rigurosas sobre los efectos estáticos que el crecimiento del comercio intrarregional de lácteos ha tenido sobre la CAN como totalidad y sobre cada país miembro.

El método de Balassa [1967], se basa en una comparación de las elasticidades-ingreso ex-post de la demanda de importaciones (provenientes de dentro y fuera del área del acuerdo de integración). Sus aspectos fundamentales de manera breve son los siguientes:

- Suponiendo que las elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones hubieran permanecido constantes en ausencia de integración, un incremento de la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones dentro del bloque de integración (Eyir) indicaría creación bruta de comercio. Esta se define como los aumentos de comercio dentro del área del acuerdo, independientemente de que se deban a la sustitución de fuentes de abastecimiento nacionales o extranjeras (Balassa [1967] págs. 1-21).
- Un aumento de la elasticidad-ingreso de la demanda de importaciones totales (Eyt) y de la elasticidad de la demanda de importaciones extrarregionales (Eyer), significaría que habría creación neta de comercio o creación de comercio propiamente dicha. Por el contrario, si la elasticidad de la demanda de importaciones desde fuera del área (Eyer) ha disminuido mientras que la Eyir ha aumentado, entonces se concluye que existen evidencias para pensar que se ha producido desviación de comercio de la UA.
- Si las elasticidades (Eyir, Eyer, Eyt) han disminuido, entonces se concluye que hay un efecto de contracción y que no hay evidencias para afirmar que se haya producido creación o desviación de comercio.

El método supone que la formación del acuerdo de integración es el factor de mayor influencia sobre los flujos comerciales intrarregionales. Los factores prevalecientes antes de la creación del acuerdo de integración no habrían alterado apreciablemente las relaciones entre las importaciones y el ingreso. Esto es, las elasticidades ingreso de la demanda de importaciones en el período anterior a la integración, durante el lapso que transcurre después (Balassa [1967] págs. 1-21).

Las estimaciones de elasticidades de la demanda de importaciones (Eyt, Eyer, Eyir) realizadas en el presente trabajo, combinando información estadística del BID [1996, base de datos en Internet] con información del FMI, de la Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC [1997]) y del INTAL, permitió comparar cambios en las elasticidades-ingreso de la demanda de importaciones para los períodos 1990-1992 (pre-integración) con respecto al período 1992-1996 (post-integración).<sup>41</sup> Dichos cambios se resumen en el cuadro siguiente:

**CUADRO 38**  
**CAMBIOS EN LAS ELASTICIDADES-INGRESO DE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES**  
**TOTALES (Eyt), IMPORTACIONES INTRARREGIONALES (Eyir)**  
**E IMPORTACIONES EXTRARREGIONALES (Eyer)**  
 (comparación de los períodos 1990-1992 y 1992-1996)

<b>País/Región</b>	<b>Eyt</b>	<b>Eyer</b>	<b>Eyir</b>	<b>Efecto</b>
Bolivia	(-)	(-)	(-)	Contracción
Colombia	(-)	(-)	(-)	Contracción
Ecuador	(-)	(-)	(-)	Contracción
Perú	(-)	(-)	(-)	Contracción
Venezuela	(+)	(+)	(+)	Creación bruta y creación neta de comercio
Total CAN	(-)	(-)	(-)	Contracción

Notas: (+) = aumento de la elasticidad-ingreso de importaciones entre ambos períodos.

(-) = disminución de la elasticidad-ingreso de importaciones entre ambos períodos.

Fuente: Cálculos propios con base en información del BID (1998), FAO (Base de datos en Internet), FMI (*Financial Statistics year book*, varios años), JUNAC (1997) e INTAL (base de datos).

<sup>41</sup> Las correspondientes elasticidades-ingreso se estimaron relacionando la tasa media de crecimiento de las importaciones totales, extrarregionales e intrarregionales con la tasa media de crecimiento del PIB, en cada período. La información del PIB se tomó a precios constantes de 1990, de acuerdo con la base de datos del BID. Para estimar las importaciones intrarregionales, extrarregionales y totales a precios de 1990 los valores corrientes fueron deflactados por el índice de precios al consumidor de los países industrializados (1990=100). De esta manera se obtuvieron valores reales en el mismo año base (1990) tanto para las importaciones de lácteos como para el PIB (ingreso). Posteriormente se estimaron las correspondientes tasas medias anuales de crecimiento de las importaciones de lácteos (intra, extra y totales) y del PIB para los períodos 1990-1992 (pre-integración) y 1992-1996 (post-integración). Al dividirse la tasa media anual de crecimiento de las importaciones sobre la tasa media anual de crecimiento del PIB se puede obtener la elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones (intra, extra y totales) y conocer los cambios en los valores para poder emitir conclusiones sobre la existencia de creación o desviación de comercio de acuerdo con el método de Balassa ya explicado.

Con los resultados del cuadro anterior se puede concluir que:

- Sólo Venezuela presenta evidencias de que ha habido tanto creación bruta como creación neta de comercio. Para los demás países no hay evidencias de que haya sucedido lo mismo o que se haya producido desviación de comercio. Lo que ha sucedido es que ha habido un efecto de contracción de las elasticidades ingreso, lo cual puede ser explicado por las muy superiores tasas de crecimiento de las importaciones (intra, extra y totales) durante el lapso previo al inicio de la zona de libre comercio. En el período post-integración, aunque las importaciones continuaron creciendo lo hicieron a un ritmo menor, combinado con tasa de crecimiento positiva del ingreso (PIB). El caso de Venezuela es el de un importante crecimiento de las importaciones intrarregionales (básicamente desde Colombia) y de las provenientes desde fuera del área combinado con una muy baja tasa de crecimiento del PIB en el lapso 1992-1996 (casi cero). Como resultado, el valor de las elasticidades-ingreso de la demanda aumentó de manera significativa. En consecuencia para Venezuela (principal país importador de la CAN), de acuerdo con lo establecido por el método de Balassa se habría producido un efecto tanto de creación bruta como de creación neta de comercio, con sus consecuentes efectos positivos de bienestar económico para el país y el resto del mundo.
- Si se analiza la CAN como una totalidad, la conclusión es que ha habido un efecto de contracción de las elasticidades ingreso de la demanda de importaciones de lácteos, por lo que tampoco puede concluirse que el aumento de las importaciones intrarregionales haya generado desviación de comercio.
- Finalmente, debe señalarse que el método de Balassa, aquí utilizado, no está exento de imperfecciones. No obstante, en el peor de los casos debe recordarse que las importaciones intrarregionales, apenas representaban para 1996 el 6% de las importaciones totales. Por lo tanto, si se hubiera producido desviación de comercio éste sería muy poco importante.

### **Efectos dinámicos y no tradicionales del proceso de integración**

#### *Inversión y cambio técnico*

Durante el período bajo estudio, el grado de incorporación de cambios en la tecnología utilizada por las empresas varió desde la inclusión de maquinaria complementaria para ampliar la capacidad productiva, sin llegar a cambiar la línea de producción, hasta la introducción de tecnologías de producción nuevas por completo (por ejemplo, helados, leche larga vida en bolsa plástica, leches de vida ampliada).

En el período 1990-1995 se presentó un incremento notable en la inversión en Colombia y Ecuador y, a partir de 1994, en Venezuela denotando igualmente incremento en la capacidad media de las plantas. Dentro de las posibles causas del incremento en la inversión en el período 1990-1997 en los países de la región se encuentran: en Colombia, una situación de revaluación del peso que ocurre entre 1992 y 1994 junto a una demanda agregada con importante crecimiento y cierta estabilidad de precios. Para Ecuador, la estabilidad en el crecimiento del ingreso influyó para una inversión creciente en el sector y a partir de 1996 un acuerdo entre los eslabones de la cadena para mejorar la calidad y el consumo de productos manufacturados. En Venezuela, la privatización de una de las más importantes industrias lácteas del país en 1993 así como la capitalización de empresas locales, son elementos que sirven de puerta de entrada para empresas multinacionales. Para todos los países, la llegada de empresas multinacionales que se instalan en uno o varios de los países de la región desde mediados de la década son una importante fuente de inversiones en el sector.

En el caso de Colombia, la apertura generalizada del comienzo de la década muestra un primer acercamiento de la competencia exterior con productos importados terminados del exterior, lo que originó una respuesta más rápida de la industria nacional por acelerar un proceso incipiente de diversificación de productos, que había comenzado hacia finales de los años ochenta ante inminentes incrementos en la oferta de materia

prima nacional. Lo que hace el efecto "apertura" unido a la revaluación es incrementar la competencia de productos terminados y reducir los costos de capital incentivando la renovación de equipos y el uso de insumos importados. Adicionalmente, el buen desempeño de la demanda incide para hacer viables los proyectos de inversión, muchos de los cuales entran en problemas cuando la economía presenta problemas de crecimiento. Las importaciones de los productos fueron realizadas incluso por empresas nacionales o multinacionales que ya operaban en el país y que introducían productos como la leche larga vida que constituía novedad en el mercado. Por lo tanto, se observa para comienzos de la década un rezago importante en la introducción de tecnología en Colombia ya existiendo capacidad de producción, por ejemplo de leche larga vida en Ecuador y Venezuela.

En síntesis, la liberalización comercial enfrentó en alguna forma la producción nacional con productos importados, mientras que los bajos precios de insumos y bienes de capital por una parte y la revaluación por otra, unida a una recuperación en los niveles de ingreso (incluso Venezuela hasta 1992), son factores que estimularon la inversión y modernización de la industria local.

Varias de las empresas líderes de los sectores muestran en cada país estar cercanas a niveles tecnológicos mundiales y cumplir con estándares internacionales, no siendo esta la tendencia o la moda en los respectivos mercados constituidos también por grandes segmentos de productores artesanales (queso en Colombia, Ecuador y Venezuela) y consumidores de leche cruda (principalmente en Ecuador).

Las razones aducidas para la innovación y la inversión en cada país, sin embargo, tienen más relación con los mercados internos que el espacio regional, siendo en las empresas líderes una política propia.

La expansión de capacidad de planta para la exportación por parte de empresas locales e incluso la inversión en otros países de la región están en los planes de inversión de empresas de Ecuador y Colombia. Solamente una empresa colombiana ha abierto operaciones con planta propia en Venezuela en 1994 y actualmente presenta planes para hacer inversiones en Ecuador en el área de distribución más que en la de producción, siendo esta contratada con empresas locales. La mayor cooperativa de producción colombiana, líder actual en ventas totales, planea igualmente expandir operaciones con la compra de una planta pulverizadora en Venezuela, mientras que una empresa ecuatoriana planea colocar una planta pulverizadora para suplir el déficit interno y exportar.

Un efecto de cadena se puede atribuir al desarrollo de nuevos productos, que determina calidades específicas para los insumos (por ejemplo, leche larga vida o tipos de empaque). Así, en el eslabón primario se establece la necesidad de mejoría de la calidad de la materia prima en Colombia y Ecuador a través de acuerdos entre la industria y los productores. Sin embargo, la política de manejo de la calidad de la materia prima ha sido seguida por parte de las empresas líderes en Ecuador, Colombia y Venezuela desde tiempo atrás.

Para el grupo de países analizado se puede afirmar que el proceso de cambio técnico e inversión en el eslabón industrial de la cadena, si bien puede haber sido influido por las expectativas de la liberalización comercial, es en gran parte un desarrollo autónomo orientado a los mercados internos.

### *Grado de competencia y cambios en la estructura del mercado*

Se han constatado cambios importantes en la estructura de mercado de la agroindustria láctea en los diferentes países, los cuales comienzan a denotarse desde finales de los años ochenta.

En Colombia, a excepción de la leche líquida pasteurizada, los índices de concentración CR4 de la industria láctea muestran incrementos entre 1985-1990 y 1991-1996 y en Venezuela, las pequeñas empresas manufactureras del sector tienden a disminuir en el período 1990-1995.

Sin embargo no es posible atribuir la mayor concentración principalmente a la integración de los mercados. Es necesario tener en cuenta también la presencia de las multinacionales y el logro de economías de escala propias de la industria. Indirectamente, por la vía de la entrada de productos importados (efecto demostración, pues nunca los volúmenes fueron realmente importantes) pudieron generarse mayores niveles de competencia que acarrearán estrategias de concentración para enfrentar la competencia.

La compra y fusión de varias empresas y las alianzas estratégicas suceden en todos los países sobre todo después de 1995 (Colombia, Ecuador y Venezuela) reafirmando las tendencias a la concentración. Sin embargo, esta tendencia parece ser un fenómeno mundial y recurrente en la cadena láctea y que se inicia antes del proceso de integración y de la reciente llegada de empresas multinacionales.

Un hecho importante ha sido la entrada de grandes empresas multinacionales, tanto en Ecuador como en Colombia y Venezuela. La entrada de multinacionales sin embargo no puede atribuirse a la posibilidad de un mercado ampliado, pues en lugar de operar desde un país, estas empresas entran con operación individual por países.<sup>42</sup> La disminución del consumo *per cápita* de lácteos en los países desarrollados desde comienzos de los años noventa sugiere un redireccionamiento de las empresas hacia mercados en vías de desarrollo con potencial de crecimiento. Un efecto importante atribuible a la presencia multinacional es el gasto en propaganda y situaciones de guerra de precios para captar materia prima y promociones al consumidor. No obstante, para varias empresas el proceso de aprendizaje ha sido mutuo, y varias de las agresivas campañas de las empresas multinacionales no habrían tenido el efecto esperado.

Desde el punto de vista de las marcas, las multinacionales que "llegan" durante los años noventa, muestran estrategias diversas de penetración que ameritan un estudio detallado. Pero aparece de forma modal la compra de las marcas existentes y su red de distribución e incluso plantas "viejas" de empresas locales que son utilizadas y renovadas.

Es importante destacar la fortaleza que desarrollan los mercados durante los años noventa, en especial en Colombia y Ecuador a partir de una producción creciente de leche en el eslabón primario, tal vez el menos expuesto de forma directa a la integración regional. En efecto, desde finales de la década de los años noventa se comienza a percibir en el mercado una producción creciente de leche (factor sectorial), que induce el desarrollo de agroindustrias en varios ramos (queso, leche fresca y en polvo y derivados). De otro lado, el comportamiento de los precios durante este período muestra un repunte en el índice al por mayor agregado para los productos, sugiriendo una evolución positiva de la demanda, representada tanto en el cambio del *mix* de productos (producción creciente de derivados lácteos y quesos) así como en la tasa de la producción. Para Colombia, los costos de los insumos (para la industria láctea) sugieren un marcado descenso, lo que permite disminuir el valor de las materias primas de forma sustancial, no reaccionando de igual manera los precios de los bienes finales. La fuerte demanda del período puede haber contribuido a la expansión del mercado junto a la diversificación de productos que se hace evidente desde comienzos de los años noventa y a la mayor concentración, una vez que las plantas no viables salen del mercado cuando se reduce la demanda.

Para el período de la integración 1995-1997, la industria láctea en Colombia muestra incrementos sustanciales de la productividad del trabajo. Igualmente, la intensidad de la inversión realizada hasta 1994 refleja para el período posterior una disminución continua en los costos medios unitarios, sugiriendo la presencia de economías de escala. No se puede afirmar que existe una fuerte relación entre esta ganancia

---

<sup>42</sup> En el sector lácteo, a diferencia de otros tipos de alimentos (manufacturados sin altas restricciones de movilidad y caducidad como confitería y galletería por ejemplo) los patrones de consumo y la cadena de distribución, características locales, tienen una gran importancia en la posibilidad de penetrar los mercados. En otros sectores, el comercio intraindustrial es amplio y las empresas multinacionales toman las marcas y productos principales de cada mercado para llevarlas al mercado regional vía este tipo de comercio.

en eficiencia y productividad -esta última notable a partir de 1995- y el proceso de integración regional, a menos que se tome como una actitud defensiva de las empresas dados los bajos niveles de comercio intrazona que se presentan durante este período e incluso los menores volúmenes de comercio entre Colombia y Venezuela ocurridos entre 1995 y 1997. Parece más probable la hipótesis de que dentro de la misma industria nacional de cada país se presentan importantes transformaciones, las cuales tienen como piso de fondo un conjunto de factores que inducen importantes cambios en el interior de las firmas y la estructura de los mercados.

El uso de la capacidad instalada de la industria láctea ha mostrado, para Colombia y Venezuela y parcialmente para Ecuador, la existencia de capacidad instalada ociosa para algunas líneas de productos. Como se ha visto para Colombia, la producción media por establecimiento ha venido aumentando, lo que sugiere que la industria ha trabajado siempre con capacidad de procesamiento excedente debido tal vez a indivisibilidad técnica y altos costos de transporte. Si fuesen eliminadas algunas barreras más relacionadas con los costos de transporte y las diferencias en los patrones de consumo, es probable que exista la capacidad de producción para cubrir el mercado andino.

Las diferencias reales en la capacidad "sistémica" para competir parecen estar más relacionadas con dos tipos de factores que aparecen como barreras para que la integración tuviera un efecto de economía de escala y alcance mayor: problemas de costos de transacción originados en variabilidad de la política comercial aún dentro de la zona de libre comercio (trabas al comercio) y ventaja competitiva de tipo sistémico ubicada en los eslabones de la distribución y la comercialización, las cuales son ventajas no fácilmente adquiribles por la simple inversión en equipos sino que implican además de tecnología (desarrollo y mantenimiento de una red de frío) información, alcance, y mantenimiento de una red de comercio y distribución (supermercados y tiendas que se alcanzan de forma continua a nivel del país, en mercados en donde los hipermercados no son la forma prevaleciente de compra) y las marcas, como uno de los elementos claves de competitividad de la cadena a nivel mundial.

Las empresas que han desarrollado ventajas en el dominio de los mercados locales con ventajas de este tipo (en Colombia, Alpina y secundariamente Colanta que parece estar llegando a ser "distribuidores nacionales"), han penetrado otros mercados de la subregión o se preparan para hacerlo (Ecuador y Venezuela) pero presentan una estrategia múltiple que incluye, tanto exportar bienes terminados, como incrementar el comercio intraindustrial una vez que se implantan establecimientos productivos en los nuevos mercados.

#### *Aprendizaje sobre nuevos mercados, relaciones interempresariales y funcionamiento del mercado ampliado*

La expansión del comercio intraindustrial se ha venido realizando principalmente entre Ecuador y Colombia. Por una parte es resultado de la presencia de una firma multinacional que realiza comercio intrafirma teniendo plantas en diferentes países que producen marcas y productos elaborados (leche condensada, leche evaporada y jugos) según los patrones de cada país y abastece con estos productos los otros mercados de la región. Esta estrategia, sin embargo, no es común a otras multinacionales que, estando en varios países, no realizan comercio intrafirma en la región.

Por otro lado, la empresa líder colombiana de derivados lácteos realiza exportaciones de estos productos y quesos hacia Ecuador y contrata la producción de leche larga vida con una empresa ecuatoriana, producto que potencialmente puede abastecer el sur de Colombia. En el pasado exportó leche hacia Ecuador pero este flujo comercial ha cesado.

En los flujos entre Colombia y Venezuela prevalece un comercio interindustrial de materias primas. La principal empresa colombiana que exporta leche en polvo a Venezuela lo hace a granel caracterizando el comercio mucho más como de tipo interindustrial.

La participación intrarregional de empresas en el mercado andino está restringida en gran parte a grandes empresas e incluso varias de estas aún consideran un ambiente local de competencia, viéndose más amenazadas por multinacionales de fuera de la región que por firmas de la Comunidad Andina.

La entrada al mercado colombiano por parte de firmas de Ecuador (quesos) y Venezuela (leche condensada) ha sido relativamente poca y el primer caso reciente. En ambos casos se trata de empresas líderes en cada país.

Para participar en los mercados de la Comunidad Andina, las empresas han realizado diferentes estrategias, desde la inversión directa en plantas hasta alianzas estratégicas con otras empresas para procesamiento y distribución de los productos. La integración en este campo por tanto aún está en construcción.

Mientras que la intención de las empresas líderes colombianas es invertir en el mercado venezolano y ecuatoriano (las dos firmas más grandes lo han hecho o tienen planes para ello), tanto en Ecuador como en Venezuela parecen no existir planes por parte de empresas locales para hacerlo.

En Ecuador las exportaciones por parte de empresas locales apenas comienzan a ser vistas como una posibilidad permanente (exportación de quesos a Colombia, Venezuela y Perú) si bien ocurren en un período de caída en la demanda interna.

Una evaluación preliminar de los efectos de la integración por parte de algunas de las empresas líderes en los tres países reduce el impacto sobre la competencia y la estructura del mercado debido a la entrada de multinacionales, firmas de la región e importaciones de firmas de la región. Si bien se incrementó la competencia, las empresas no habrían sido lesionadas fuertemente. Aun cuando cada caso empresarial estudiado presenta razones diferentes para no verse afectados por la competencia transnacional o regional y este diagnóstico debe ser profundizado, en general puede decirse que ciertas fortalezas percibidas por las empresas locales, entre las cuales la innovación como política de tradición en la empresa, la calidad y la marca, permitieron mantener el mercado y más bien la competencia instigó para desarrollar funciones empresariales en las que potencialmente estaban débiles (la función de comercialización y distribución en varios casos se detectó aquella a la que se empezó a dar mayor importancia).

Por otro lado, fueron empresas locales las que iniciaron, en el caso colombiano por ejemplo, la importación de nuevos productos (el caso de la leche larga vida importada de Venezuela para Colombia por una empresa líder de esta rama es un buen ejemplo) así como insumos (no lácteos) que disminuyeron su costo y permitieron presentar nuevos productos en el mercado nacional (el caso de la producción de helados puede ejemplificar esta situación).

Existen "alianzas" de empresas productoras con empresas distribuidoras locales de productos genéricos para comerciar productos en los mercados de los otros países. Sin embargo, esto sólo es posible para unos cuantos productos que no requieren de la red de frío como la leche condensada venezolana, que se ha posicionado en algunos segmentos del mercado colombiano (tiendas de ocasión y algunos supermercados).<sup>43</sup>

Igualmente se pueden mencionar casos en que empresas de dos países intentaron hacer acuerdos productivos. Estos tipos de negocio binacional sin embargo no parecen haber tenido éxito o continuidad hasta hoy en el caso Colombia-Venezuela. Es probable que la juventud del proceso de integración aún no

---

<sup>43</sup> Llega a ser tan importante la red de frío para el negocio lácteo, que la empresa líder en Colombia ha formalizado contrato para comercializar, junto con sus productos, los productos fríos de una de las principales cadenas de supermercados del país que desarrolla sus propias marcas, lo que demuestra la fortaleza necesaria en lo referente a red de distribución que es necesaria dentro de la cadena láctea. Igualmente esta empresa planea una alianza similar con la principal cadena de supermercados de Ecuador. Estratégicamente, el desarrollo de productos como leche en polvo, condensada y larga vida puede disminuir la dependencia del frío pero no de la atomización en la distribución.

permita la consolidación de empresas binacionales de producción -transformación y comercialización-. El intento de creación de una empresa binacional para el procesamiento de leche en polvo en Venezuela y la importación de leche larga vida desde este país por contrato para una firma colombiana son ejemplos de empresas sin suceso de este tipo.

Actualmente (1999) se planea un acuerdo productivo entre una procesadora ecuatoriana y la empresa líder colombiana en exportaciones de derivados lácteos, en el que la empresa colombiana desarrollará el eslabón de la distribución (su ventaja competitiva) para los productos propios y de la empresa ecuatoriana, mientras que la empresa ecuatoriana elaborará los productos para la empresa colombiana destinados al mercado ecuatoriano y eventualmente el sur de Colombia.

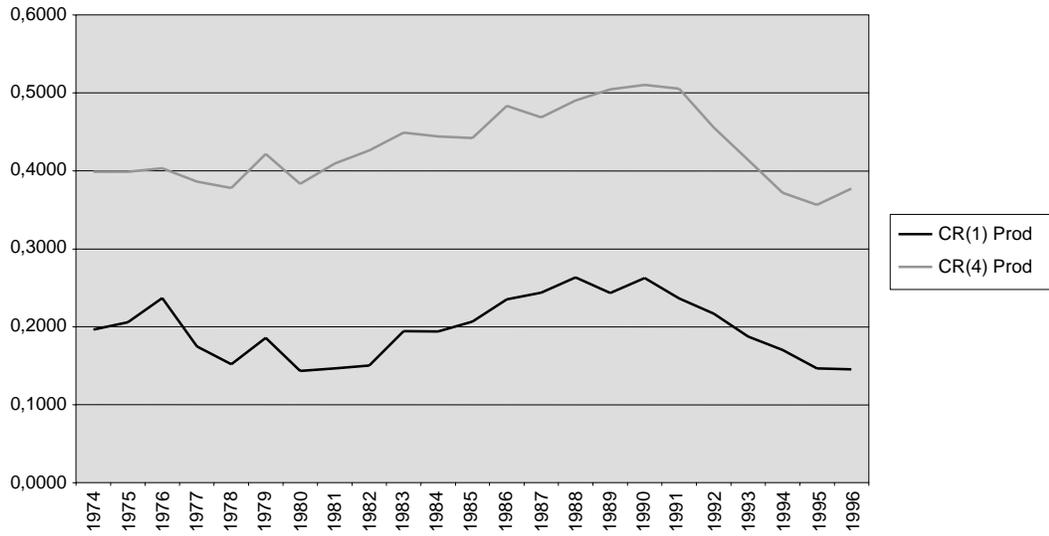
Finalmente cabe mencionar como uno de los aprendizajes más importantes por parte de las empresas y que representa una gran dificultad para utilizar las ventajas de la zona de libre comercio, la falta de cumplimiento de los mandatos de los tratados por parte de los países en la forma de uso de medidas no arancelarias (por ejemplo, la negación de los permisos sanitarios y la imposición de permisos especiales para la entrada) como una forma de controlar el comercio, sobre todo entre países fronterizos.

Según varios empresarios, todavía se está lejos de cumplir cabalmente las condiciones de una zona de libre comercio para poder aprovechar las oportunidades de un mercado ampliado. Detrás de esta percepción no solamente descansan las obvias dificultades institucionales (costos de transacción por trámite y aprobación) propias de los países del área, sino el manejo político y el poder de los grupos de presión para mantener, con o sin acuerdo de integración, una protección de sus intereses.

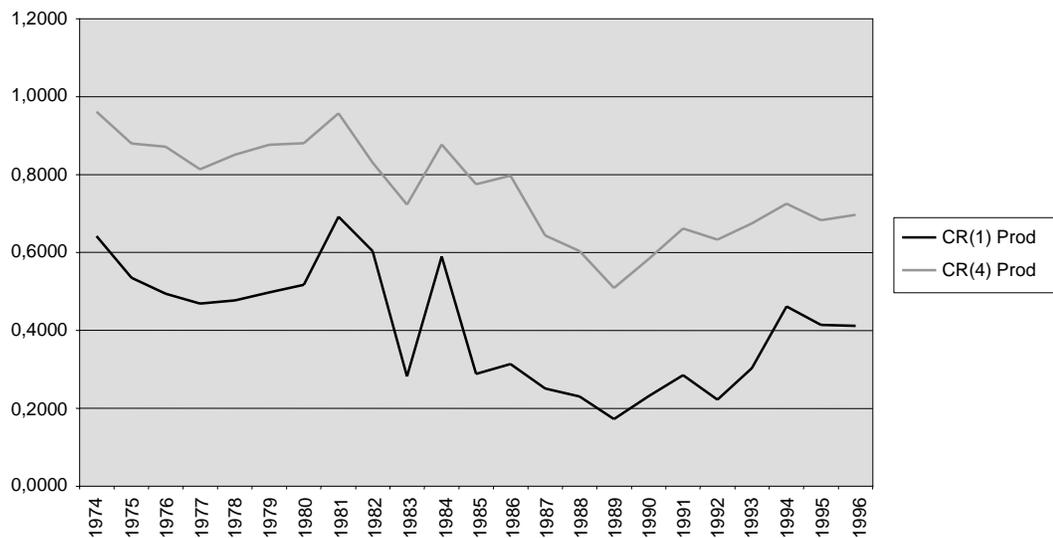
No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta que durante el período bajo análisis se presentan factores negativos para la integración en el caso de la cadena láctea, como que la subregión andina esté constituida por un conjunto de países importadores netos o cercanos al autoabastecimiento con escasa tradición de exportación; la inestabilidad en el crecimiento del ingreso en la mayoría de sus países; la presencia de tendencias revaluacionistas que dispararon mecanismos de control a las importaciones; y la concurrencia de patrones de consumo bastante heterogéneos entre ellos, se puede sugerir que el proceso de integración se constituye en la base, aún no consolidada, para el desarrollo de un mercado regional virtualmente inexistente en el período de preintegración, tal como lo demuestra el destino mayoritariamente intrabloque de las reducidas pero crecientes exportaciones regionales que surgen en el período.

**ANEXO. EVOLUCION DE LA CONCENTRACION EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA LACTEA COLOMBIANA**

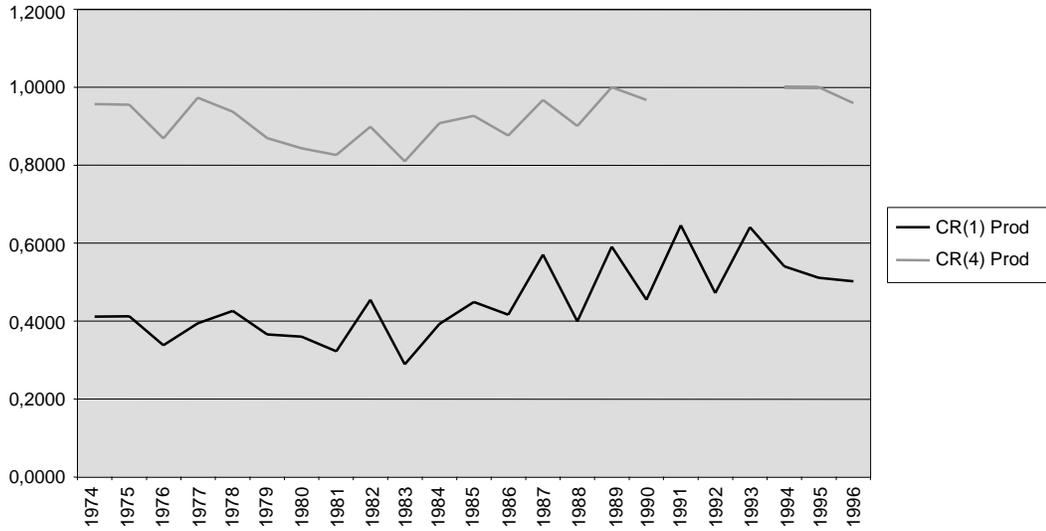
**COLOMBIA: INDICES DE CONCENTRACION CR1 Y CR4 DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA PARA ESTABLECIMIENTOS. LECHE LIQUIDAS (1974-1996)**



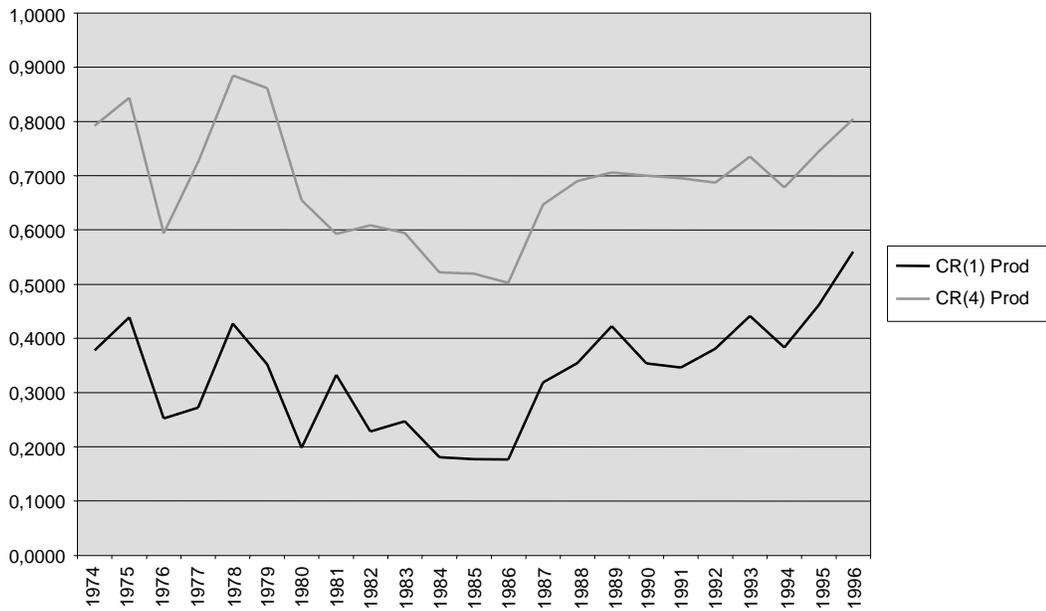
**COLOMBIA: INDICES DE CONCENTRACION CR1 Y CR4 DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA PARA ESTABLECIMIENTOS. MANTEQUILLA, CREMA DE LECHE (1974-1996)**



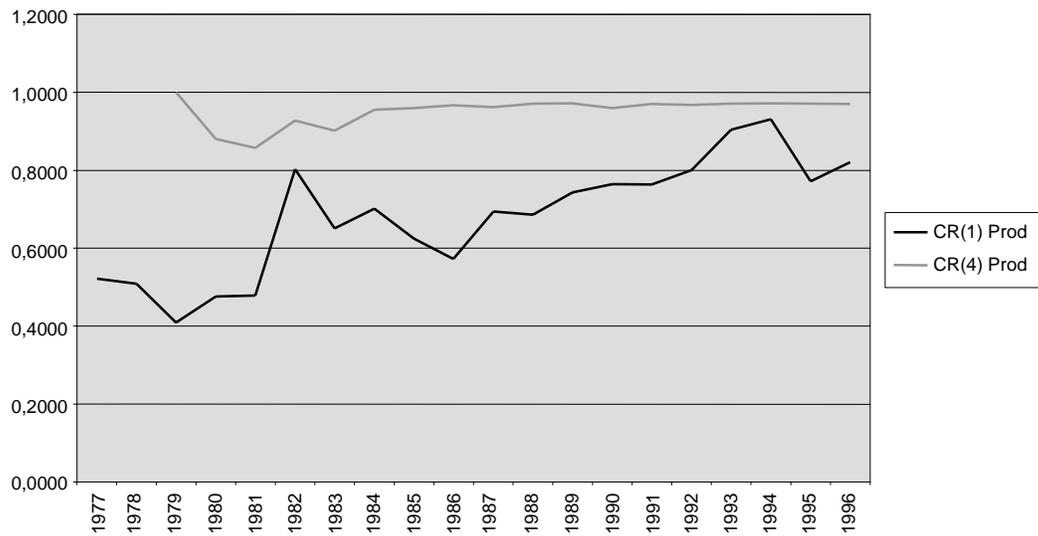
**COLOMBIA: INDICES DE CONCENTRACION CR1 Y CR4 DE LA PRODUCCION  
MANUFACTURERA PARA ESTABLECIMIENTOS. LECHE EN POLVO Y CONDENSADA  
(1974-1996)**



**COLOMBIA: INDICES DE CONCENTRACION CR1 Y CR4 DE LA PRODUCCION  
MANUFACTURERA PARA ESTABLECIMIENTOS. HELADOS  
(1974-1996)**



**COLOMBIA: INDICES DE CONCENTRACION CR1 Y CR4 DE LA PRODUCCION  
MANUFACTURERA PARA ESTABLECIMIENTOS. DERIVADOS LACTEOS (YOGUR Y KUMIS)  
(1974-1996)**



FUENTE: DNP, Colombia. Con base en Encuestas Manufactureras.

## BIBLIOGRAFIA

- ALADI. "Análisis del comercio de Bolivia con los países de la ALADI entre 1990 y 1996", en: *Estadísticas y Comercio*, Año IV, N° 13. Abril-Julio 1998.
- ALDANA, CAMILO. "Veinticinco años de políticas y desarrollo agropecuario", en: Revista *Coyuntura Económica*, Volumen 12, N° 3, págs. 87-91. Santafé de Bogotá, D.C. : CEGA. 1995.
- ASOLEP. *Memoria y Cuenta 1998*, mimeo. Caracas, 1999.
- BALASSA, BELA. "Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market". *Economic Journal*, Vol. 77. 1967.
- BANCO CENTRAL DE ECUADOR. *Memorias Anuales, 1995, 1996, 1997*. [Http://www.bce.fin.ec](http://www.bce.fin.ec).
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA.
- BARCELÓ, L. V. Y GARCÍA ALVAREZ-COQUE, J. M. *Apoyo a la Agricultura en el Grupo Andino 1986-1992*. Lima : Junta del Acuerdo de Cartagena - Unión Europea. 1994.
- BEJARANO, JESÚS ANTONIO. *Una Política Comercial de Transición*. Colección Documentos IICA sobre competitividad N° 1. Santafé de Bogotá, D.C. : IICA - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 1998.
- CASTILLO, DARÍO. "Evolución de las Negociaciones del Ámbito Agropecuario en el proceso de Integración Comunidad Andina-MERCOSUR". Tesis de Grado - Economía. Pontificia Universidad Javeriana, 1998.
- CEGA. "Estrategias de Desarrollo Ganadero", Revista *Coyuntura Económica*, Volumen 11, N° 4. Santafé de Bogotá, D.C., diciembre de 1994.
- \_\_\_\_\_. Revista *Coyuntura Económica*, Volumen 13, N° 1, marzo de 1996; Volumen 13, N° 4, diciembre de 1996; Volumen 14, N° 4, diciembre de 1997; Volumen 14, N° 1, marzo de 1997; Volumen 14, N° 2, junio de 1997; Volumen 15, N° 4, 1998.
- \_\_\_\_\_. "Competitividad y complementación productiva de productos agropecuarios y agroindustriales en el Grupo Andino". Volumen III. *La cadena de lácteos en el Grupo Andino*. Colombia, 1997b.
- CEGA-AGROPLAN-GRADE. Competitividad y complementación productiva de productos agropecuarios y agroindustriales en el Grupo Andino. Volumen III. *La cadena de lácteos en el Grupo Andino*. Documento provisto por la JUNAC. Perú.
- CEGA - FONDO NACIONAL DE LA LECHE. *Producción y Comercialización de leche en Colombia. Bases para una Estrategia de Desarrollo Lechero*.
- CEGA - FONDO NACIONAL DEL GANADO. *Mercado y dinámica de la producción de leche en Colombia 1990-1994*. Santafé de Bogotá, D.C., 1998.

CENES. Impacto del Proceso de Integración regional del MERCOSUR sobre el sector calzado. Informe de avance consolidado de los casos Argentina (CENES), FUNCEX (Brasil) y CINVE (Uruguay). Abril de 1999.

CEPAL. *El cluster de lácteos en Colombia*. Septiembre 1998.

\_\_\_\_\_. *Estudio complementario en materia de articulación y convergencia respecto al régimen de origen*. Mayo 1995.

CONSEJO NACIONAL DE LA ALIMENTACIÓN - CNA. *Estudio del Circuito Lácteo*. Secretaría Técnica. Caracas, 1998.

CRAMER, GERMÁN; KIM, KWAN Y REYNOLDS, CLARK. *El Ecuador en el Mercado Mundial*. Quito, Ecuador : Corporación Editora Nacional - Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. 1997.

DANE. Encuesta Anual Manufacturera. Santafé de Bogotá, D.C., 1985 a 1996.

DATANALISIS. "Estudio de los Canales de Comercialización de la leche". Informe elaborado para el Ministerio de Industria y Comercio. Caracas, 1997.

DIRVEN, MARTINE Y ORTEGA LIUDMILA. *El Cluster Lácteo en Chile*. CEPAL, septiembre 1998.

DNP. *Indicadores de concentración en la industria manufacturera colombiana*. Documento de trabajo. Santafé de Bogotá, D.C. : Unidad de Desarrollo Empresarial. 1999.

ECHAVARRIA, JUAN. "Flujos comerciales en los países andinos: ¿liberalización o preferencias regionales?", en: Revista *Coyuntura Económica*. FEDESARROLLO. Septiembre 1998.

ESGUERRA, MARÍA DEL PILAR Y MOREIRA, RODRIGO. "Indicadores de competitividad y del comercio - Principales países andinos frente al MERCOSUR". Informe Final (Versión Preliminar), p. 5. Santafé de Bogotá, D.C., junio 1997.

FAIRLIE REYNOSO, ALAN. *Comercio Intraindustrial en el Grupo Andino en la Década de los Ochenta*. Lima : Universidad de Lima, Facultad de Economía, Centro de Investigaciones Económicas y Sociales - Ciesul. 1994.

FAO. *La FAO en Internet* (CD). Roma : Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 1998.

\_\_\_\_\_. *FAOSTAT Sistema de Estadísticas Agrícolas*. Internet.

FEDEGAN - F.N.G. *La Ganadería Bovina en Colombia 1996-1997*. Santafé de Bogotá, D.C., 1998.

FEDENAGA. *Memoria y Cuenta 1997-1998*. Federación Nacional de Ganaderos. Caracas, 1999.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, 1998. *Estadísticas Financieras Internacionales: Anuario de Estadísticas Financieras*. Washington, D.C. : International Monetary Fund. Varios años.

- FRANCÉS, ANTONIO Y PALACIOS, LUISA. *Resultados económicos del Pacto Andino*. Caracas : IESA, Centro de Gerencia Estratégica y Competitividad. 1995.
- GARAY, LUIS JORGE Y ESTEVADEORDOAL, ANTONI. "Protección, Desgravación Preferencial y Normas de Origen en las Américas", en: *Integración en las Américas*. Washington, D.C. : BID. Noviembre 1996.
- GARCÍA ALVAREZ-COQUE, JOSÉ MARÍA, ET AL. *El apoyo a la agricultura en el Grupo Andino 1990-1995*. Perú : JUNAC. 1997.
- GRIFFIN, MICHAEL. "Overview of the World Dairy Situation: Changes, Trends and Challenges for the Dairy Industry". Internet. FAO. Roma, Italia, 1998.
- GUTIÉRREZ, ALEJANDRO. *Reformas e integración económica: Efectos sobre el Comercio Agroalimentario entre Venezuela y Colombia*. Caracas, Venezuela : Fundación Polar.
- HOUCK, J. P. *Elements of Agricultural Trade Policies*. Mac Millan. 1986
- IICA. *La Producción Pecuaria y la Salud Animal en el Perú*. Cap. IV: Leche. Lima, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Competitividad en la Cadena de Lácteos*. Santafé de Bogotá, D.C. : Ministerio de Agricultura de Colombia. 1997.
- INEC. *Encuesta de manufactura y minería*. Quito, Ecuador. Varios años.
- JUNAC. "Informe final de la vigesimanovena reunión del Consejo Agropecuario de la Comunidad Andina". Lima, Perú. Julio 1997.
- \_\_\_\_\_. Decisión 370. Junta del Acuerdo de Cartagena. Lima, Perú, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Políticas de fortalecimiento al Sector Agropecuario en los países del Pacto Andino*. Lima, Perú, 1997.
- \_\_\_\_\_. "Principales indicadores de los países de la Comunidad Andina 1993-1998". Comunidad Andina, Proyecciones revisadas.
- LAFAY, G. "La mesure des avantages comparatives revillés", *Economie Prospective Internationale*, N° 41. París, 1990.
- LORA, ALBERTO. "Relaciones comerciales entre Colombia y el MERCOSUR: Bases para una Negociación". Tesis de Grado para la Maestría en Teoría y Política Económica. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Magister en Economía. Santafé de Bogotá, D.C., 1997.
- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR. Revista *Economía Abierta*, N° 9. Santafé de Bogotá, D.C. Julio 1998.
- MUÑIZ, C.; ALMEIDA; ET AL. *IMF Staff Country Report N° 98/117. Venezuela: Recent Economic Developments*. Washington, D.C. : Fondo Monetario Internacional. 1998.

NOFAL, MARÍA BEATRIZ Y JOHN WILKINSON. "La producción y el comercio de productos lácteos en el MERCOSUR", en Juan José Taccone y Luis Jorge Garay (eds.), *Impacto Sectorial de la integración en el MERCOSUR*. Buenos Aires : BID-INTAL. Julio 1999.

OCEI. Encuesta manufacturera. Caracas, Venezuela. Varios años.

PBEST ASESORES. "Estrategia y agenda para las negociaciones agrícolas internacionales". Informe final para el Departamento Nacional de Planeación. Mayo 1997a.

\_\_\_\_\_. "Estudio sobre la competitividad y la productividad de la cadena de lácteos en Colombia". Santafé de Bogotá, D.C. Junio 1997b.

PIÑATE, P. *Informe Especial al Directorio Ejecutivo de FEDENAGA, Noviembre 18, 1997: Nueva Resolución de Precios de la Leche Fría a Puerta de Corral*. Federación Nacional de Ganaderos. Caracas, 1997.

POMBO, CARLOS. "Comercio Intraindustria: el Caso Colombiano". *Coyuntura Económica*, Vol. XXIV, N° 4, pp. 119-138. 1994.

\_\_\_\_\_. "Technical Change, Market Structure and Intra-industry Trade Specialization: A Study of the Colombian Manufacturing Industry". P.h. D. Thesis. University of Illinois at Urbana Champaign, 1999.

PROCOMPETENCIA. *Informe Especial: Sobre la Participación de las Empresas Precalificadas en el Proceso de Licitación de Indulac*. Superintendencia para la Promoción y Protección de la Libre Competencia. Caracas, 1995.

ROBERTS, DONNA. *Intraindustry Trade in Agricultural Products in the Western Hemisphere: Preliminary Evidence and Implications for Economic Integration*, Working Paper N° 95. International Agricultural Trade Research Consortium. 1995.

ROBSON, PETER. *The Economics of International Integration*. Allen & Unwin, Tercera Edición. Londres, 1987.

RODRIGUEZ MENDOZA, MIGUEL. "Apertura económica e integración en América Latina. La estrategia de Venezuela", en: Carlos Blanco (Coord.), *Venezuela del siglo XX al siglo XXI: un proyecto para construirla*. Caracas : COPRE-PNUD-Editorial Nueva Sociedad. 1993.

SANTELIS, G. "Doce Grandes Debilidades de la Industria Láctea Venezolana", mimeo. Caracas, 1997.

SPENCER, MILTON Y SIEGELMAN, LOUIS. *Economía de la Administración de Empresas*. México, D.F. : UTEHA. 1967.

TORRES, LUIS ALFONSO Y OSORIO, HORACIO. *Evaluación del Sistema Andino de Franjas de precios e implicaciones para Colombia*. Santafé de Bogotá, D.C. : CEDE, Universidad de los Andes. Noviembre 1997.

VINER, JACOB. *The Customs Union Issue*. Carnegie Endowment for International Peace. 1950.

**- SECTOR TEXTIL -**

Echavarría, J.J. - Zuleta, L.A. - Zuluaga, S. - Parra, M.  
FEDESARROLLO, Colombia

Rodríguez, M. - Velarde, J.  
Universidad del Pacífico, Perú

## RESUMEN EJECUTIVO

### Contexto internacional

A nivel internacional la cadena textil-confección se caracteriza por su alto grado de integración, tanto en su componente textil como de confecciones, pues el peso de los insumos sectoriales es importante.

Hasta comienzos de la década de los años ochenta los principales actores del mercado mundial de textiles y confecciones eran Estados Unidos y los países europeos. A finales de la década de los ochenta se da un cambio estructural en este mercado y los países asiáticos empiezan a consolidar su posición como productores.

La globalización de la economía mundial es uno de los factores que facilitó cambios tan dramáticos en la participación de los países en desarrollo en el mercado de textiles y confecciones. Este hecho, sumado a la ventaja competitiva que estos países tienen como resultado de la disponibilidad de mano de obra a un costo relativamente bajo, ha permitido que durante los años noventa hayan surgido nuevos actores en el mercado mundial de textiles y confecciones. En efecto, en 1970, las economías en desarrollo pasaron de representar 18% de las exportaciones mundiales de textiles y 26% de las exportaciones de confecciones a 44% y 62%, respectivamente, en 1994.

De acuerdo con cifras para 1995, los países andinos representan 0,95% del valor de la producción mundial de textiles y 1,3% del valor de la producción mundial de confecciones. De los países andinos, Colombia y Perú son las dos economías que tienen una mayor participación en las exportaciones de textiles al mundo que realiza este bloque comercial. En efecto, para 1995 esos dos países representaban casi 80% de las exportaciones de textiles de la región andina al mundo.

El análisis del desempeño reciente del sector textil-confección a nivel mundial, indica que sigue siendo intensivo en mano de obra y que su intensidad de capital es baja. Sin embargo, es pertinente anotar que en la década de los años noventa se ha venido produciendo un proceso importante de sustitución de mano de obra no calificada por mano de obra calificada.

Por otra parte, la existencia de economías de escala es diferente según el proceso de producción del que se trate. En efecto, las economías de escala en el sector textil siguen siendo importantes para aquellos productos que son demandados en grandes volúmenes y no requieren mucha diferenciación. Sin embargo, cada vez existen más productos, tanto textiles como de confecciones, que requieren mayor diferenciación de acuerdo con la moda. Este hecho determina que los volúmenes de producción deban ser pequeños y por ende las economías de escala, bajas. Especialmente en el caso de confecciones, aunque también en algunos textiles, la situación es un poco diferente pues las nuevas tecnologías permiten reducir costos unitarios para corridas cortas de producción.

El mercado internacional de textiles y confecciones está caracterizado por la presencia de un alto nivel de competencia en cuanto a número de firmas, pues predominan las empresas de tamaño pequeño y mediano, principalmente en el sector de confecciones. Es importante anotar que ni en el sector textil, ni en el de confecciones, existen dificultades tecnológicas de algún tipo que impidan la entrada al mercado. De hecho, la tecnología es de libre acceso y es generada externamente a ambos sectores. Sin embargo, la concentración de los principales mercados internacionales en torno a grandes agentes comercializadores, se convierte en la práctica en una barrera a la entrada a este mercado.

En cuanto a la participación de empresas multinacionales en el sector textil-confección, los únicos segmentos de mercado en los cuales estas empresas tienen una presencia importante son los relacionados con la producción de fibras. En particular, hay grandes empresas transnacionales en el sector de fibra sintética, el cual está estrechamente ligado con la industria petroquímica.

Históricamente el comercio internacional de textiles y confecciones ha estado sometido a distintos esquemas de regulación de tipo multilateral. Desde comienzos de la década de los años sesenta se establecieron reglas especiales para el comercio de textiles en el marco del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT), a través del Acuerdo Multi-fibras (AMF) que operará hasta el año 2005, pues su eliminación fue acordada en la Ronda Uruguay.

No obstante las restricciones impuestas por el AMF y el hecho que en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) se hayan excluido los textiles y las confecciones no cubiertos por el AMF, los países desarrollados han otorgado algunas preferencias comerciales a las exportaciones de textiles y confecciones provenientes de ciertos países en desarrollo. Este es el caso de las preferencias otorgadas bajo la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI por sus iniciales en inglés) y el de las preferencias comerciales derivadas de los programas de ayuda a los países productores de narcóticos, como el Programa Especial de Cooperación de la Unión Europea (PEC) para los países andinos. En contraste el *Andean Trade Preference Act* (ATPA), otorgado por Estados Unidos, excluye los textiles y las confecciones del tratamiento preferencial. Adicionalmente, a nivel del hemisferio americano, la mayor parte de los acuerdos comerciales suscritos durante la década de los años noventa, como parte de la nueva estrategia de integración regional, contemplan la aplicación de preferencias comerciales para bienes de los sectores textil y confección. Sin embargo, cabe anotar que a pesar de las reducciones arancelarias que se han logrado por esta última vía, en algunos casos las normas de origen se han hecho más estrictas con lo cual el efecto sobre el comercio de estos bienes no ha sido tan importante como era de esperarse.

### **Contexto macroeconómico y políticas regulatorias**

Al igual que la mayoría de los países de América Latina, los países andinos implementaron importantes reformas estructurales a comienzos de los años noventa como parte del proceso de apertura e internacionalización de sus economías. Estas reformas produjeron un incremento sustancial en los flujos de capital extranjero hacia la región, favorecieron el crecimiento del comercio intrasubregional y, en particular, en el caso de Perú y Bolivia tuvieron efectos marcadamente positivos sobre el crecimiento.

Sin embargo, a partir de 1994 el desempeño macroeconómico de los países andinos se ha deteriorado, en particular en el caso de Colombia, Ecuador y Venezuela. Las causas de este deterioro son diversas pero, en términos generales, están asociadas con: (i) el comportamiento decreciente de los precios del petróleo; (ii) las difíciles circunstancias políticas internas que han enfrentado algunos de los países; (iii) el retroceso o, en algunos casos, la falta de profundización en materia de reformas estructurales; y, (iv) la crisis financiera internacional.

En particular, es común a todos los países andinos que la competencia extranjera ha ya afectado el desempeño de los sectores de textiles y confecciones, lo cual se refleja en una pérdida de participación de la producción doméstica en el mercado de cada uno de estos países. Sin embargo, las exportaciones de textiles y confecciones de los países andinos al mundo mostraron una tendencia creciente durante el período 1991-1995. La tasa de crecimiento promedio anual en este período fue 25,1% para textiles y 7,8% para confecciones. Sin embargo, los países andinos han arrojado un déficit comercial permanente en el sector textil durante los años noventa, mientras el sector de confecciones ha arrojado superávit a lo largo del período.

En el marco del Acuerdo de Cartagena no se ha adoptado ningún tratamiento especial para el sector textil-confección por lo cual el comercio intrarregional de este tipo de bienes opera bajo el régimen de la zona de libre comercio y, en el caso de Perú, es objeto de preferencias arancelarias a través de los acuerdos de preferencias que este país ha suscrito con el resto de los países andinos.

### **Desempeño y estructura del sector en la subregión andina**

El modelo de sustitución de importaciones que se implementó en la mayor parte de los países de América Latina desde la década de los años cincuenta, creó las condiciones para que se desarrollara la industria textil y de confecciones en la región. En el caso de los países andinos, la industria textil surgió desde el siglo XIX pero es durante la segunda mitad del siglo XX que se observa un mayor crecimiento del sector en cada una de estas economías. Con el cambio de modelo de desarrollo que se dio a comienzos de los años noventa y la apertura comercial, la industria textil-confección ha experimentado una coyuntura difícil no sólo en los países andinos sino en la mayoría de los países de América Latina.

El fortalecimiento de la industria textil y de confección en los países andinos está estrechamente ligado al modelo de sustitución de importaciones que se aplicó desde finales de los años cincuenta. Con la apertura comercial a comienzos de la década de los años noventa, estos sectores enfrentaron una creciente competencia de productos extranjeros y, en particular, se vieron afectados por la competencia desleal de productos asiáticos. Esta situación tuvo dos efectos. Por una parte, en algunos de los países andinos como Ecuador y Venezuela la actividad productiva del sector textil y confección se redujo. Por otra parte, en otros países como Colombia y Perú las ventas en el mercado doméstico debieron ser sustituidas con exportaciones, no obstante que los productos de exportación también han sido afectados por la competencia asiática especialmente en los mercados de los países desarrollados.

En estas condiciones, no es de extrañar que los países andinos hayan experimentado déficits comerciales en el sector textil durante la década de los años noventa, a pesar que las exportaciones de este tipo de bienes han mostrado una tendencia creciente. Entre 1991 y 1995, Perú fue el único país que tuvo balanza comercial relativa superavitaria en el sector textil. En contraste, el resto de los países andinos tuvieron déficits comerciales en este sector desde 1991, y a partir de 1993 en el caso de Colombia. Para el sector confección la situación ha sido favorable para Colombia, Ecuador y Perú con superávits comerciales desde 1991, con excepción de Ecuador que arrojó déficit en 1995. Bolivia y Venezuela mostraron déficit comerciales de manera permanente entre 1991 y 1995 para el sector de confecciones.

Entre los países andinos, Perú y Colombia son los principales exportadores tanto de textiles como de confecciones. En 1995 estos dos países representaban casi el 80% de las exportaciones de textiles de los países andinos, alcanzando cada uno 40% de las exportaciones de textiles de este bloque. En el caso del sector confección Colombia representó en 1995, 70% de las exportaciones de la Comunidad Andina, mientras Perú alcanzó 24%.

Las exportaciones intrarregionales de textiles en la Comunidad Andina ha mostrado una tendencia creciente a partir de 1992 pasando de 30% a casi 41%. En contraste, aunque las exportaciones intrabloque de confecciones también han aumentado, la proporción es más baja pues han pasado de 7% en 1991 a 19% en 1995.

Tanto en el caso de textiles como en el de confecciones, Colombia es el país de la Comunidad Andina que más vende al mercado regional. En efecto, en 1995 Colombia alcanzó casi 52% de las exportaciones de textiles intrabloque, y aproximadamente 92% de las exportaciones intrabloque de confecciones de los países andinos. En el sector textil, le siguen en importancia a Colombia, Perú y Venezuela, mientras en el sector de confecciones los principales exportadores intrabloque después de Colombia son, Ecuador y Perú.

En el período 1991-1995 el mercado andino de textiles y confecciones ha adquirido una gran dinámica para todos los países miembros, con excepción de Perú. La tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones intrabloque del resto de los países andinos ha sido superior a la de las exportaciones al mundo, tanto para el caso de textiles como para las confecciones. Este resultado puede explicarse por una conjunción de dos factores. Por una parte, durante los años noventa se ha dado una pérdida de competitividad de los países andinos en estos sectores frente al resto del mundo y, por otra parte, la profundización de las preferencias comerciales que se logró a partir de 1992 con la entrada en vigencia de la zona de libre comercio andina, permitió a los países andinos mejorar sus condiciones de acceso al mercado subregional. A partir de 1992 el índice de ventaja comparativa relativa revelada del sector textil con el mundo, sólo muestra una ventaja en el caso de Perú. Para el sector confección, sólo Colombia y Perú arrojaron índices de ventaja comparativa revelada con el mundo mayores que 1.

En este contexto, se encontró que tanto para textiles como para confecciones, todos los países andinos reportan una intensidad de comercio con sus socios andinos superior a la esperada. El caso menos acentuado es el de Bolivia. Igualmente, los datos muestran que también los países andinos tienen una intensidad de comercio superior a la esperada, pero no tan alta como la que se obtiene para el comercio intrabloque con Argentina, Brasil y Chile.

Este resultado parece evidenciar un efecto de las preferencias comerciales sobre el comercio de textiles y confecciones de los países andinos. Asimismo, buena parte de los bienes de los sectores textil y confección son objeto de preferencias arancelarias en Argentina, Brasil y Chile como resultado de acuerdos suscritos en el marco de la ALADI, algunos de los cuales datan de 1980 y otros han sido renovados dentro de la nueva dinámica de integración regional que se ha dado en los años noventa. No obstante, se destaca que aunque varios de los países andinos -Bolivia, Colombia y Venezuela- han suscrito acuerdos comerciales con México el índice no muestra una intensidad de comercio importante con este país para ninguno de los países de la subregión. Este resultado confirma que, además de las preferencias comerciales, hay otros determinantes que afectan el acceso al mercado internacional tales como el comportamiento de la tasa de cambio, la productividad y el mayor conocimiento del mercado, entre otros.

Finalmente, es interesante mencionar que existe evidencia de comercio intraindustrial en el sector textil y confección de algunos de los países andinos. En el caso de Colombia, las exportaciones de textiles a Ecuador, Perú y Venezuela muestran una tendencia a ser intraindustriales, en particular con Perú. En contraste, en el sector de confecciones Colombia registra un mayor ICI en las exportaciones a Ecuador. Por otra parte, Ecuador muestra una tendencia al comercio intraindustrial en las exportaciones de textiles hacia Colombia y Venezuela, mientras este comportamiento se registra en las exportaciones de confecciones a Perú. El ICI para Perú es particularmente alto con Colombia, tanto para textiles como para confecciones. Finalmente, en el caso de Venezuela el ICI es particularmente alto para las exportaciones a Colombia, Ecuador y Perú en el caso de textiles. En el sector confección, el ICI sólo es significativo con Perú y Ecuador.

### **Efectos dinámicos atribuibles al proceso de integración**

Para evaluar los efectos dinámicos del comercio subregional andino sobre el sector textil-confección, en este estudio se optó por realizar una encuesta en el caso de Colombia, y entrevistas en el caso de Perú, a empresarios del sector. El objetivo de las entrevistas y la encuesta es determinar la percepción de las firmas sobre su experiencia al exportar a distintas regiones del mundo y, en particular, al mercado andino.

En el caso de Colombia, poco más de la mitad de los empresarios encuestados estiman que el mercado andino les proporcionó una experiencia útil para exportar a otros mercados. Mientras, en el caso de Perú, los empresarios encuestados no comparten esta percepción. Es importante anotar que la importancia del

mercado andino para cada uno de estos países en el comercio del sector textil-confección es muy distinta. Para Colombia, el mercado andino es su segundo socio comercial para las exportaciones de textiles y confecciones, mientras para Perú este mercado es casi marginal. Sin embargo, los resultados que se obtienen en la encuesta en materia de aprendizaje para exportar son particularmente relevantes.

La encuesta en Colombia se aplicó a empresarios de todos los sectores industriales para comparar los resultados totales con los del sector textil-confección. La primera conclusión que resulta interesante es que, independientemente del mercado de destino, las exportaciones son proyectos nuevos que requieren nueva inversión. No son el resultado de remanentes de producción nacional, ni que para exportar a un mercado se deja de exportar a otro.

En segundo lugar, las empresas de textiles y confecciones están entre las que aprovechan en mayor medida las economías de escala y las economías que conllevan los mercados ampliados. También son las que mayormente responden al comercio con nueva tecnología y renovación de equipos. Los sectores CIU 32 (Textiles y confecciones), 34 (Fab. de pulpa de madera, papel y corcho) y 35 (Fab. de sustancias químicas) son los que en mayor medida explotan nuevas economías de escala como fruto de las exportaciones a la Comunidad Andina; y también los que en mayor medida adoptan nueva tecnología y renuevan equipos.

Cerca de la mitad de las firmas encuestadas en Colombia considera que sí aprenden a exportar a otros mercados cuando se exporta a la Comunidad Andina: 50,6% de las firmas que exportan textiles y confecciones, y 54,9% del total de firmas encuestadas. Sin embargo, se evidencia en los resultados que las firmas aprenden más a exportar cuando venden en Estados Unidos y Europa que cuando lo hacen en los mercados andinos. En contraste, los empresarios colombianos consideran que, aunque la experiencia de exportar a los mercados de los países desarrollados es más valiosa, la región andina es una importante plataforma de exportación. La utilidad del Grupo Andino como plataforma exportadora es mayor en los sectores CIU 35 (Fab. de sustancias químicas), 36 (Fab. de cemento, cal y yeso) y 38 (Fab. equipo científico NEP) que en los demás, y en las firmas pequeñas.

Los resultados para Colombia sugieren, en otras palabras, que existe un proceso de aprendizaje importante en la actividad exportadora, y que el aprendizaje se da, en buena parte, independientemente del mercado concreto de exportación. En este sentido, exportar a la Comunidad Andina es importante como plataforma para elevar las exportaciones del país a otros mercados.

Como ya se mencionó, en el caso de Perú pocas empresas parecen considerar como ventaja empezar a exportar a la Comunidad Andina como una plataforma para después incursionar en mercados más grandes. Sólo una empresa entrevistada manifestó que le fue útil exportar a la Comunidad Andina. Las empresas líderes se iniciaron exportando a los países industrializados.



## I. INTRODUCCION

El objetivo de este estudio es evaluar el impacto del proceso de integración andino sobre el sector textil y confecciones en la subregión, durante la década de los años noventa.

La integración andina ha generado beneficios estáticos importantes entre los países socios pues la creación de comercio ha dominado ampliamente sobre la desviación de comercio. En efecto, Echavarría [1997] muestra que esto sucedió entre 1986 y 1995 en todos los sectores industriales en Colombia, y en casi todos en Venezuela. Sin embargo, los beneficios estáticos son apenas una parte de los beneficios totales que se derivan del proceso de integración. Además de los beneficios estáticos tradicionales, y del efecto de la integración sobre los términos de intercambio, Baldwin & Venables [1995] mencionan los efectos asociados con la competencia imperfecta y con la acumulación de capital. Entre los primeros mencionan el *efecto producción*, el *efecto escala* y el *efecto variedad*. El beneficio asociado con la acumulación de capital surge cuando se presenta nueva inversión como efecto de la integración. Una discusión relacionada indaga sobre la importancia de los mercados vecinos como *plataforma exportadora*. Buitelaar [1993] encuentra evidencia positiva de que las firmas aprenden a exportar en este tipo de mercados.

Para evaluar los efectos dinámicos del comercio subregional andino sobre el sector textil-confección, en este estudio se optó por realizar una encuesta en el caso de Colombia, y entrevistas en el caso de Perú, a empresarios del sector. La encuesta fue diseñada tratando de indagar los efectos sobre producción, escala, variedad e inversión. Adicionalmente, se preguntó específicamente acerca de la experiencia que adquirieron las firmas al exportar a distintas regiones del mundo y, en particular, al mercado andino. En el caso colombiano se encontró evidencia de efectos dinámicos del comercio subregional andino sobre el sector. Sin duda en este resultado influye el hecho de que, de los cinco países andinos, Colombia es el que proporcionalmente ha orientado más el comercio de textiles y confecciones hacia la región.

De acuerdo con los términos de referencia diseñados por el INTAL, el estudio se divide en cinco capítulos. El primer capítulo corresponde a la introducción. En el segundo capítulo se hace un breve recuento de la evolución y el desempeño del sector textil en el ámbito mundial durante los años noventa, en particular en materia de condiciones de producción y de comercio. En el tercer capítulo se analiza el entorno macroeconómico de los países andinos y se presentan las principales características de las políticas comerciales y sectoriales que regulan el sector textil y confecciones, tanto en el ámbito nacional como en el subregional. El cuarto capítulo contiene un análisis del desempeño del sector textil y confección en los países andinos, con un énfasis particular en los temas relacionados con el proceso de producción y el comercio tanto intrasubregional como con el resto del mundo. Finalmente, en el capítulo quinto se analiza en mayor detalle el impacto del proceso de integración sobre el sector textil y de confecciones.

## II. CONTEXTO INTERNACIONAL

### Descripción de la cadena de productos

La cadena industrial textil-confecciones está integrada por dos grandes componentes dentro de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU): 321 textiles y 322 confecciones.<sup>1</sup>

El sector de textiles comprende principalmente la producción de hilados y tejidos de algodón, de fibra sintética y mezclas y está organizado en tres grandes etapas de producción: hilatura, tejeduría y acabados (teñido, estampado y acabado).

El Gráfico 2.1 presenta una idea clara de los principales componentes del proceso de producción textil y los productos principales resultantes.

Con respecto al sector de confecciones, el proceso de producción está dividido principalmente en las siguientes etapas: diseño, preparación de telas, cortado, manipulación del material, cosido, planchado y acabado.

Los productos específicos de cada uno de los rubros de la clasificación CIIU a cuatro dígitos se incluyen en el Anexo 2.1.

De acuerdo con la información internacional disponible, los coeficientes de participación de los insumos de la cadena (fibras naturales, lana, capullo de gusano de seda, textiles y confecciones) dentro del valor de la producción total mundial son 35% para textiles y 41% para confecciones. Se trata, pues, de una cadena muy integrada, tanto en su componente textil como de confecciones, en la cual el peso de los insumos sectoriales es importante.

### Patrones de organización industrial, principales actores y formas de competencia

#### *Principales países productores*

Los países que en 1995 tuvieron una mayor participación en el valor de la producción mundial en el sector textil y confecciones se incluyen en el Cuadro 2.1. En la lista de países productores de textiles se encuentran en su orden Estados Unidos, Japón, China y Alemania ocupando los cuatro primeros lugares (44% del total mundial). Los demás países de la lista corresponden principalmente a otras economías del continente europeo como Italia y a naciones del sudeste asiático (Corea, Taiwan, Hong Kong y Tailandia). Entre los países latinoamericanos sobresale Brasil. De los países de la Comunidad Andina, se destacan Colombia y Venezuela por su participación en el valor de la producción mundial aunque, como se verá más adelante, los mayores exportadores de este bloque comercial son Colombia y Perú.

En el caso de las confecciones los mismos cuatro países son los más importantes y concentran el 48% de la producción. Otros países europeos como Italia son también importantes, pero la participación de los países asiáticos y de América Latina es más atomizada si se considera individualmente por país (no por

---

<sup>1</sup> La clasificación CIIU del sector de textiles a cuatro dígitos comprende los siguientes rubros: 3211 hilados y tejidos textiles, 3212 artículos confeccionados de materiales textiles excepto prendas de vestir, 3213 tejidos y prendas de vestir de punto, 3214 tapices y alfombras, 3215 productos de cordelería, 3216 tejidos y manufacturas de algodón y sus mezclas, 3217 tejidos y manufacturas de lana y sus mezclas, 3218 tejidos y manufacturas de fibras artificiales y sintéticas, 3219 textiles no clasificados en otra parte. La clasificación CIIU para las confecciones comprende las siguientes ramas: 3220 prendas de vestir excepto las de punto y de calzado y 3221 prendas de vestir mediante el corte y costura.

continente). De nuevo, de los países andinos se destacan Colombia y Venezuela aunque los mayores exportadores son Colombia y Perú.

Hasta comienzos de la década de los años ochenta los principales actores del mercado mundial eran Estados Unidos y los países europeos. Desde finales de la década de los años ochenta los países asiáticos empiezan a ser importantes productores mundiales (Tang y Zhong [1998]). Esto les permite a su vez tomar un papel preponderante en las exportaciones de textiles y confecciones en el mundo, tal como se aprecia en el Cuadro 2.2.

Uno de los rasgos más relevantes que ha permitido cambios tan dramáticos en la participación de los países en desarrollo en los mercados de textiles y confecciones ha sido la globalización de la economía mundial. Los avances tecnológicos en transportes, comunicaciones, producción e investigación de mercados, han permitido a los inversionistas aprovechar las diferencias de costos de producción entre países (bajo costo de mano de obra en un sector intensivo en ese recurso, como se verá a continuación) ubicando sus plantas en distintas partes del mundo. Como resultado de lo anterior, el proceso productivo puede fraccionarse y las diferentes actividades pueden llevarse a cabo en distintos países de manera tal que se reduzcan los costos de producción y comercialización. Todo esto le ha dado ventajas a los países en desarrollo. En efecto, la mitad de la capacidad productiva de la industria de confecciones se ha desplazado en las últimas décadas de los países desarrollados a países en desarrollo (Mittelhauser [1997]).

Según Antonelli y Marchionatti [1998], durante la década de los años setenta y comienzos de los años ochenta, se han dado algunos eventos que han sido posibles gracias a la transformación tecnológica ocurrida en el sector textil y confección. Entre estos eventos cabe mencionar los siguientes:

- El proceso de negociaciones del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT por sus iniciales en inglés) y la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que condujo a una liberación del comercio y permitió la remoción de barreras arancelarias y no arancelarias, extendiendo así el mercado potencial.
- La diferenciación del producto inducida por cambios en la demanda y el consecuente surgimiento de nuevos nichos de mercado.
- El desplazamiento de la producción hacia productos con mayor valor unitario fabricados a partir de fibras naturales mezcladas con nuevas fibras sofisticadas (Antonelli y Marchionatti [1998]).

#### *Intensidad en el uso de los factores productivos en el sector textil-confección*

Los sectores productores de textiles y confecciones se han considerado tradicionalmente como sectores intensivos en mano de obra, principalmente no calificada (Mazumdar [1991]), en comparación con otros sectores de la producción (tales como los sectores químico y petroquímico). Esto implica que los países con bajos salarios pueden tener una ventaja competitiva en la producción de bienes textiles y confecciones.

En el Cuadro 2.3 se puede apreciar la participación de la mano de obra y del capital en el valor agregado para distintos sectores económicos a nivel mundial, en 1995. Las cifras corroboran que los sectores bajo análisis siguen siendo intensivos en mano de obra.

Según la base de datos de GTAP (*Global Trade Analysis Project*) para el conjunto de los países productores de textiles, la mano de obra participa con 61% del valor agregado y el capital con 38%. Las cifras son similares para confecciones. Si se analiza la participación de la mano de obra calificada, participa entre 11 y 12% en el valor agregado de ambos sectores.

Con respecto a la evolución reciente de los sectores de textiles y confecciones, es importante enfatizar que su desarrollo se ha caracterizado por una mayor intensidad en actividades de diseño, información de mercado, canales de distribución y algunos cambios en la tecnología de los equipos, que reducen la intensidad de mano de obra no calificada y exigen mayor calificación en algunas fases del proceso de producción.

Lo anterior es consistente con las cifras disponibles sobre reducción en el empleo de mano de obra en la industria del vestido. En efecto, entre 1988 y 1992 se dio una reducción de -2,4% en la tasa de crecimiento del empleo en el sector de confecciones en los países desarrollados (Estados Unidos, Japón, Francia, Alemania, Italia y Reino Unido) según estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT [1995]). Para el caso de los países en desarrollo se dio una reducción promedio de -1,7%. Esto ocurre en parte como resultado del desplazamiento de la producción en los países desarrollados ya comentado, pero también como resultado de la sustitución de la mano de obra no calificada por mano de obra calificada.<sup>2</sup>

En resumen los sectores textil y confecciones siguen siendo intensivos en mano de obra, pero se viene produciendo un proceso importante de sustitución de mano de obra no calificada por mano de obra calificada.

#### *Economías de escala, economías de alcance y tamaño mínimo de planta*

La introducción de nuevas tecnologías en la industria manufacturera puede tener un efecto importante sobre las economías de escala. Las principales tecnologías mencionadas en la literatura sobre el tema son las siguientes: diseño ayudado por computador, automatización, sistemas de manufactura flexible, "*Just in time*" y planeación de materiales (Alcorta [1992]). Algunas de estas tecnologías han sido introducidas en las últimas dos décadas, tanto en el sector de textiles como en el de confecciones.

La introducción de mayor flexibilidad en los procesos permite un número mayor de productos (producción conjunta) y una mayor diferenciación de ellos. En este contexto el tamaño de escala requerido para algunos productos (según el proceso) puede ser menor. De la misma manera, se reducen los costos de los insumos a través de una mayor eficiencia en la utilización de los materiales.

Todo lo anterior permite una mayor flexibilidad para que firmas más pequeñas, adecuadas especialmente para producir pequeños lotes, puedan aprovechar las oportunidades de estas nuevas tecnologías. Una ventaja específica de estas tecnologías consiste en permitir a las firmas pequeñas reducir las diferencias de calidad con las empresas grandes, lo cual las faculta para competir con más éxito, a través de mejoras en la calidad del producto.

Algunos estudios son concluyentes en relación con las economías de escala en el sector de las confecciones (OIT [1995]). La introducción del CAD/CAM (*Computer Aided Design/Computer Aided Manufacturing*) en este sector permitió que el período de diseño, adecuación de materiales y corte de un nuevo producto se redujera de dos o tres semanas a 48 horas con efectos muy importantes en la reducción de costos unitarios (Holfman y Rush [1988]).

Sin embargo, la existencia de economías de escala es diferente según el proceso de producción del que se trate, ya que las diferencias en tecnologías y en diferenciación de producto tienen mayores o menores efectos sobre costos unitarios (Bona [1989]):

---

<sup>2</sup> El caso de Estados Unidos es bien significativo. De 2,4 millones de trabajadores de la industria textil y de confecciones empleados en 1973, esa cifra se había reducido en 1996 a 1,5 millones (-38%). Esto contrasta con una reducción de 8% de los trabajadores de toda la industria manufacturera y un aumento de 56% en el empleo de todos los sectores en el mismo período. La pérdida de empleo ha sido más importante en la industria de confecciones que en la industria textil que es relativamente menos intensiva en empleo. Véase Mittelhauser [1997].

#### ◆ **Hilatura del proceso algodonero**

Este es un proceso en el que las economías tradicionales de escala operan en grandes corridas de un sólo tipo de hilado, obteniendo economías en el tiempo de operación y en la mano de obra requerida por unidad de producto. El cambio técnico más importante en esa dirección consistió en cambiar los husos por los rotores ("*open end*") introducidos en la década de los años setenta.<sup>3</sup>

#### ◆ **Tejeduría de algodón**

La tecnología ha avanzado en esta rama hacia equipos automáticos de telares sin lanzadera, que permiten duplicar el número de pasadas por minuto. A esto se suma el aumento en el ancho de los telares. En la práctica es difícil exportar telas de anchos inferiores a 1,60 metros.

El cambio tecnológico ha permitido que la escala mínima económica de producción de telas de algodón esté entre 55 y 100 telares, lo cual podría indicar que en este proceso se pueden dar economías de escala. Sin embargo, si se subcontrata la preparación del urdimbre, las plantas de 10 telares podrían ser competitivas. Aquí se ve una clara posibilidad de reducción del tamaño de escala.

#### ◆ **Teñido, estampado y acabado para tejido plano de algodón**

En los procesos de teñido existen tecnologías de tipo continuo para lotes grandes (6.000 a 7.000 metros lineales) y semicontinuo para lotes más pequeños. Los lotes utilizados para mercados de grandes volúmenes como Estados Unidos y Europa son del orden de 5.000 metros. En este contexto, la tecnología semicontinua permite mayores reducciones de costos para lotes pequeños y la utilización más eficiente de los colorantes.

En el caso del estampado el tamaño del lote tiene un efecto importante en los costos. Al pasar de corridas de 1.000 a 5.000 metros se puede reducir el costo por metro en más del 50%.

En el área de acabados, además del costo, la calidad es fundamental. Las mejoras de calidad pueden obtenerse preparando con mayor precisión y rapidez recetas de acabado para lotes pequeños, con técnicas de computador que requieren baja inversión.

A nivel internacional los procesos de acabado son realizados por agentes externos que pueden obtener lotes adecuados y ajustar la escala de sus plantas y la tecnología a sus necesidades con un nivel de utilización de capacidad elevada.

#### ◆ **Tejido de punto**

En esta área ha habido cambios tecnológicos muy importantes que permiten mejoras de velocidad. Pero el cambio más importante es la introducción de equipos electrónicos para cambios en el diseño (*electronic pattern design* - EPD), reduciendo el tiempo requerido para cambiar un patrón. Esta tecnología reduce costos, permite reducir muestras y corridas cortas a bajo costo en productos de moda.

---

<sup>3</sup> Esta tecnología permite incrementar la velocidad de los rotores en 60% y es más eficiente cuando se trata de menor peso de las fibras por unidad de longitud de tela. Asimismo, disminuye en 30% el requerimiento tradicional de mano de obra y los costos de materias primas para la misma calidad de producción, debido a la reducción de desperdicios y a un menor número de paros en el proceso de hilatura.

## ◆ Confección

Como se describió anteriormente, los cambios tecnológicos en los procesos de diseño, preparación de materiales y corte han permitido reducir costos para producir lotes pequeños de prendas ajustados a las necesidades de la moda.

El proceso de costura sigue siendo muy intensivo en mano de obra, pero el acabado es crítico en la calidad del producto. Esto permite que en el sector de la confección se generalice un esquema de subcontratación a pequeñas empresas para los procesos de corte y costura. Usualmente el acabado es responsabilidad de la empresa contratante.

La existencia de economías de escala en algunas fases del proceso textil, en comparación con el de confecciones, produce como resultado que los niveles de inversión en textiles sean más altos que los de confecciones.<sup>4</sup>

En resumen, las economías de escala en el sector textil siguen siendo importantes para aquellos productos que son demandados en grandes volúmenes y no requieren mucha diferenciación (por ejemplo, la tela de *jean*). Sin embargo, cada vez existen más productos de textiles y confecciones que requieren diferenciación conforme a la moda y para ello los volúmenes de producción son pequeños y por ende se dan bajas economías de escala en este caso. No obstante, las nuevas tecnologías, permiten también reducir costos unitarios para corridas cortas de producción, particularmente en confecciones.

### *Integración horizontal y vertical y papel de empresas trasnacionales*

Vistos de manera global, según las cifras de GTAP, los insumos de la cadena textil-confección tienen una participación importante, tanto en el valor de la producción como dentro de la estructura de costos del sector (Cuadro 2.4). Sin embargo, la tendencia hacia la integración difiere en las diferentes fases del proceso productivo según el segmento de mercado que atiende, tal como se explica a continuación.

La exigencia del mercado con respecto a una mayor capacidad de respuesta, le ha dado gran importancia a la subcontratación de procesos como herramienta competitiva. El uso de esta herramienta ha determinado que surjan "agentes organizadores", en particular en las grandes cadenas comerciales internacionales que compran productos textiles y de confecciones. También existen algunas firmas con marca propia que hacen el papel de productoras y comercializadoras.<sup>5</sup>

En este contexto, los países con firmas grandes integradas tienen hoy mayor dificultad para competir, a no ser de que operen en "nichos" relacionados con el mercado de alto volumen y bajo precio.

En efecto, las tendencias de la última década en el mundo han reorientado los mercados hacia tres grandes segmentos:

- El mercado de volumen elevado y bajo precio en el que han penetrado con gran éxito los países asiáticos y en el que el bajo costo de la mano de obra sigue siendo importante. Aquí son muy importantes India, China y países del sudeste asiático como Corea y Taiwan.

---

<sup>4</sup> En Estados Unidos, entre 1989 y 1993, la industria textil invirtió anualmente US\$ 4.269 por trabajador, mientras que la industria de confección invirtió US\$ 924 por trabajador en nuevas plantas y equipo, según cifras de la *International Trade Commission*.

<sup>5</sup> Como caso relevante de cadena comercial puede citarse la cadena británica Marks and Spencer. En Estados Unidos sobresalen Liz Clairborne, The Gap y Kmart. En Asia predominan comercializadoras internacionales. Véase *The Economist*, 2 de enero de 1999.

Este segmento es atendido por firmas generalmente desintegradas y sólo se integran cuando se trata de firmas monoproducto, como en el caso del "Denim" para *jeans* (Tailandia, Indonesia, España), o tela para camiseta de bajo costo (China).

- Mercado de marca, precio alto y bajo volumen en el que compiten ventajosamente firmas de algunos países europeos y Estados Unidos. Italia tiene gran importancia en este grupo.

Aquí predomina la subcontratación y la desintegración de procesos en distintas firmas. Sin embargo, puede ocurrir que firmas integradas se dediquen a la producción de las "bases de tela" (hilatura y tejeduría) y que en los procesos de acabado se dé la diferenciación de producto a través de subcontratación.

- Mercado de volúmenes y precios intermedios.

Aquí hay tendencias indefinidas, que seguramente tenderán a enfrentar cambios fuertes en el futuro. Los países latinoamericanos productores de textiles se han ubicado en este segmento y han encontrado dificultad de competir con los países asiáticos en el primer segmento de alto volumen y bajo precio.

Los únicos segmentos de mercado en los cuales las empresas multinacionales grandes tienen importancia en el mercado mundial son los relacionados con la producción de fibra sintética que está ligada a la industria petroquímica (Estados Unidos, México y países europeos) y la producción de hilos e hilados de algodón (Turquía, India, México y Brasil son países importantes en este mercado). Sin embargo, estos segmentos tienen una menor participación en el comercio mundial de textiles y confecciones.

En general para los diferentes procesos de la cadena textil-confección puede observarse una tendencia a la desintegración. En el caso del tejido plano de algodón, la desintegración entre hilatura, tejeduría y acabado permite mejorar significativamente los tiempos de entrega. En los procesos de teñido, acabado y estampado de algodón, la capacidad de utilización se mejora a través de un esquema de subcontratación con plantas no integradas, como es usual en México. En la producción de tejido de punto predomina también una estructura fragmentada, ventajosa desde el punto de vista de costos de producción y flexibilidad frente a la estacionalidad y cambios de moda. Finalmente, en la industria de la confección es usual la desintegración de procesos en firmas diferentes. Una de las tendencias más importantes de esta industria es el fortalecimiento de los procesos de maquila en países en desarrollo como México, El Salvador, Guatemala y Colombia, en el caso de América Latina.<sup>6</sup>

En síntesis, el mayor o menor grado de integración vertical u horizontal de las empresas textiles y de confecciones, depende principalmente del segmento del mercado para el cual se produzca. Generalmente la mayor integración se da en el proceso textil para productos de alto volumen y baja diferenciación.

### *Estructura de la competencia*

El mercado internacional de textiles y confecciones se caracteriza por la presencia de un alto nivel de competencia en cuanto a número de firmas, pues predominan las de tamaño pequeño y mediano en ambos sectores, principalmente en el de las confecciones. Es importante observar que ni en el sector textil, ni en el de confecciones, existen dificultades tecnológicas de algún tipo que impidan la entrada al mercado. De hecho, la tecnología es de libre acceso y es generada externamente a ambos sectores.

La entrada al mercado internacional de una gran cantidad de países en desarrollo y el desplazamiento de la producción de los países desarrollados hacia esos nuevos participantes en el mercado, junto con un bajo

---

<sup>6</sup> La integración vertical del sector textil hacia las confecciones se presenta en algunos países en desarrollo para exportar mayor valor agregado. Sin embargo, esta no es la tendencia generalizada del mercado mundial.

crecimiento de la demanda internacional generaron, en la primera mitad de la década de los años noventa, un enorme exceso de capacidad instalada de producción de hilazas y telas. Este fenómeno ha inducido una reducción de precios y de márgenes de utilidad en el comercio internacional. Por otra parte, estos hechos desencadenaron también políticas comerciales sumamente agresivas por parte de algunos países productores, que fueron compensadas con medidas proteccionistas en algunos de los principales países consumidores (Pelález [1993 y 1994]).

Esta tendencia decreciente de los precios y la desaceleración del crecimiento del sector se han profundizado en los dos últimos años con la crisis de los países asiáticos exportadores exitosos (Tailandia, Malasia, Indonesia, Corea), la recesión en el Japón y la crisis económica de Rusia.

Adicionalmente, como resultado de las nuevas tecnologías informáticas y modalidades de comunicación, la estructura de mercado del sector textil y de confección se ha transformado hacia una mayor concentración del mercado a nivel de mayoristas así como a una alta participación de minoristas ligados a cadenas comerciales. Esta concentración está acompañada por una relación más estrecha entre mayoristas y minoristas con los clientes y con los proveedores de insumos.<sup>7</sup>

Así las cosas, puede concluirse que no existen fuertes barreras de entrada a la producción de productos textiles y de confecciones. Sin embargo, en los últimos años se observa una alta concentración de los principales mercados internacionales en torno a grandes agentes comercializadores. En este sentido, el acceso a este mercado se ve restringido a través de estos agentes.

## **Factores determinantes de la competitividad del sector**

### *Disponibilidad y costos de materias primas*

La desagregación de los principales componentes de costos de las empresas de los sectores textiles y confecciones puede apreciarse para el total mundial en el Cuadro 2.4. En el agregado, el costo de factores representa 30% para textiles y 34% para confecciones, con una participación mayor para confecciones de los insumos de la cadena (40% frente a 33% de textiles). Esto último se explica porque las confecciones corresponden a una etapa posterior dentro de la cadena con respecto a textiles. Los insumos químicos (fibra sintética y colorantes principalmente) tienen una participación importante para textiles (12%).

Los principales componentes de las materias primas del sector textil son las fibras naturales (el algodón principalmente), la fibra sintética para productos con contenido de fibra artificial y los colorantes. La tela es el principal insumo para el sector de confecciones.

### **◆ Algodón**

Los principales productores de algodón a nivel mundial son China y Estados Unidos. Sigue un grupo de países dentro de los cuales se encuentra Australia, Turquía, Grecia, India, Uzbekistán, Pakistán, Egipto y Brasil.

Tratándose de un producto natural, su disponibilidad y precios dependen en buena medida de la calidad y cantidad de las cosechas de los principales productores.

---

<sup>7</sup> En Asia se ha desarrollado un amplio sistema de compañías comercializadoras que combinan varias etapas de la fabricación de textiles y prendas de vestir con la venta al por menor. El intercambio electrónico de datos por fibra óptica constituye una herramienta de primer orden para el logro de estas relaciones.

En el Gráfico 2.2 se aprecia la tendencia del precio internacional del algodón en esta década. A partir de 1995 el algodón ha entrado en una fase de precios bajos. Desde 1997 los precios han bajado aún más, en virtud de la depresión del consumo en los mercados asiáticos como resultado de la crisis que experimentan algunos de los países de ese continente, y por los altos inventarios de China.<sup>8</sup>

Otro factor de importancia en este mercado, es la sustitución del algodón por fibra sintética. Esta sustitución obedece en parte a factores como la moda, el clima y la relación de precios entre algodón y fibra sintética en cada coyuntura.

#### ◆ **Fibra sintética**

La fibra sintética tiene también ciclos de precios que dependen principalmente de la sustitución con respecto al algodón y de los precios de los derivados del petróleo.

Este mercado también se ha visto afectado en los dos últimos años por la crisis asiática, la cual ha inducido a estos países a colocar excedentes de producción a bajos precios.

En el Cuadro 2.5 se aprecia la evolución del precio de dos productos representativos durante la presente década. Se aprecia que también el precio de la fibra ha tenido una tendencia decreciente.

#### *Costos de la mano de obra*

Las diferencias de costo de mano de obra entre países en los sectores productores de textiles y confecciones pueden ser tan significativas que un trabajador de confecciones en Honduras, dato no incluido en la muestra presentada en los cuadros, gana cerca del 10% del salario por hora de un trabajador comparable en Estados Unidos (Mittelhauser [1997]).

Un indicador relacionado con el costo de la mano de obra es la participación de los sueldos y salarios en el valor de la producción bruta.

En el Cuadro 2.6 se presenta el comportamiento de este indicador para una muestra de 29 países y un grupo representativo de productos textiles y de confecciones. Como se puede observar, la participación de los sueldos y salarios en la producción bruta es menor en los países en desarrollo, como es el caso de Indonesia, Pakistán, India, Colombia, Perú y Venezuela, que en los países desarrollados, debido a los altos costos de mano de obra que presentan estos últimos (Suecia, Austria, Reino Unido, Canadá).

A nivel de los diferentes subsectores de la cadena se puede apreciar que el de prendas de vestir (CIU-322) es el que presenta mayor participación de los sueldos y salarios en la producción bruta, para la mayoría de los países de la muestra.

#### *Innovación tecnológica y patrones de organización industrial*

Algunos estudios empíricos sobre el proceso de difusión de innovaciones en el sector textil, han llegado a la conclusión de que dicha difusión ha sido muy lenta, dado el elevado grado de protección que este sector tuvo en muchos países durante varias décadas. Por otra parte, es importante resaltar, como se desprende de las secciones anteriores, la fuerte heterogeneidad de las tecnologías según los procesos de producción.

---

<sup>8</sup> Véase *Beltwide Cotton Conference* (enero 1999). La caída de la demanda interna de países como Indonesia, Malasia y Tailandia alcanza niveles del 50% y reducciones en la producción textil del orden de 30%.

Un ejemplo de esto es la lentitud en la difusión de los telares sin lanzadera que fueron inventados desde comienzos de la década de los años setenta. Sin embargo, la velocidad de difusión de las innovaciones se ha acelerado con el proceso de liberación del comercio (Gruber [1998]).

Al iniciar la década de los años ochenta se pensó que la tecnología para el sector de textiles y confecciones debería dar un giro hacia un concepto de mayor intensidad del capital y a favor de esquemas de producción más flexibles (centros manufactureros robotizados). Sin embargo, el desarrollo de la tecnología informática y de las comunicaciones, así como la reducción de los costos de transporte aéreo, entre otros factores, hicieron posible ubicar la producción en cualquier parte del mundo. Estos factores abrieron un inmenso campo para el desarrollo de los textiles y las confecciones en los países asiáticos.

Durante las dos últimas décadas, las industrias de textiles y confecciones se han caracterizado por una gran exigencia de respuesta rápida a cambios en la demanda. De ahí que la oferta ha tenido que tornarse más flexible para responder a dichos cambios y al lanzamiento frecuente de nuevos productos. Para atender a estas exigencias del mercado se ha requerido un cambio técnico incorporado en equipos y en la productividad de la mano de obra.

Los cambios más importantes en equipos han consistido en el incremento en la velocidad de producción, en la simplificación de procesos y en la introducción del diseño por computador. En la década de los años ochenta se realizaron importantes avances en la reducción de tiempos entre procesos, se redujo el consumo de energía y se aceleraron los procesos de diseño.

En contraste, mientras en la industria de confección prevalecen los cambios relacionados con diseño y comercialización, en la de textiles prevalece la reducción de costos laborales a través de la automatización, mayor velocidad y eliminación de procesos y la aplicación de la electrónica a la producción.

Puede decirse que, salvo en el caso de productos excesivamente especializados que sirven de insumos a otras industrias (como las telas para la industria automotriz, por ejemplo), los sectores de textiles y confecciones no requieren que las empresas realicen altos gastos en investigación y desarrollo para las áreas de producción de equipos y desarrollo de procesos. Los avances tecnológicos de los equipos se dan fundamentalmente a partir de las empresas productoras de equipos y sus relación con las firmas que los demandan. Esto es particularmente aplicable para las áreas de hilatura y tejeduría de algodón.

Adicionalmente, la tendencia predominante para competir desde el punto de vista tecnológico se basa en tecnologías de conocimiento que garanticen mayor diferenciación del producto. Este resultado se logra en los procesos de diseño y de acabado textil, que son altamente intensivos en tecnologías computarizadas de bajo costo.<sup>9</sup>

### *Tamaño de mercado*

El volumen de producción del sector textil se estimó en 45 millones de toneladas en 1997. Antes de la crisis que ha afectado principalmente a las economías asiáticas desde 1997, el sector venía creciendo a una tasa promedio anual de 2,5%. Esta tasa se ha reducido a 1% con dicha crisis.<sup>10</sup>

En cuanto a la participación de los sectores de textiles y confecciones en el comercio mundial cabe mencionar que, con base en cifras de Comtrade, para 1996 las exportaciones de estos bienes representaban

---

<sup>9</sup> Por ejemplo, el precio de un *software* típico para un proceso de corte de confecciones se ha reducido de alrededor de US\$ 350.000 a comienzos de la década de los años ochenta, a US\$ 50.000 a mediados de los años noventa. Véase Byrne [1995].

<sup>10</sup> Comité Consultivo Internacional del Algodón. *La República*. 8 de diciembre de 1998.

aproximadamente 4,5% de las exportaciones mundiales. Las exportaciones de textiles en ese año representaron 2,3% de las exportaciones mundiales, mientras las exportaciones de confecciones alcanzaron un 2,2%. Con respecto a las importaciones, el comercio de textiles y confecciones en 1996 representó 5,4% de las importaciones mundiales, siendo los textiles 2,3% de las importaciones mundiales y las confecciones 3,1%.

## **Comercio y precios internacionales**

### *Evolución del comercio internacional y por bloques comerciales en el sector*

Durante los años noventa, el comercio mundial de textiles y confecciones ha experimentado una tendencia creciente, aunque con profundas fluctuaciones especialmente en el caso de los textiles. En efecto, de acuerdo con datos de Comtrade, la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones mundiales de textiles entre 1992 y 1996 fue de 4%, mientras la de las importaciones estuvo cercana a 2%. Las exportaciones mundiales de confecciones crecieron a una tasa promedio anual de 1,2% entre 1992 y 1996, mientras las importaciones lo hicieron a una tasa de 4,2%.

Desde mediados de la década de los años ochenta se ha registrado un incremento permanente de la importancia de los países en desarrollo en las exportaciones mundiales de textiles y confecciones. Las economías en desarrollo han pasado de representar 18% de las exportaciones mundiales de textiles en 1970 a 44% en 1994. La situación en el mercado de confecciones no es diferente. Las economías en desarrollo respondían por 26% de las exportaciones de confecciones en 1970, y en 1994 alcanzaron una participación de 62% en las ventas mundiales de esos bienes (Cuadro 2.7).

Entre las economías en desarrollo, los países que se destacan como los mayores exportadores de textiles y confecciones son los asiáticos, liderados por China y seguidos por Indonesia, Malasia, India y Nepal, entre otros.

De acuerdo con cifras para 1995, los países andinos representan 0,95% del valor de la producción mundial de textiles y 1,3% del valor de la producción mundial de confecciones (Anexo 2.2). De los países andinos, Colombia y Perú son las dos economías que tienen una mayor participación en las exportaciones de textiles al mundo que realiza este bloque comercial, como se verá en el Capítulo IV de este documento. En efecto, para 1995 esos dos países representaban casi 80% de las exportaciones de textiles de la región andina al mundo. En cuanto al comercio intrasubregional, Colombia es el país que tiene mayor participación en las exportaciones intrazona tanto de textiles como de confecciones. En 1995 Colombia representó 52% de las exportaciones intrabloque de textiles y 70% de las exportaciones de confecciones, seguido en los dos casos por Perú con 16% y 24%, respectivamente.

### *Marco regulatorio básico y prácticas regulatorias que afectan el comercio internacional del sector*

Históricamente el comercio internacional de textiles y confecciones ha estado sometido a distintos esquemas de regulación de tipo multilateral. En 1962 se establecieron reglas especiales para el comercio de textiles en el marco del GATT. Posteriormente, este esquema fue sustituido a comienzos de la década de los años setenta por el Acuerdo Multi-fibras (AMF) que operará hasta el año 2005, pues su eliminación fue acordada en la Ronda Uruguay.

El AMF permite a los países industrializados imponer restricciones a las exportaciones de textiles y confecciones provenientes de los países en desarrollo. La Ronda Uruguay del GATT estableció, en el Acuerdo de Textiles y Confecciones, la eliminación gradual del AMF durante un período de diez años que

culmina el 1 de enero del año 2005. Esta decisión cobra sentido en la medida en que desde finales de los años ochenta son los países en desarrollo los que se han constituido en proveedores importantes de esta clase de bienes. El proceso de eliminación de este esquema se dará en cuatro etapas. La primera etapa se dio entre el 1 de enero de 1995 y diciembre de 1997, y actualmente esta operando la segunda etapa del proceso, comprendida entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2001. La tercera etapa se inicia el 1 de enero de 2002 y culmina el 31 de diciembre de 2004.

El objetivo central del Acuerdo de Textiles y Confecciones es incorporar los bienes de estos sectores al esquema normativo previsto en la OMC para el comercio de todo tipo de bienes y, así, terminar con el AMF. Adicionalmente, se contempla una leve aceleración en las tasas de crecimiento anuales de las cuotas de importación previstas en el AMF.<sup>11</sup> Como se mencionó, se espera que para el año 2005 el sector de textiles y confecciones esté incorporado al GATT. Igualmente, en esa fecha, las restricciones al comercio de textiles y confecciones que no estuvieran contempladas dentro del AMF y que no puedan ser justificadas dentro de las provisiones del GATT, deberán también ser transformadas para que sean acordes con él.

Adicionalmente, se estableció un mecanismo de salvaguardia aplicable durante el período de transición. Esta medida podrá imponerse a los productos no integrados al GATT y se puede aplicar en contra de un país exportador individual, en la medida en que el país importador demuestre que las cantidades en que se incrementaron las importaciones causarán o amenazan causar un serio daño a la industria doméstica. Los miembros también tienen que mostrar sustanciales y pronunciados incrementos en las importaciones. Estas medidas de salvaguardia pueden imponerse hasta por tres años sin extensión o hasta que el producto sea integrado al GATT.

El Acuerdo prevé un tratamiento especial respecto a la salvaguardia aplicable en el período de transición para los países que no han sido miembros del AMF desde 1986, los nuevos miembros de la OMC, los pequeños productores y los países menos desarrollados.<sup>12</sup>

También se estableció un tratamiento especial en el incremento de las cuotas de importación para los países cuyas exportaciones estén sujetas a restricciones, las cuales representaban menos de 1,2% del volumen total de restricciones al 31 de diciembre de 1991. Para estos países, los porcentajes de aumento de las cuotas de importación se adelantarán una etapa. Este tratamiento beneficia a países de América Latina como Colombia, Costa Rica y Perú.

En términos generales, la mayoría de los trabajos que tratan de evaluar el impacto de la Ronda Uruguay sobre el comercio de textiles y confecciones concuerdan en que la eliminación del AMF es muy lenta y el grueso de la liberación se dará en el año 2005 por lo que los resultados en términos de generación de mayor comercio serán muy limitados. Se ha estimado que el Acuerdo de Textiles y Confecciones inducirá, en promedio, un aumento de las cuotas de importación después del período de diez años que será de 16,6% en la Unión Europea y de 22,2% en Estados Unidos. Claro está que para los pequeños productores,

---

<sup>11</sup> Durante la primera etapa del Acuerdo, se espera que los países incorporen productos de una lista que representa 16% del volumen de importaciones de 1990. Además, las tasas de crecimiento anuales de la cuota de importación deben ser al menos 16% más altas que aquellas previstas bajo el AMF. Para la etapa dos se prevé que se incorporen bienes que representen por lo menos 17% de las importaciones de 1990 y que la tasa anual de crecimiento de la cuota de importación se incremente en 25%. En la etapa tres, se integrarán productos que representen al menos 18% de las importaciones de 1990 y la tasa de crecimiento de la cuota se aumentará en 27%. El 49% restante de productos que faltaría por incorporar una vez que concluyan las tres etapas anteriores, deberá incorporarse en el año 2005.

<sup>12</sup> Los pequeños productores son Perú y Sri Lanka en la Unión Europea; Colombia, Costa Rica, Jamaica, Macao, México y Uruguay en Estados Unidos; Corea del Sur y Sri Lanka en Finlandia; y Costa Rica, Macao y Uruguay en Canadá.

como Costa Rica y Colombia, se estima que en el año 2005 las tasas de crecimiento de las cuotas se habrán incrementado un 40% en el mercado de Estados Unidos.<sup>13</sup>

Adicionalmente, los beneficios de acabar con el AMF se concentrarán en los países desarrollados en la medida en que son los consumidores los que podrán disponer de estos bienes a menores precios, por la reducción de las restricciones al comercio.

Por otro lado, los países productores de estos bienes se verán afectados por una mayor competencia en la medida en que el AMF estuviera restringiendo el potencial de exportación de estos países. De hecho, la evolución del comercio internacional de textiles y confecciones durante los años noventa muestra la enorme capacidad de producción de los países en desarrollo, en particular de los asiáticos, lo que ha desatado una guerra de salvaguardias a nivel mundial.

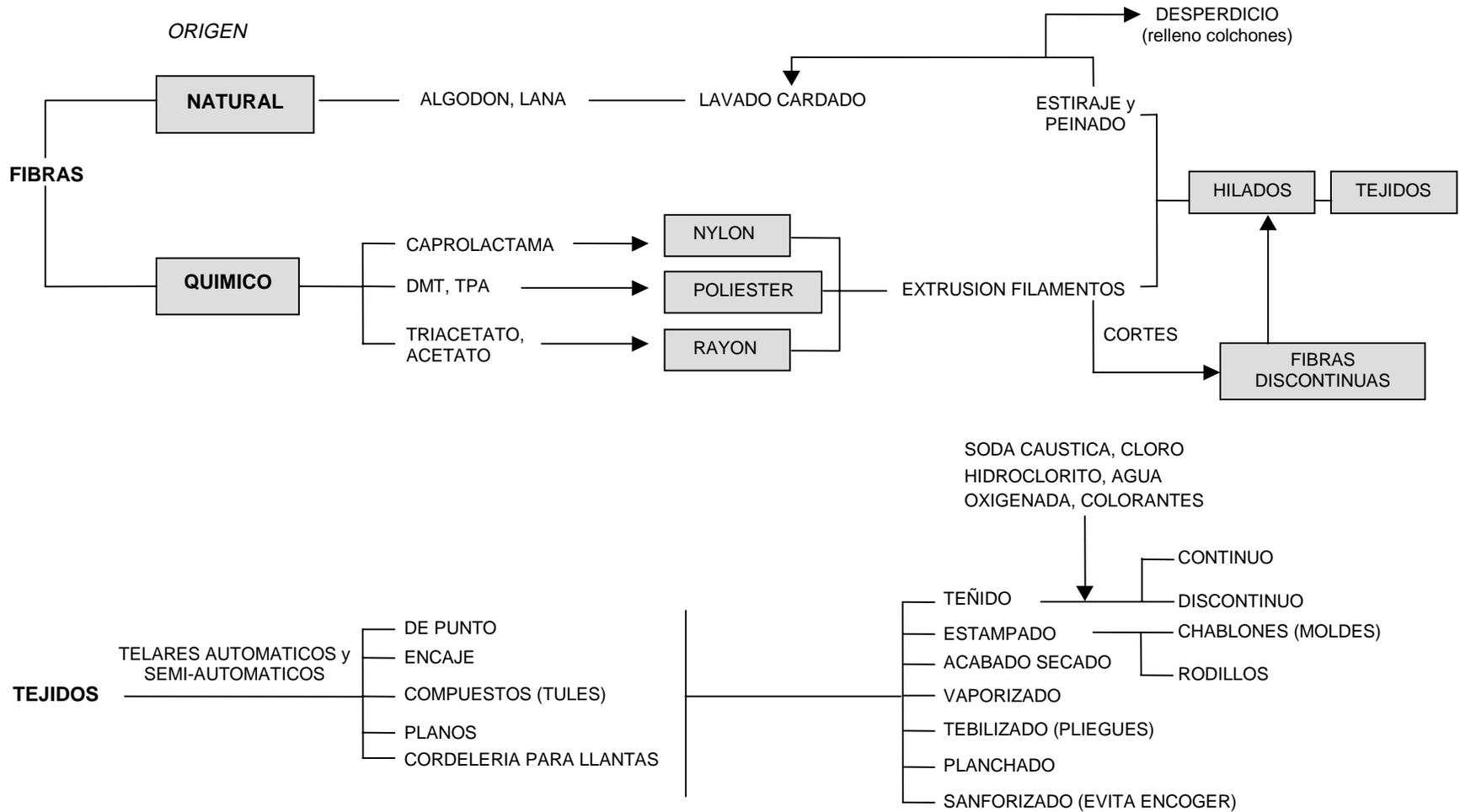
No obstante las restricciones impuestas por el AMF y el hecho que en el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) se hayan excluido los textiles y las confecciones no cubiertos por el AMF, los países desarrollados han otorgado algunas preferencias comerciales a las exportaciones de textiles y confecciones provenientes de ciertos países en desarrollo. Este es el caso de las preferencias otorgadas bajo la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (CBI por sus iniciales en inglés) y el de las preferencias comerciales derivadas de los programas de ayuda a los países productores de narcóticos, como el Programa Especial de Cooperación de la Unión Europea (PEC) para los países andinos. En contraste el *Andean Trade Preference Act* (ATPA), otorgado por Estados Unidos, excluye los textiles y las confecciones del tratamiento preferencial. Adicionalmente, a nivel del hemisferio americano, la mayor parte de los acuerdos comerciales suscritos durante la década de los años noventa, como parte de la nueva estrategia de integración regional, contemplan la aplicación de preferencias comerciales para bienes de los sectores textil y confección. Sin embargo, cabe anotar que a pesar de las reducciones arancelarias que se han logrado por esta última vía, en algunos casos las normas de origen se han hecho más estrictas con lo cual el efecto sobre el comercio de estos bienes no ha sido tan importante como era de esperarse.

En conclusión, a pesar que en los años noventa el sector textil-confección ha sido objeto de preferencias de carácter regional y bilateral, la aplicación del AMF más la coexistencia de múltiples tratamientos diferenciales para las exportaciones de este tipo de bienes provenientes de países en desarrollo, han incrementado la competencia en el mercado internacional de textiles y confecciones para este grupo de países. En buena medida, esta circunstancia explica el lento crecimiento de las exportaciones andinas de textiles y confecciones al mundo. De los cinco países andinos sólo Perú y Colombia han logrado insertarse en unos nichos específicos del mercado que les han permitido constituirse en actores importantes del mercado. Estrategia, que parecería incluso ha sido más exitosa para Perú por su especialización en la cadena de algodón.

---

<sup>13</sup> Véase de Paiva Abreu [1996].

**GRÁFICO 2.1  
PRODUCCION DE HILADOS Y TEJIDOS**



Fuente: "Industria Textil" ANIF [1997].

**CUADRO 2.1**  
**PARTICIPACION EN EL VALOR DE LA PRODUCCION A PRECIOS DE MERCADO - 1995**  
(US\$ miles)

PAIS	TEXTILES	CONFECCIONES
Alemania	5,43	5,73
Antigua Unión Soviética	1,31	1,19
Argentina	2,82	1,34
Australia	0,56	0,51
Brasil	4,58	3,93
Canadá	0,97	1,14
Centroamérica y el Caribe	0,30	1,40
Colombia	0,21	0,31
Corea	4,32	1,92
Chile	0,25	0,28
China	11,01	7,10
Dinamarca	0,26	0,25
EFTA	0,83	0,73
Estados Unidos	14,89	18,37
Europa Central	2,86	2,62
Filipinas	0,18	0,43
Finlandia	0,15	0,10
Hong Kong	0,89	1,98
India	5,03	1,50
Indonesia	0,64	1,28
Japón	12,71	16,67
Malasia	0,34	0,32
México	1,11	1,37
Morocco	0,11	0,55
Nueva Zelanda	0,12	0,15
Reino Unido	2,25	1,86
Resto de Africa del Norte	0,37	1,11
Resto de Africa Sub-Sahara	1,22	0,41
Resto de Asia del Sur	2,02	0,97
Resto de la Comunidad Andina	0,53	0,69
Resto de la Unión Europea	12,88	14,42
Resto de Oriente Medio	1,07	1,38
Resto de Sudáfrica	0,20	0,24
Resto del Mundo	1,68	1,55
Resto de América del Sur	0,01	0,02
Singapur	0,13	0,23
Sri Lanka	0,09	0,28
Suecia	0,28	0,18
Tailandia	1,17	1,73
Taiwan	2,65	1,35
Turquía	0,83	1,43
Unión Aduanera de Sudáfrica	0,36	0,41
Uruguay	0,09	0,06
Venezuela	0,21	0,30
Vietnam	0,07	0,19
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**CUADRO 2.2**  
**EXPORTACIONES TEXTILES Y DE CONFECCIONES DE LAS ECONOMÍAS**  
**EN DESARROLLO, 1970-1994**

(porcentaje con respecto al total de las economías en desarrollo)

	1970	1980	1985	1990	1994
<b>Textiles</b>					
China	13,7	17,1	21,8	19,6	21,2
NIEs (a)	22,5	34,7	36,0	39,2	37,5
ASEAN (b)	3,4	7,0	7,3	9,6	11,9
Sur de Asia (c)	35,8	17,5	14,4	13,7	14,3
América Latina	8,2	9,7	7,9	5,3	5,1
Economías en desarrollo (US\$ miles de millones)	2,2	14,1	16,7	36,7	55,3
Economía Mundial (US\$ miles de millones)	12,1	54,0	52,3	103,5	126,0
<b>Confecciones</b>					
China	4,8	10,1	15,0	15,5	25,6
NIEs (a)	75,8	60,9	54,9	34,1	20,0
ASEAN (b)	2,5	7,4	8,2	13,0	13,3
Sur de Asia (c)	2,9	4,9	6,6	8,2	10,2
América Latina	4,8	6,5	4,0	4,5	6,8
Economías en desarrollo (US\$ miles de millones)	1,5	16,4	24,9	55,1	93,1
Economía Mundial (US\$ miles de millones)	5,7	38,6	46,6	102,7	150,3

Notas: (a) Incluye Hong Kong, Corea, y Taiwan. (b) Incluye Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur y Filipinas. (c) Incluye Bangladesh, India, Nepal, Pakistán, y Sri Lanka.

Fuente: Tang y Zhong [1998] con estadísticas de Naciones Unidas, Aduana China, *International Economic Databank*, Australian National University.

**CUADRO 2.3**  
**PARTICIPACION EN EL VALOR AGREGADO. TOTAL MUNDIAL PAISES PRODUCTORES - 1995**

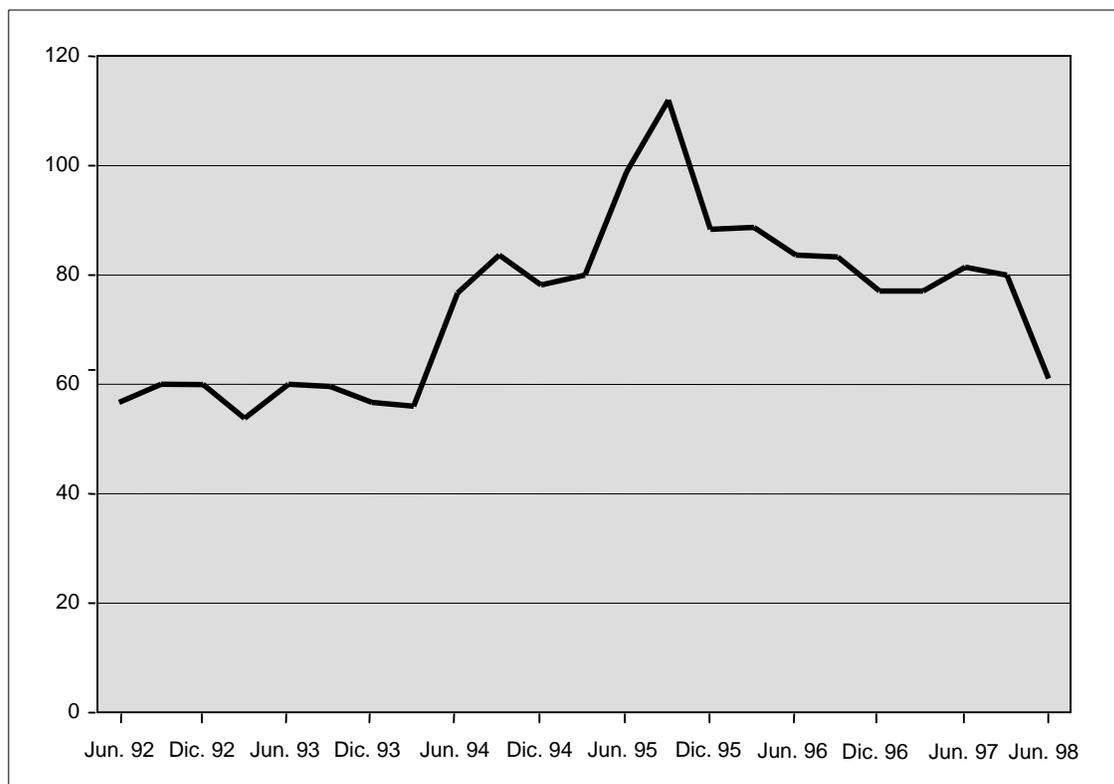
<b>Factor de producción</b>	<b>Tierra</b>	<b>Mano de obra no calificada</b>	<b>Mano de obra calificada</b>	<b>Capital</b>	<b>Recursos naturales</b>	<b>Total</b>
Arroz con cascara	31,62	48,19	0,51	19,68	0,00	100,00
Trigo	23,09	50,68	1,87	24,36	0,00	100,00
Granos y cereales no clasificados en otra parte	25,92	46,61	1,94	25,52	0,00	100,00
Vegetales, frutas y nueces	25,93	49,87	1,32	22,88	0,00	100,00
Oleaginosas	30,16	43,79	1,35	24,71	0,00	100,00
Azúcar de caña y azúcar de remolacha	26,49	45,87	1,12	26,52	0,00	100,00
Fibras naturales	31,87	46,99	0,88	20,26	0,00	100,00
Cosechas no clasificadas en otra parte	25,61	48,39	1,74	24,26	0,00	100,00
Ganado bovino, ovejuno, caprino y caballos	24,01	47,99	1,82	26,18	0,00	100,00
Productos animales no clasificados en otra parte	25,03	51,46	1,53	21,98	0,00	100,00
Leche cruda	21,97	51,45	2,14	24,43	0,00	100,00
Lana y capullo de gusano de seda	20,55	52,28	1,41	25,75	0,00	100,00
Silvicultura	0,00	35,54	1,16	51,62	11,68	100,00
Pesca	0,00	25,83	0,67	34,91	38,59	100,00
Carbón	0,00	27,86	5,76	21,46	44,92	100,00
Aceite	0,00	7,34	2,49	53,20	36,96	100,00
Gas	0,00	8,93	4,13	47,74	39,21	100,00
Minerales no clasificados en otra parte	0,00	30,23	9,13	45,85	14,79	100,00
Productos de ganado bovino, ovejuno, caprino y caballos	0,00	40,90	12,41	46,70	0,00	100,00
Productos de carne no clasificados en otra parte	0,00	47,40	14,20	38,40	0,00	100,00
Aceites vegetales y grasas	0,00	40,24	13,23	46,53	0,00	100,00
Productos lácteos	0,00	38,78	11,14	50,09	0,00	100,00
Arroz procesado	0,00	28,36	6,25	65,39	0,00	100,00
Azúcar	0,00	39,61	12,28	48,11	0,00	100,00
Productos alimenticios no clasificados en otra parte	0,00	37,22	13,28	49,50	0,00	100,00
Bebidas y tabaco	0,00	30,63	11,60	57,77	0,00	100,00
<b>Textiles</b>	<b>0,00</b>	<b>49,06</b>	<b>12,20</b>	<b>38,74</b>	<b>0,00</b>	<b>100,00</b>
<b>Confecciones</b>	<b>0,00</b>	<b>51,73</b>	<b>11,15</b>	<b>37,12</b>	<b>0,00</b>	<b>100,00</b>
Productos de cuero	0,00	50,22	10,31	39,47	0,00	100,00
Productos de madera	0,00	51,85	15,72	32,43	0,00	100,00
Productos de papel y editoriales, <i>publishing</i>	0,00	42,45	21,79	35,76	0,00	100,00
Petróleo y productos del carbón	0,00	23,32	10,75	65,92	0,00	100,00
Productos químicos, plásticos y de caucho	0,00	34,46	19,74	45,80	0,00	100,00
Productos minerales no clasificados en otra parte	0,00	41,83	15,22	42,95	0,00	100,00
Metales ferrosos	0,00	41,77	14,42	43,81	0,00	100,00
Metales no clasificados en otra parte	0,00	44,10	15,16	40,73	0,00	100,00
Productos metálicos	0,00	52,13	20,65	27,22	0,00	100,00
Autopartes y motores de vehículos	0,00	46,71	23,45	29,83	0,00	100,00
Equipo de transporte no clasificado en otra parte	0,00	47,91	25,06	27,03	0,00	100,00
Equipo electrónico	0,00	35,20	22,56	42,24	0,00	100,00
Maquinaria y equipo no clasificados en otra parte	0,00	41,62	27,28	31,11	0,00	100,00
Manufacturas no clasificadas en otra parte	0,00	48,02	17,20	34,78	0,00	100,00
Electricidad	0,00	17,69	11,23	71,08	0,00	100,00
Distribución y elaboración de gas	0,00	22,12	13,38	64,50	0,00	100,00
Agua	0,00	31,80	19,05	49,15	0,00	100,00
Construcción	0,00	47,94	19,36	32,70	0,00	100,00
Comercio y transporte	0,00	46,39	18,41	35,20	0,00	100,00
Servicios financieros de negocios y recreacionales	0,00	25,29	26,13	48,58	0,00	100,00
Defensa y administración pública, educación y salud	0,00	44,01	46,01	9,98	0,00	100,00
Vivienda	0,00	16,26	0,00	83,74	0,00	100,00
<b>TOTAL</b>	<b>1,13</b>	<b>37,79</b>	<b>21,96</b>	<b>38,21</b>	<b>0,91</b>	<b>100,00</b>

Fuente: GTAP.

**CUADRO 2.4**  
**ESTRUCTURA DE COSTOS DE LAS EMPRESAS.**  
**TOTAL MUNDIAL PAISES PRODUCTORES, 1995**  
 (porcentajes)

INSUMOS	TEXTILES	CONFECCIONES
<b>Subtotal factores de producción</b>	<b>30,18</b>	<b>33,58</b>
Mano de obra no calificada	14,81	17,37
Mano de obra calificada	3,68	3,74
Capital	11,69	12,47
<b>Subtotal insumos de la cadena</b>	<b>33,28</b>	<b>41,39</b>
Fibras naturales	3,62	0,16
Lana y capullo de gusano de seda	0,61	0,57
Textiles	27,28	33,25
Confecciones	1,76	7,41
<b>Subtotal insumos otros sectores</b>	<b>36,54</b>	<b>25,03</b>
Productos químicos, plásticos y de caucho	12,35	3,38
Otros	24,19	21,65
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**GRÁFICO 2.2**  
**PRECIO INTERNACIONAL DEL ALGODON**



**CUADRO 2.5**  
**PRECIOS INTERNACIONALES DE FIBRAS SINTETICAS**  
(US\$ por kilogramo)

PRODUCTOS	AÑOS					
	1988	1990	1993	1995	1996	1998
Filamento de poliéster (a)		3,0	1,7	2,2		1,1
Fibra de poliéster	2,6		1,6		2,0	0,9

Nota: (a) No incluye postratamiento.

Fuente: Cifras suministradas por Enka a partir de PCI (*Petrochemical Industry Report*).

**CUADRO 2.6**  
**SUELDOS Y SALARIOS COMO PORCENTAJE DEL VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA**

País	Subsector	3211 - Hilados y tejidos	3212 - Artículos confeccionados con mat. textiles	3213 - Tejidos de punto	3219 - Textiles no clasificados en otra parte	322 - Prendas de vestir excepto calzado
		1990-1995	1990-1995	1990-1995	1990-1995	1990-1995
Alemania		20,73	20,00	19,60	---	18,33
Australia		---	---	---	---	23,67
Austria		21,33	---	25,17	---	---
Colombia		8,83	11,58	10,67	6,25	14,13
Corea		15,63	15,22	13,98	11,62	19,10
Chile		15,73	---	---	---	---
Ecuador		11,28	11,77	11,12	---	14,80
España		18,93	16,38	20,13	14,80	19,03
Estados Unidos		17,77	19,97	19,47	17,17	21,50
Filipinas		---	---	---	---	23,13
Grecia		16,33	---	---	---	---
Hong Kong		17,15	20,92	14,58	---	19,46
India		10,03	6,15	---	---	5,73
Indonesia		5,38	---	8,60	---	10,82
Italia		20,50	---	---	---	21,70
Japón		20,75	---	18,65	17,18	28,84
Malasia		---	---	---	---	17,07
México		17,60	---	11,75	11,10	24,80
Pakistán		6,60	5,10	8,40	---	---
Panamá		15,35	---	---	---	18,85
Perú		11,47	---	7,83	---	---
Portugal		---	6,64	---	---	9,22
Reino Unido		---	22,30	27,30	---	26,83
Sri Lanka		---	---	---	---	14,23
Suecia		23,04	---	20,48	15,30	---
Tailandia		5,80	---	---	5,10	12,30
Túnez		---	---	---	---	15,28
Turquía		---	8,06	---	---	6,58
Venezuela		13,18	---	13,30	6,17	16,53

Fuente: Estadísticas Unido - Cálculos UMI.

**CUADRO 2.7**  
**EXPORTACIONES TEXTILES Y DE CONFECCIONES DE LAS ECONOMÍAS EN DESARROLLO,**  
**1979-1994**

(porcentaje con respecto al total de las economías en desarrollo)

	1970	1980	1985	1990	1994
<b>Textiles</b>					
China	13,7	17,1	21,8	19,6	21,2
NIEs (a)	22,5	34,7	36,0	39,2	37,5
ASEAN (b)	3,4	7,0	7,3	9,6	11,9
Sur de Asia (c)	35,8	17,5	14,4	13,7	14,3
América Latina	8,2	9,7	7,9	5,3	5,1
Economías en desarrollo (US\$ miles de millones)	2,2	14,1	16,7	36,7	55,3
Economía Mundial (US\$ miles de millones)	12,1	54,0	52,3	103,5	126,0
<b>Confecciones</b>					
China	4,8	10,1	15,0	15,5	25,6
NIEs (a)	75,8	60,9	54,9	34,1	20,0
ASEAN (b)	2,5	7,4	8,2	13,0	13,3
Sur de Asia (c)	2,9	4,9	6,6	8,2	10,2
América Latina	4,8	6,5	4,0	4,5	6,8
Economías en desarrollo (US\$ miles de millones)	1,5	16,4	24,9	55,1	93,1
Economía Mundial (US\$ miles de millones)	5,7	38,6	46,6	102,7	150,3

Notas: (a) Incluye Hong Kong, Corea y Taiwan.  
 (b) Incluye Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur y Filipinas.  
 (c) Incluye Bangladesh, India, Nepal, Pakistán y Sri Lanka.

Fuente: Tang y Zhong [1998] con estadísticas de Naciones Unidas, Aduana China, *International Economic Databank*, *Australian National University*.

### III. MARCO DE LAS POLITICAS ECONOMICAS Y REGULATORIAS

#### Entorno macroeconómico

##### *Desempeño de la economía y efectos a nivel sectorial*

Al igual que la mayoría de los países de América Latina, los países andinos implementaron importantes reformas estructurales a comienzos de los años noventa como parte del proceso de apertura e internacionalización de sus economías. Estas reformas produjeron un incremento sustancial en los flujos de capital extranjero hacia la región, favorecieron el crecimiento del comercio intrasubregional y, en particular, en el caso de Perú y Bolivia tuvieron efectos marcadamente positivos sobre el crecimiento.

Sin embargo, a partir de 1994 el desempeño macroeconómico de los países andinos se ha deteriorado, en particular en el caso de Colombia, Ecuador y Venezuela (Cuadro 3.1). Las causas de este deterioro son diversas pero, en términos generales, están asociadas con: (i) el comportamiento decreciente de los precios del petróleo; (ii) las difíciles circunstancias políticas internas que han enfrentado algunos de los países; (iii) el retroceso o, en algunos casos, la falta de profundización en materia de reformas estructurales; y, (iv) la crisis financiera internacional.

La apertura de la cuenta de capitales ha dificultado el manejo monetario en la mayoría de los países andinos. De hecho, esto se ha reflejado en una tendencia al alza de las tasas de interés domésticas en los países de la subregión, con excepción de Bolivia, como se observa en el Gráfico 3.1. Adicionalmente, en algunos casos, como los de Ecuador, Colombia y Venezuela, esta situación ha empeorado por los crecientes déficit fiscales. Como es de esperar, el comportamiento de la tasa de interés doméstica ha afectado de manera negativa la actividad productiva y, en particular, la actividad manufacturera.

No obstante lo anterior, Perú, Bolivia y Colombia han logrado mantener bajo control la inflación, con relativo éxito, durante los años noventa. En contraste, en 1998 el ritmo de crecimiento de los precios al consumidor en Ecuador llegó casi a 36% y en Venezuela descendió a 35%, después de haber llegado casi a 50% en 1997.

De otro lado, los países andinos, con excepción de Bolivia, experimentaron durante los años noventa un proceso de revaluación de sus monedas domésticas, inducido en parte por una creciente afluencia de capitales extranjeros y por el incremento en el gasto del gobierno que se dio particularmente en Colombia y en Ecuador (Gráfico 3.2). Como es de esperar, el comportamiento de la tasa de cambio ha tenido un impacto negativo sobre el desempeño exportador para la mayoría de los países y, en particular, para Colombia. No obstante, en todos los países andinos las exportaciones ganaron participación dentro del PIB durante la primera mitad de la década de los años noventa.

A nivel subregional, los desequilibrios cambiarios producidos entre los países andinos durante la segunda mitad de los años noventa, han afectado la dinámica que traía el comercio intrabloque desde 1992. En particular, esto sucedió en el caso de Colombia y Venezuela en 1995, como se observa en el Gráfico 3.3, cuando se produjo una fuerte revaluación de la moneda colombiana frente a la venezolana, situación que se ha venido corrigiendo lentamente a partir de 1996. Una tendencia similar ha registrado la tasa de cambio cruzada con Ecuador. En contraste, Perú desde 1993 ha registrado una tasa de cambio cruzada con sus socios andinos favorable para sus exportaciones, aunque esta tendencia se ha revertido con Colombia y Ecuador en los últimos años (Gráfico 3.4).

No obstante, otros factores distintos a la tasa de cambio han tenido un impacto positivo sobre el comercio intrarregional andino. Entre estos factores pueden mencionarse el impacto positivo de la apertura comercial

sobre la productividad de la industria y las preferencias comerciales derivadas de la consolidación de la zona de libre comercio.<sup>14</sup>

Durante los años noventa, el desempeño de las exportaciones manufactureras ha tenido una dinámica sin precedentes para los países andinos (Gráfico 3.5). Se destacan, en particular, Bolivia, Colombia y Perú como los países que han registrado un mayor dinamismo en sus ventas externas. Buena parte del crecimiento de las exportaciones industriales se explica por el mercado regional, y en particular por el mercado andino. Como se verá más adelante, esta tendencia también aplica para el caso de las exportaciones de textiles y confecciones intrarregionales.

### **Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito nacional**

La apertura comercial en los países andinos a comienzos de los años noventa, redujo sustancialmente la protección a la industria manufacturera aunque, simultáneamente, indujo una disminución en los costos de las materias primas y de los bienes de capital.

En particular, es común a todos los países andinos que la competencia extranjera haya afectado el desempeño de los sectores de textiles y confecciones, lo cual se refleja en una pérdida de participación de la producción doméstica en el mercado de cada uno de estos países. Sin embargo, como se verá en el Capítulo IV de este estudio, las exportaciones de textiles y confecciones de los países andinos mostraron una tendencia creciente durante el período 1991-1995. La tasa de crecimiento promedio anual en este período fue 25,1% para textiles y 7,8% para confecciones. En el caso del sector textil, las exportaciones de todos los países andinos crecieron, mientras las del sector confección tuvieron un comportamiento menos dinámico en Colombia y Venezuela.

#### *Bolivia*

En el caso de Bolivia, el desempeño del sector manufacturero en esta década y, en particular el sector textil y confección, ha estado determinado principalmente por la apertura comercial que comenzó desde 1985. La apertura comercial determinó la reducción de las tarifas arancelarias, la adopción de un arancel plano que actualmente tiene una tarifa unificada de 10% y la eliminación de la mayoría de las barreras para-arancelarias.

Adicionalmente, durante la primera mitad de los años noventa, el gobierno boliviano implementó importantes reformas al sistema tributario, entre las que se cuenta el incremento del impuesto al valor agregado (IVA) a una tarifa de 13%, las cuales afectaron los costos y el margen de ganancia de los productores.<sup>15</sup> De acuerdo con la Asociación Nacional de Industriales Textiles de Bolivia, las condiciones económicas que afrontó el sector no le permitieron realizar inversiones importantes en maquinaria y equipo, razón por la cual el gobierno propició una reducción de aranceles para bienes de capital.

No obstante, de acuerdo con la misma fuente, las exportaciones de textiles y confecciones de Bolivia han crecido durante los años noventa y esta dinámica se explica principalmente por las preferencias andinas.

---

<sup>14</sup> Sobre el tema de la dinámica exportadora y el efecto de otros factores diferentes a la tasa de cambio véase Echavarría, *et. al.* [1999]. En este estudio se concluye que, la apertura económica determinó una gran transformación del sector productivo en Colombia que terminó con la tendencia descendente que la productividad había mostrado durante los años ochenta, esto permitió a las empresas colombianas exportar a pesar de la enorme revaluación cambiaria de los años noventa.

<sup>15</sup> Véase Asociación Nacional de Industriales Textiles de Bolivia [1997].

Como ya se mencionó, el sector textil y confección boliviano se ha visto afectado durante los años noventa por problemas comunes a todos los países de la región: contrabando, *dumping* y competencia desleal, especialmente de los países asiáticos.

En materia de acuerdos comerciales, el sector textil-confección boliviano no ha recibido tratamientos de excepción por lo que, en términos generales, el comercio de los bienes de ese sector se beneficia de preferencias para los países con que Bolivia ha suscrito acuerdos, entre los que se cuentan el Acuerdo de Cartagena que creó el Grupo Andino, y los acuerdos firmados con Chile, México y el MERCOSUR, entre otros. Igualmente, como se mencionó en el Capítulo II de este estudio, los textiles y confecciones se benefician de las preferencias derivadas del Programa Especial de Cooperación (PEC) de la Unión Europea y del *Andean Trade Preference Act* (ATPA) de Estados Unidos.

Finalmente, cabe anotar que la normativa boliviana contempla mecanismos de promoción a las exportaciones de aplicación general, es decir que no son exclusivos para el sector bajo análisis, tales como devolución de IVA, *draw-back* y rebajas arancelarias temporales.

### *Colombia*

En Colombia la apertura comercial se realizó a comienzos de los años noventa, dentro del paquete de reformas estructurales que adoptó el gobierno para internacionalizar la economía. Las tarifas arancelarias se redujeron de un nivel promedio cercano a 44% en 1989 a 12% en 1995. Actualmente el arancel promedio es 11,5% y se reduce aproximadamente a un promedio de 7%, si se tienen en cuenta las preferencias que Colombia ha otorgado a distintos países en virtud de acuerdos comerciales.

Al igual que la mayor parte de los países de América Latina, en Colombia la apertura comercial implicó no sólo la reducción de tarifas sino la eliminación de la mayor parte de las barreras para-arancelarias. Actualmente, Colombia tiene una estructura arancelaria de cuatro niveles (5%, 10%, 15% y 20%), con algunas excepciones en el sector automotor. Esta estructura corresponde al Arancel Externo Común de la Comunidad Andina.

Asimismo, con la apertura económica se diseñó una política de promoción de exportaciones de corte transversal. Es decir, no existen mecanismos específicos para privilegiar sectores determinados sino que el gobierno cuenta con un conjunto de herramientas a las que tienen acceso todos los sectores exportadores. Entre estas herramientas cabe mencionar la devolución de impuestos indirectos a través del CERT (certificado de reembolso tributario), la existencia de líneas de crédito exclusivas para exportadores, los programas especiales de importación y exportación denominados *Plan Vallejo*, las zonas francas que otorgan beneficios de carácter tributario a las empresas allí establecidas, y programas de promoción en el exterior que incluyen análisis de mercado y apoyo para participar en ferias y misiones comerciales.

En materia de acuerdos comerciales, el comercio de bienes del sector textil-confección no ha recibido tratamiento de excepción en los acuerdos suscritos por Colombia. Es decir, Colombia otorga y recibe preferencias arancelarias de los países con que ha suscrito acuerdos tales como los países andinos, Chile y México. Igualmente, algunos bienes de este sector son objeto de preferencias derivadas de los acuerdos de alcance parcial de la ALADI, así como del PEC en la Unión Europea y del ATPA en Estados Unidos.

En este contexto, puede afirmarse que durante los años noventa el sector textil y confección no ha sido objeto de una política comercial e industrial particular por parte de las autoridades económicas. No obstante, no puede dejar de mencionarse la política de competitividad que el gobierno aplicó entre 1994 y 1998 la cual le otorgó tratamientos especiales a algunos sectores productivos, particularmente en materia arancelaria.

La mencionada política de competitividad se basaba en un trabajo conjunto gobierno - sector privado para mejorar algunos factores de tipo transversal que afectan el desempeño de los sectores económicos. Entre estos factores se puede mencionar la normatividad, el transporte y la infraestructura, y la calificación del recurso humano. Como resultado de esta política se suscribieron acuerdos de competitividad entre el gobierno y el sector privado para los sectores textil-confección, metalmecánico y para la cadena petroquímica, plástico y caucho. Asimismo, estos acuerdos se firmaron para varios subsectores agrícolas y agroindustriales. En estos acuerdos el gobierno se convertía en un facilitador para corregir ciertos factores que afectan la competitividad de los sectores y los sectores se comprometían a mejorar la productividad, lo cual se medía a través de un conjunto de indicadores.

En el campo comercial, los acuerdos se tradujeron en rebajas arancelarias temporales para la importación de bienes de capital y materias, similares a las mencionadas en el caso de Bolivia. Asimismo, se derivó una política más fuerte frente al control del contrabando y la modificación de la legislación sobre salvaguardias y anti-*dumping*, para acortar los plazos de las investigaciones y flexibilizar los criterios de aplicación.<sup>16</sup>

Finalmente, debe anotarse que en el sector textil-confección en Colombia prácticamente no ha habido privatizaciones, con excepción de una empresa textil de tamaño mediano en la que existía un porcentaje de participación del sector público. En cuanto a la inversión extranjera en el sector, también es muy baja y se concentra principalmente en la producción de fibras sintéticas y artificiales.

### *Ecuador*

Al igual que en el resto de los países andinos, a comienzos de la década de los años noventa la industria textil-confección en Ecuador pasó de tener altos niveles de protección a un escenario de mayor competencia frente a la producción extranjera. Dentro del programa de apertura comercial que realizó Ecuador a comienzos de la década de los años noventa, se redujeron sustancialmente las tarifas arancelarias y se eliminó la mayoría de las barreras para-arancelarias. Sin embargo, los productos textiles y las confecciones estaban entre los que tenían las tarifas arancelarias más altas una vez que se redujeron los niveles arancelarios. Esta situación se corrigió parcialmente con la adopción del Arancel Externo Común Andino. Adicionalmente, a comienzos de los años noventa se prohibió por un tiempo la importación de confecciones y se usó de manera generalizada para los productos de este sector el mecanismo de precios mínimos de importación.<sup>17</sup>

En cuanto a los mecanismos de promoción de exportaciones, Ecuador utiliza herramientas de tipo transversal que benefician a todos los sectores industriales, entre las que cabe destacar el *drawback* y los sistemas especiales de importación y exportación, que permiten importar materias primas sin arancel siempre y cuando el producto final sea destinado a la exportación.

### *Perú*

A finales de los años sesenta Perú aplicó con mayor énfasis la política de sustitución de importaciones que había iniciado tímidamente en 1959. Esta política llevó incluso a la prohibición de las importaciones de todos los productos fabricados en el país. Posteriormente, con excepción de un breve período entre 1980 y 1984, la política económica fue de una marcada intervención estatal en amplios sectores de la economía,

---

<sup>16</sup> Desde 1994 a la fecha se han abierto 12 investigaciones para aplicar salvaguardias de las cuales 5 corresponden al sector de textiles y confecciones. De estas 5 investigaciones, 4 dieron lugar al establecimiento de salvaguardias a las importaciones provenientes de países asiáticos como China, Taiwan, Corea del Norte, Corea del Sur e India, y a las importaciones desde Panamá y Brasil.

<sup>17</sup> Véase Giacometti [1996].

siendo fuertemente proteccionista en el ámbito de comercio internacional hasta 1990. Es a partir de agosto de 1990 que se inició un proceso radical de estabilización macroeconómica y de reformas estructurales.

Durante los años noventa, la política comercial peruana ha sido relativamente uniforme entre sectores. Es decir, existen muy pocos tratamientos que privilegien a determinados sectores ó actividades.

Mediante la reforma comercial se eliminaron todas las barreras para-arancelarias, se redujeron las tarifas arancelarias y se disminuyeron los niveles arancelarios. Actualmente la estructura arancelaria peruana consta de dos tasas: 12% y 20%, existiendo una sobretasa de 5% para los productos del sector agropecuario. Cabe destacar que la tasa de 20% se encuentra concentrada en confecciones, algunos textiles y en calzado.

En términos generales, a lo largo de los años noventa Perú ha suscrito acuerdos comerciales que implican una orientación hacia la liberación del comercio. En el Anexo 3.1 se muestran los principales acuerdos comerciales suscritos por Perú. En el caso particular de los sectores de textiles y confecciones, Perú goza de preferencias arancelarias con los países de la Comunidad Andina, con Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay en el marco de la ALADI, y con Chile mediante un Acuerdo de Complementación Económica. Asimismo, las exportaciones de textiles y confecciones peruanos gozan de las preferencias arancelarias de la Unión Europea, y se rigen por el Acuerdo Multifibras, aunque las cuotas de este último no han sido cubiertas.

Con relación a otros instrumentos de política comercial de aplicación general (y que por lo tanto comprenden al sector de textil y confecciones) se encuentran el *drawback* de 5% (para exportaciones menores a US\$ 20 millones), la devolución del impuesto general a las ventas (impuesto al valor agregado), el sistema de admisión temporal de insumos liberados de impuestos, para ser utilizados en la fabricación de productos para la exportación.

Dentro del sector textil no ha habido privatizaciones al no haber existido ninguna empresa estatal. Asimismo, no existen tratamientos diferenciados ni incentivos especiales para la inversión en la industria manufacturera, excepto en los megaproyectos del sector minero y de hidrocarburos que se rigen por contratos especiales e individuales.

Cabe señalar que, con excepción de una empresa dedicada a la producción de fibras acrílicas, las empresas más grandes del sector textil y confecciones son de capital peruano. Incluso, en los años noventa, grupos económicos peruanos han comprado empresas textiles importantes que estaban en manos de extranjeros.

### *Venezuela*

En Venezuela la apertura comercial y las reformas estructurales se iniciaron en 1989. En esa fecha se redujeron las tarifas arancelarias y se eliminó la mayoría de las barreras para-arancelarias. Actualmente Venezuela aplica los niveles arancelarios del Arancel Externo Común Andino.

El sector textil-confección venezolano ha mostrado un desempeño muy pobre durante los años noventa, en parte debido a que se ha visto fuertemente golpeado por las importaciones, en particular las provenientes de los países asiáticos.<sup>18</sup> Sin embargo, algunas empresas textiles han logrado incrementar sus exportaciones durante este período, especialmente a los países andinos. Al igual que en Colombia y Perú, el sector bajo análisis se caracteriza por una muy baja participación de la inversión extranjera.

---

<sup>18</sup> Véase Tineo [1997].

El sector textil-confección no cuenta con una política comercial exclusiva. Durante los años noventa se han aplicado derechos compensatorios para contrarrestar el *dumping* en las importaciones provenientes de China.

En materia de instrumentos de promoción a las exportaciones, Venezuela cuenta con mecanismos que aplican para todos los sectores de manera indiscriminada. Entre estos mecanismos se cuentan un sistema especial de importación y exportación que permite devolver los aranceles de los insumos y materias primas para bienes destinados a la exportación, *drawback* y créditos especiales para el sector exportador.

En cuanto a acuerdos comerciales, con excepción de los países de la Comunidad Andina, el tratamiento para el sector textil-confección en otros acuerdos suscritos por Venezuela ha sido menos orientado hacia la apertura comercial. Es el caso del Acuerdo de Libre Comercio suscrito con México, en el cual este sector quedó exceptuado del programa de desgravación.

### **Políticas comerciales y de regulación sectorial de ámbito regional**

En el marco del Acuerdo de Cartagena no existen tratamientos especiales que regulen el comercio de textiles y confecciones. El comercio de estos bienes entre los países andinos se rige por los principios generales establecidos en el mencionado Acuerdo.

En 1992 entró en vigencia la zona de libre comercio andina. Desde esa fecha el arancel es 0% para el comercio entre los cinco países. Sin embargo, a finales de 1992 Perú suspendió el Programa de Liberación del Grupo Andino, argumentando la existencia de obstáculos que impedían el perfeccionamiento de la zona de libre comercio. Mediante la Decisión 321 los países andinos autorizaron a Perú a aplicar esta medida hasta diciembre de 1993. Para aminorar el impacto negativo sobre el comercio, la Decisión 324 contempló la posibilidad de que Perú suscribiera Acuerdos Bilaterales preferenciales con los demás socios andinos.

El plazo para la reincorporación de Perú se postergó en octubre de 1993, en mayo de 1994, y en junio de 1995, y también, por ende, se postergó la vigencia de los Acuerdos Bilaterales. Durante esta etapa los países andinos acordaron que el reingreso de Perú a la Comunidad Andina debería darse mediante la multilateralización de las preferencias otorgadas de manera bilateral. Las prórrogas para la reincorporación de Perú se produjeron cuando este país la condicionaba a la adopción de un paquete de medidas dirigidas a perfeccionar la zona de libre comercio. En virtud de esta solicitud, se introdujeron algunas reformas en materia de origen y distorsiones al comercio, así como a las disciplinas sobre subvenciones directas de naturaleza cambiaria, financiera, o fiscal a las exportaciones. No obstante, estas medidas no solucionaron las inquietudes manifestadas por Perú.

En 1997, después que Perú se negara a iniciar negociaciones para la multilateralización de las preferencias, los demás países andinos le solicitaron una decisión definitiva sobre su permanencia en la Comunidad Andina. El 30 de junio de 1997, Perú se reincorporó a la zona de libre comercio andina, después de lograr que se revisaran algunos temas relacionados con las normas de origen y con los registros sanitarios, en particular para productos farmacéuticos. En la actualidad se adelanta un Programa de Liberación que deberá perfeccionarse en el año 2006, no obstante Perú mantiene su condición de observador en relación al arancel externo común.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> En lo que se refiere al sector textil y confecciones, la desgravación de la mayoría de las partidas de este sector culminaría entre el año 2000 (Anexo III) y 2003 (Anexo IV). El 30% de la desgravación de las partidas del Anexo III culminó en diciembre de 1998, y el 60% deberá ejecutarse a fin de 1999, mientras que el 10% de la desgravación de las partidas del Anexo IV se ejecutó a diciembre de 1998 y el 20% a fin de este año.

Adicionalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 155 del Acuerdo de Cartagena en el sentido que cualquier ventaja que otorgue un país miembro a cualquier otro país será inmediata e incondicionalmente extendida a los demás países miembros, en abril de 1999 Colombia extendió preferencias arancelarias que otorgó a México, para una lista de productos peruanos que incluyen partidas del sector textil y confecciones.

De otro lado, el Arancel Externo Común de la Comunidad Andina entró en vigencia el 1 de febrero de 1995 mediante la Decisión 370. Como se mencionó, la adopción del AEC es parcial ya que Bolivia (en forma permanente) y Perú (hasta el año 2006) pueden conservar sus niveles arancelarios domésticos.<sup>20</sup> Adicionalmente, existe un número importante de excepciones al AEC que deberán ser eliminadas en el año 2000. En el Cuadro 3.2 se presenta el arancel promedio aplicado en los países andinos, de acuerdo con la clasificación del sistema armonizado. Se observa que, con excepción de Bolivia, el sector textil se ubica entre los que tienen los niveles arancelarios más altos.

Recientemente el gobierno de Colombia llevó a la Comisión una propuesta para modificar el AEC con el objeto de reducirlo a 2 ó 3 niveles, situación que permitiría que Perú y Bolivia lo adoptaran. Esta propuesta está en estudio por parte de la Secretaría de la Comunidad Andina.

---

<sup>20</sup> Los presidentes andinos definieron las principales características del AEC en el Acta de Barahona en 1991: tendría cuatro niveles (5%, 10%, 15% y 20%), y el nivel de 20% desaparecería en un año (compromiso que se ha incumplido hasta el momento). En la práctica, los bienes de capital y las materias primas no producidas en la región obtuvieron los menores aranceles (5%), los productos semi-elaborados, aranceles de 10%-15%, y los bienes de consumo finales 20%. Si el bien no es producido en la región, cada país puede adoptar una tarifa de 0% o de 5%, aunque la tarifa contenida en la Decisión 370 sea mayor, previa autorización de la Junta. El sector automotor es el único que mantiene niveles arancelarios superiores a los fijados en la Decisión 370 pues la tarifa máxima en la mencionada Decisión es 20%, mientras en el sector automotor hay tarifas de 35%.

**CUADRO 3.1**  
**PRINCIPALES INDICADORES MACROECONOMICOS**

<b>Crecimiento del PIB (%)</b>									
	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Bolivia	4,6	5,3	1,7	4,3	4,7	4,7	4,1	4,2	4,6
Colombia	4,3	2,0	4,0	5,4	5,8	5,8	2,1	3,3	0,6
Ecuador	3,0	5,0	3,6	2,0	4,4	2,3	2,9	3,8	1,0
Perú	-3,7	2,9	-1,8	6,4	13,1	7,4	2,5	7,2	1,0
Venezuela	6,9	9,7	6,1	0,3	-2,3	3,7	-0,4	5,1	-0,9

Fuente: FMI y BID.

<b>Inflación (%)</b>									
	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	
Bolivia	21,4	12,1	8,5	7,9	10,2	12,4	4,7	7,7	
Colombia	30,4	27,0	22,6	23,8	21,0	20,2	17,7	16,7	
Ecuador	48,8	54,4	45,0	27,4	22,9	24,4	30,7	35,8	
Perú	410,0	73,3	48,6	23,7	11,1	11,6	8,5	7,27	
Venezuela	34,2	31,4	38,1	60,8	59,9	99,9	50,0	34,9	

Fuente: FMI y Secretaría de la Comunidad Andina.

<b>Exportaciones de bienes y servicios</b>									
Porcentaje del PIB									
	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Bolivia	20,1	17,2	13,7	15,6	20,3	18,5	19,2	20,3	14,9
Colombia	21,5	22,1	20,9	19,6	17,6	17,1	16,8	21,0	13,1
Ecuador	30,5	29,0	29,4	26,0	27,6	29,3	30,2	30,4	25,5
Perú	12,1	9,9	10,8	10,6	11,3	11,4	11,9	14,5	8,7
Venezuela	38,7	30,7	25,7	26,8	30,3	26,9	35,9	29,3	22,3

Fuente: FMI y BID.

<b>Déficit sector público consolidado</b>									
Porcentaje del PIB									
	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	
Bolivia	-4,3	-4,4	-6,1	-3,0	-2,0	-1,9	-3,0	n.d.	
Colombia	0,0	-0,1	0,3	2,6	-0,5	-1,1	-2,4	n.d.	
Ecuador	-1,0	-1,7	-0,4	-0,2	-1,5	-3,1	-2,0	n.d.	
Perú	-0,9	-1,5	-1,2	2,1	-1,3	2,3	0,0	n.d.	
Venezuela (*)	-0,1	-3,8	-2,5	-6,8	-4,8	0,5	1,6	n.d.	

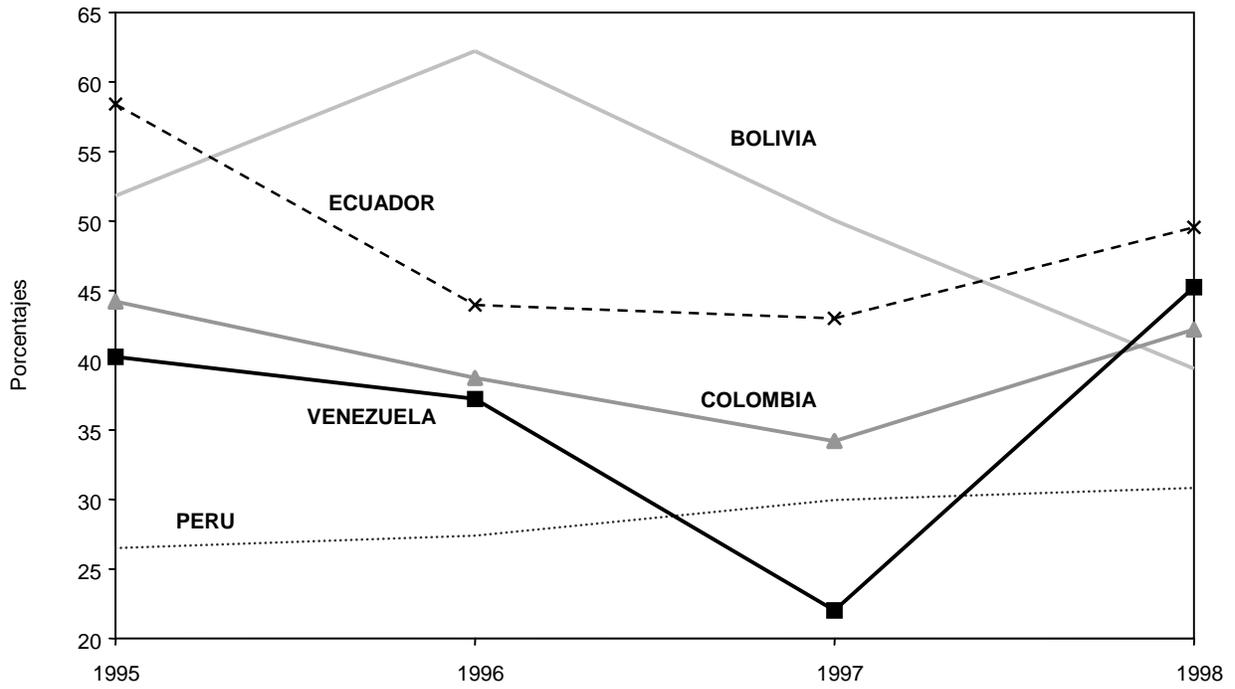
Nota: (\*) Gobierno Central. n.d.: no disponible

Fuente: CEPAL.

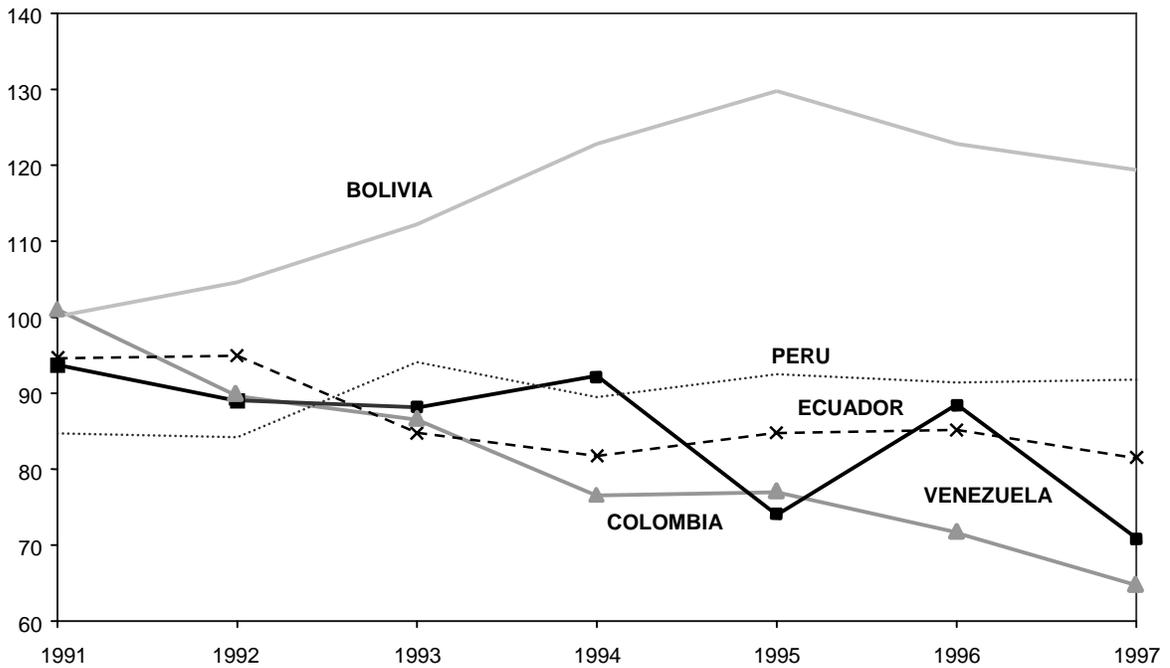
<b>Déficit en cuenta corriente</b>									
Porcentaje del PIB									
	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	
Bolivia	-4,9	-9,5	-8,8	-3,7	-4,7	-5,3	-9,0	-7,9	
Colombia	5,7	2,0	-4,4	-4,8	-5,4	-5,6	-5,7	-6,4	
Ecuador	-6,0	-1,0	-4,7	-4,1	-4,1	1,8	-3,7	-5,0	
Perú	-3,0	-4,5	-5,2	-5,3	-7,3	-5,8	-5,1	-6,3	
Venezuela	3,2	-6,2	-3,3	4,4	3,0	12,2	6,9	-1,8	

Fuente: CEPAL y BID.

**GRÁFICO 3.1  
TASA DE INTERES ACTIVA**

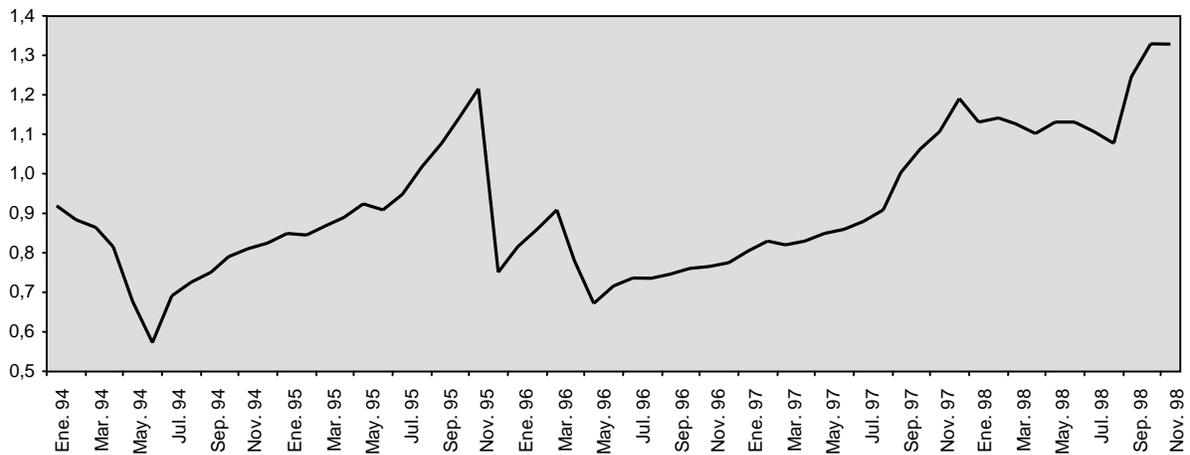


**GRÁFICO 3.2  
INDICE DE LA TASA DE CAMBIO REAL DE LAS IMPORTACIONES  
1990=100**



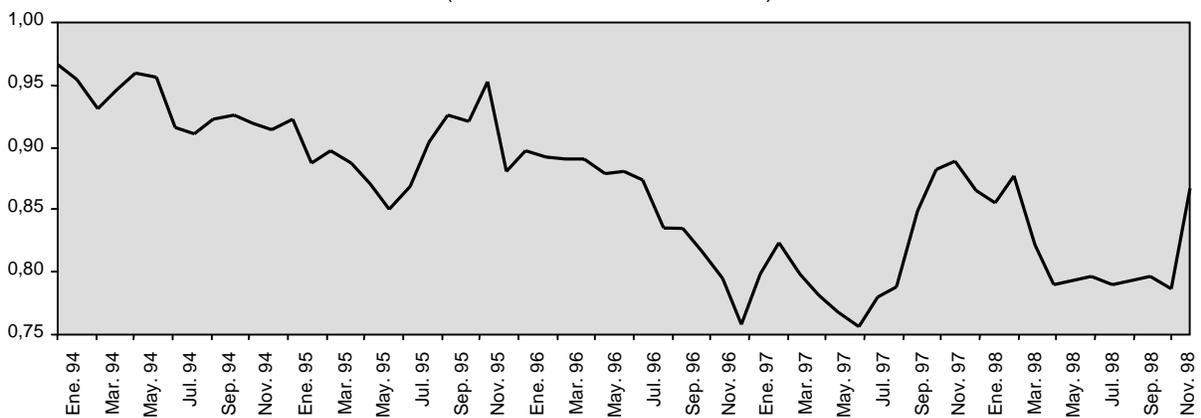
**GRÁFICO 3.3**

**TIPO DE CAMBIO CRUZADO CON VENEZUELA**  
(enero 1994 - noviembre 1998)



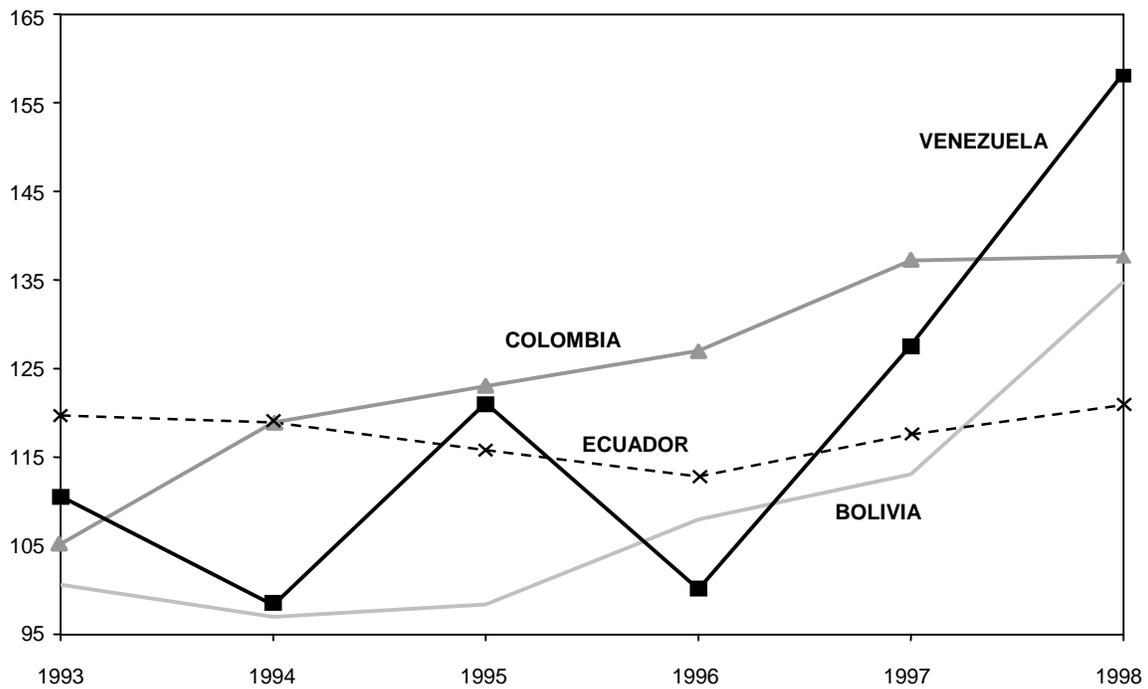
Fuente: FMI y cálculos de Fedesarrollo.

**TIPO DE CAMBIO CRUZADO CON ECUADOR**  
(enero 1994 - noviembre 1998)



Fuente: FMI y cálculos de Fedesarrollo.

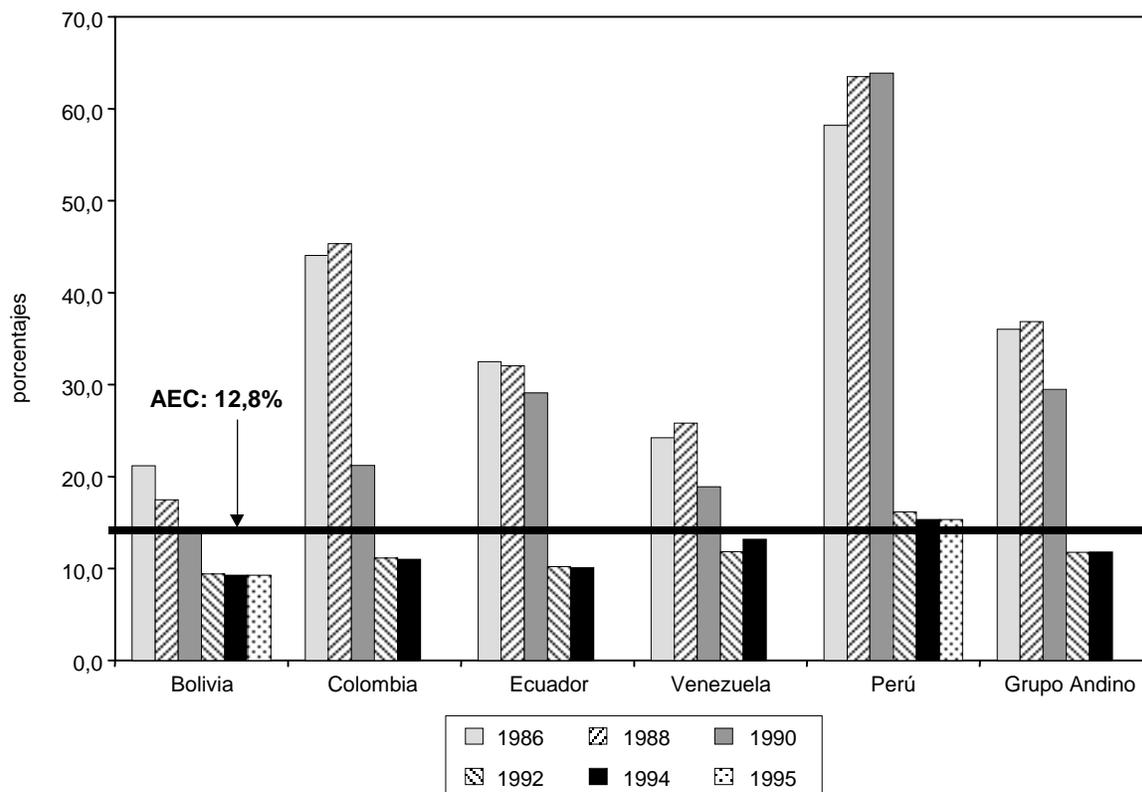
**GRÁFICO 3.4**  
**TIPO DE CAMBIO REAL CRUZADO DE PERU FRENTE A SUS SOCIOS ANDINOS**  
**1990=100**



**GRÁFICO 3.5**  
**COMUNIDAD ANDINA: EXPORTACIONES INTRARREGIONALES**



**GRÁFICO 3.3**  
**ARANCELES AD-VALOREM EN LOS PAISES ANDINOS, 1986-1995**  
 (promedios ponderados)



**CUADRO 3.2**  
**ARANCEL PROMEDIO APLICADO PAIS MAS FAVORECIDO**  
 (en porcentaje 1998)

Sistema Armonizado	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Promedio
I. Animales Vivos/Productos	10,0	16,9	17,2	16,0	16,7	15,4
II. Productos Vegetales	10,0	12,8	12,8	17,2	12,9	13,1
III. Grasas Animales/Vegetales	10,0	17,0	17,2	12,0	16,9	14,6
IV. Alimentos Elaborados/Tabaco	10,0	18,2	18,6	17,3	18,1	16,4
V. Productos Minerales	10,0	6,1	5,8	12,0	6,1	8,0
VI. Productos Industriales Químicos	10,0	6,7	7,1	12,0	7,3	8,6
VII. Plásticos/Caucho	10,0	13,0	11,9	12,0	13,1	12,0
VIII. Animales Cueros/Pieles	10,0	11,4	12,3	12,0	11,8	11,5
IX. Madera/Manufacturas de Madera	10,0	12,3	12,8	12,0	12,3	11,9
X. Papel/Materiales Celulosos	9,8	12,4	12,3	12,0	12,9	11,9
XI. Textiles	10,0	18,1	18,4	17,6	18,1	16,4
XII. Calzado/Artículos Misceláneos	10,0	18,8	19,3	16,2	18,8	16,6
XIII. Manufacturas Piedra/Vidrio	10,0	13,8	13,4	12,0	14,1	12,7
XIV. Materias Preciosas/Semipreciosas	10,0	11,2	12,7	12,0	12,4	11,7
XV. Metales Comunes	9,9	10,4	10,2	12,0	10,7	10,7
XVI. Maquinaria/Equipo Eléctrico	8,5	9,4	8,9	12,3	10,2	9,9
XVII. Vehículos/Embarcaciones Motor	8,8	13,2	12,5	12,0	12,5	11,8
XVIII. Instrumentos de Precisión	9,9	6,8	10,0	12,0	7,5	9,3
XIX. Armas/Municiones	10,0	17,8	18,5	12,0	17,0	15,1
XX. Mercancías/Productos Misceláneos	10,0	17,8	18,8	12,0	17,8	15,3
XXI. Arte/Antigüedades	7,8	7,6	9,8	12,0	10,6	9,6
<b>Total</b>	<b>9,7</b>	<b>11,6</b>	<b>11,8</b>	<b>13,5</b>	<b>12,0</b>	<b>11,7</b>

Fuente: Unidad Estadística y Análisis Cuantitativo del BID, con base en datos de la ALADI.

## **IV. DESEMPEÑO Y ESTRUCTURA DEL SECTOR**

### **Orígenes y desarrollo del sector en la subregión**

El modelo de sustitución de importaciones que se implementó en la mayor parte de los países de América Latina desde la década de los años cincuenta, creó las condiciones para que la industria textil y de confecciones se desarrollara en la región. En el caso de los países andinos, la industria textil surgió desde el siglo XIX pero es a partir de la segunda mitad del siglo XX que se observa un mayor crecimiento del sector en cada una de estas economías. Como se ha visto a lo largo de este estudio, con el cambio de modelo de desarrollo de comienzos de los años noventa y la apertura comercial, la industria textil-confección ha experimentado una coyuntura difícil, no sólo en los países andinos sino en la mayoría de los países de América Latina. En esta sección se presenta un breve resumen de los orígenes y el desarrollo del sector en la subregión.

### **BOLIVIA**

El sector textil y confección en Bolivia no se desarrolló de manera tan activa como lo hizo en otros países andinos, por lo cual tradicionalmente estuvo orientado al mercado doméstico y concentrado en la producción de ciertos tipos de productos. Sólo hasta 1985 con la apertura de la economía se crearon también las condiciones para impulsar el desarrollo exportador de este sector. En particular, durante los años noventa se ha dado un crecimiento importante de las exportaciones de textiles especialmente al mercado andino, aunque la balanza comercial con ese mercado es deficitaria.

Como se observa en los Gráficos A.4.1 y A.4.2, entre 1990 y 1995 la producción industrial textil y de confecciones boliviana experimentó un crecimiento sostenido. Sin embargo, el sector todavía enfrenta problemas estructurales como la tecnología obsoleta y ha sido afectado por el contrabando.<sup>21</sup>

### **COLOMBIA**

El origen de la industria textil en Colombia estuvo concentrado en la ciudad de Medellín prácticamente desde comienzos del siglo y hasta la década de los años cincuenta.<sup>22</sup> Las empresas textiles algodóneras de Medellín han realizado exportaciones desde la década de los años cuarenta, principalmente a Estados Unidos. Hasta la década de los años ochenta se exportaba fundamentalmente hilazas y tela cruda con bajo valor agregado. Sin embargo, en la actualidad estas empresas han perdido competitividad en la producción de hilazas y Colombia importa cada vez más estos productos. Las exportaciones se han reorientado hacia tela acabada y confección desde finales de la década de los años ochenta. Desde la década de los años cincuenta empezaron a surgir en la ciudad de Bogotá<sup>23</sup> empresas textiles más pequeñas, dedicadas principalmente al tejido de punto, las que se han caracterizado por contar con una estructura productiva de menor costo, y muy pocas de ellas están integradas.

Aunque las ciudades de Medellín y Bogotá son importantes en la fabricación de productos de confección, otras ciudades del país han venido ocupando un papel muy dinámico en esta rama de producción,

---

<sup>21</sup> Véase Asociación Nacional de Industrias Textiles de Bolivia [1997].

<sup>22</sup> Para efectos ilustrativos, Medellín es la segunda ciudad en importancia en el país, con cerca de 2 millones de habitantes, que representan 5% de la población total del país. La región en la que está ubicada (Antioquia) participa con cerca de 14% del PIB nacional.

<sup>23</sup> Santa Fe de Bogotá es la capital del país con 6 millones de habitantes (15% de la población total) y su PIB representa el 22,6% del total nacional.

principalmente las ciudades de Pereira, Bucaramanga y Barranquilla.<sup>24</sup> La confección que tiene lugar en estas ciudades se dedica tanto al mercado interno como externo.

Como se observa en el Gráfico A.4.1, el sector textil colombiano se ha caracterizado durante los años noventa por un crecimiento moderado de la producción, mientras el sector confección ha registrado una tendencia decreciente en su nivel de actividad (Gráfico A.4.2). Esta tendencia se explica por la alta competencia de bienes importados en el mercado doméstico, tanto de productos textiles como de confecciones. Como se mencionó, en el caso del sector textil las ventas en el mercado doméstico han sido parcialmente sustituidas con exportaciones por lo cual el ritmo de crecimiento de la producción ha podido mantenerse creciente durante esta década.

## **ECUADOR**

La industria textil en Ecuador surgió a comienzos del siglo XX. Sin embargo, el desarrollo de esta industria se dio entre las décadas de los años sesenta y setenta. Posteriormente en la década de los años ochenta, se realizan importantes inversiones en el sector que mejoran su productividad y permiten que paralelamente se desarrolle una industria de la confección.

Durante los años noventa se ha dado una caída en el índice de producción de textiles de Ecuador que sólo se revertió levemente en 1994 (Gráfico A.4.1). Por su parte, aunque no se dispone de datos para el sector confección, en Giacometti [1996] se menciona la crisis que también ha experimentado el sector confección en buena medida por la apertura hacia el mercado andino.

## **PERÚ**

En Perú la producción textil moderna se inició en 1847 con una planta de tejidos e hilados de algodón, ubicada en Lima. Sin embargo, el crecimiento industrial del sector fue relativamente lento hasta la década de los años treinta y cuarenta cuando se formaron 93 nuevas empresas textiles, de las cuales 43 se dedicaron a la producción de tejidos de punto. Cabe destacar que el 83% de las empresas se ubicó en Lima y Callao. Entre 1950 y 1970 la producción textil se triplicó, siendo gran parte de este incremento atribuible al empleo de fibras artificiales y sintéticas.

El auge exportador de la industria textil se inició a partir de 1976 cuando comenzaron a aparecer nuevas plantas textiles instaladas con el único propósito de exportar. Estas características se han mantenido en gran medida hasta la década de los años noventa. De hecho, de todos los países andinos Perú es el que muestra un mayor dinamismo en la producción de textiles durante esta década. En el caso del sector confección está dinámica es menos clara (Gráficos A.4.1 y A.4.2).

## **VENEZUELA**

La industria textil venezolana ha mostrado un estancamiento en la inversión, el empleo y la producción a partir de 1989 con la adopción del programa de apertura comercial. Este resultado se explica en buena medida por la competencia desleal que debió enfrentar tanto en materia de tejidos como de prendas de vestir. De hecho, durante los años noventa la participación del PIB textil dentro del industrial ha decrecido, pasando de 2,8% en 1990 a 2,3% en 1995.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Estas ciudades tienen 400.000, 500.000 y 1.150.000 habitantes respectivamente (1,1, 1,3 y 2,9 de la población total) y el PIB de las regiones respectivas corresponde al 2,1, 1,6 y 3,7 del total nacional respectivamente.

<sup>25</sup> Véase Tineo [1997].

Es importante destacar que, a pesar de la difícil coyuntura por la que atraviesa el sector, durante los años noventa las exportaciones han crecido, situación que contrasta con los años ochenta cuando las ventas externas de textiles y confecciones venezolanas eran prácticamente nulas. En efecto, la tasa de apertura exportadora subió de 3% en 1990 a 8% en 1995.<sup>26</sup>

### **Desempeño y evolución del sector**

Como se ha visto, el fortalecimiento de la industria textil y de confección en los países andinos está estrechamente ligado al modelo de sustitución de importaciones que se aplicó desde finales de los años cincuenta. Con la apertura comercial a comienzos de la década de los años noventa, estos sectores enfrentaron una creciente competencia de productos extranjeros y, en particular, se vieron afectados por la competencia desleal de productos asiáticos. Esta situación tuvo dos efectos. Por una parte, en algunos de los países andinos como Ecuador y Venezuela la actividad productiva del sector textil y confección se redujo. Por otra parte, en otros países como Colombia y Perú las ventas en el mercado doméstico debieron ser sustituidas con exportaciones, no obstante que los productos de exportación también han sido afectados por la competencia asiática especialmente en los mercados de los países desarrollados.

Este cambio de orientación de la actividad productiva en estos países fue posible por la trayectoria exportadora de estos sectores. De hecho, en el caso de Colombia, las principales empresas de la industria textil algodonera habían iniciado un proceso de modernización desde finales de los años ochenta con miras a fortalecer sus condiciones de competencia tanto en el mercado doméstico como en el internacional. Como resultado de este proceso, en todas las empresas se redujo la utilización de mano de obra y las inversiones se concentraron principalmente en la modernización de los procesos de hilatura y tejeduría.<sup>27</sup> En el caso del sector confección, en este período han logrado mantenerse con éxito empresas que se dedican a procesos de maquila, o empresas, con y sin marca propia, que se dedican a producir prendas para mercados de bajo o medio volumen a precios medios y altos, tanto para el mercado doméstico como para el mercado internacional.

En Perú, la apertura comercial a partir de 1990 y las fluctuaciones macroeconómicas determinaron la recomposición tecnológica de este sector, ya de por sí bastante heterogéneo en este aspecto. La evolución de la producción por rubros desde 1990 muestra un claro crecimiento en ciertos sectores, tal es el caso de hilos e hilados de algodón, cuya producción inicialmente cayó 27,5% entre 1990 y 1994, y luego creció 95% entre 1994 y 1997. En el caso de hilados con mezcla de algodón, la producción experimentó una severa caída del orden de 85% desde 1990. La producción de hilados sintéticos y artificiales subió fuertemente hasta 1995, para luego descender casi 15% hasta 1998. Se observa que en Perú hay empresas que han enfrentado exitosamente la apertura, mientras otras han desaparecido o están a punto de desaparecer. Esta situación diferencial de las empresas se refleja en las encuestas empresariales del Instituto Nacional de Estadística. Frente a la pregunta sobre el crecimiento potencial del mercado, casi la mitad de las empresas se han mostrado optimistas en los últimos años, mientras que una proporción significativa mantenía cierto pesimismo. Es interesante señalar el alto porcentaje de empresas que tenía planeado invertir. En 1998, el 66% de las empresas textiles encuestadas y el 98% de las de confecciones pensaban invertir, si bien se advierte que dada la difícil situación externa e interna actuales el deseo de invertir en ampliación de planta ha disminuido. Dentro de las empresas exportadoras, la difícil situación externa se reflejó en 1998 cuando señalaron que su principal dificultad para exportar venía dada por la competencia internacional.

---

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> No obstante, durante la década de los años noventa, se han presentado numerosos procesos de liquidación y entrada en concordato de empresas de los subsectores textil algodonero y de tejido de punto.

### *Producción, empleo e inversión*

Como se observa en el Gráfico A.4.3, Colombia y Perú son los países en los cuales tanto la producción de textiles como la de confecciones tiene una mayor participación dentro de la producción industrial.

En el caso de textiles en Bolivia la participación de la producción del sector sobre la producción total es 2,9%, en Colombia es 5,9%, en Ecuador es 4,4%, en Perú es 7,8% y en Venezuela es 2,4%. Esta estructura se refleja también en la participación del sector en la generación de empleo pues en Colombia y en Perú es donde el sector textil tiene una mayor participación dentro del empleo industrial (Gráfico A.4.4). No obstante, en Bolivia y Ecuador el sector textil emplea casi la misma proporción de personas que en Colombia y en Perú, a pesar de su reducido tamaño. En efecto, el sector textil absorbe 8,2% del empleo industrial en Bolivia, 9,9% en Colombia, 9,3% en Ecuador, 12,5% en Perú y 4,5% en Venezuela.

El sector confección representa 1% de la producción industrial en Bolivia, 3% en Colombia, 0,7% en Ecuador, 2,5% en Perú y 1,5% en Venezuela. Su participación en el empleo es particularmente importante en todos los países, pero especialmente en Colombia y en Perú (Gráfico A.4.4).

En todos los países andinos el empleo en el sector textil y confecciones ha mostrado una tendencia decreciente en la década de los años noventa. Incluso en Perú, donde el sector experimentó un marcado dinamismo en esta década, se observa que a julio de 1998 el nivel de empleo en empresas de 100 a más trabajadores representaba sólo el 79,2% del nivel que existía en enero de 1990. La caída más fuerte del empleo se dio entre 1990 y 1992, cayendo el empleo en casi 20% (Cuadro 4.4). Este período coincidió no sólo con la recesión inicial derivada del programa de estabilización de 1990 sino también con la apertura comercial. Posteriormente, debido a la flexibilización de las leyes laborales introducidas a fines de 1992, el empleo continuó reduciéndose hasta 1995, cuando se aprecia que frente a comienzos de 1990 el empleo descendió en 29,8%.

Dada la difícil coyuntura que, en términos generales ha enfrentado el sector textil-confección en los países andinos, la inversión en el sector no ha crecido sustancialmente durante los años noventa, con excepción del sector textil peruano. Como se observa en el Gráfico A.4.5, mientras en Colombia la participación de la formación bruta de capital fijo (FBKF) del sector textil en el total industrial en 1995 llegó a un nivel de -11,6%, en Perú fue 12%, en Ecuador 4,8% y en Venezuela 1,8%. En contraste, de los cinco países andinos, el único que presentó durante los años noventa un crecimiento importante de la FBKF en el sector confección fue Colombia. En efecto, en 1995 la FBKF del sector confección colombiano ascendió a 3% de la FBKF total.

El caso de Perú se explica por la tendencia registrada por el nivel de actividad económica del sector textil. A partir de 1994 se dio un crecimiento sostenido año tras año hasta 1997, crecimiento que en promedio estuvo por encima de la manufactura total: el dinamismo de las exportaciones explica en buena medida este comportamiento. En 1998, como consecuencia de la recesión muestra un retroceso de 14% en hilados y tejidos y un leve crecimiento de 2,5% en tejidos de punto. La rama de tejidos de punto muestra el comportamiento más dinámico, habiendo crecido alrededor del 60% en los últimos cinco años. (Cuadro 4.2). El consumo aparente ha seguido una tendencia similar a la de la producción, si bien con un incremento algo mayor debido a la mayor penetración de las importaciones (Cuadro 4.3). Especialmente en el sector algodónero, la renovación de equipos ha sido continua, particularmente en las empresas dedicadas a la exportación. En promedio, entre 1992 y 1998, las importaciones de bienes de capital para el sector textil crecieron a un ritmo de 8% anual, habiéndose importado entre 1997 y 1998 un total de US\$ 163 millones. Por partidas, la mayor importación se ha concentrado en maquinas para hilado y tejido de punto.

En Colombia, las ramas CIU que han aumentado participación en inversión en activos entre 1992 y 1997 son hilados y tejido de punto. El subsector de tejido de algodón mantiene una importante participación,

pero se ha reducido de manera significativa. Por su parte, el sector productor de fibra sintética registró incrementos en inversión en 1993 y 1994 pero su participación dentro de la inversión total de industria se mantuvo estable en el resto del período. El sector de confecciones ha mantenido una participación relativamente estable en la inversión del total de la cadena textil-confección (Anexo 4.1).

### *Costos y superávit operacional*

La evolución de la relación precio/costo en el sector textil ha sido particularmente negativa en la mayoría de los países andinos durante los años noventa. Para el sector confección la situación en esta materia ha sido diferente. En el Cuadro A.4.1 se observa como sólo en el caso de Bolivia y Venezuela los costos de los insumos y servicios del sector textil se redujeron durante los años noventa. El país en el cual se registró el mayor aumento de estos costos fue Perú, donde pasaron de representar 51,6% del producto a precios corrientes en 1990, a 75% en 1994.

Los costos laborales, por su parte, sólo decrecieron en Ecuador y en Venezuela durante los años noventa. En Perú el incremento de esta variable fue enorme, al pasar de 10% en 1990 del producto a casi 81% en 1994, seguido por Colombia donde los costos laborales pasaron de 7% del producto en 1990 a 11% en 1995. En este último país para el total de la cadena apenas si los precios compensaron el crecimiento de los costos durante la década. Esto explica porqué de una muestra de 137 empresas del sector textil estudiada por la Superintendencia de Sociedades para los años 1994 a 1996, 44 empresas registraron pérdidas en 1995 y 55 en 1996 (Superintendencia de Sociedades [1997]).

En el sector confección, durante los años noventa, los costos de los insumos y servicios decrecieron en Colombia y Ecuador, mientras los costos laborales sólo lo hicieron en Ecuador y Perú (Cuadro A.4.2).

Este comportamiento de los costos produjo una reducción del superávit operacional -medido como el valor agregado menos los sueldos y salarios- en los sectores textiles de Colombia y Perú, y en los sectores de confecciones de Bolivia y Perú.

En el caso de Perú, los altos costos financieros explican también la reducción en la rentabilidad de las empresas del sector textil. Así en 1993 sólo un tercio de las empresas tuvo una rentabilidad positiva, representando las pérdidas para el conjunto de las empresas el 27% del patrimonio. En 1997, el 80% tuvo utilidades, siendo la rentabilidad promedio de las empresas el 3,2%. Si se excluyen las empresas con pérdidas la rentabilidad se eleva al 12%.

### *Productividad y competitividad*

En esta sección se presentan algunos indicadores de productividad y competitividad para los países andinos, en comparación con países industrializados y países en desarrollo participantes en el mercado internacional de textiles y confecciones.

Con respecto a los textiles, puede apreciarse que el indicador de productividad laboral, que mide el valor agregado por trabajador, para los países andinos está por debajo del que tienen los países asiáticos, con excepción de India e Indonesia, y los países desarrollados para todos los subsectores textiles. En contraste, la situación competitiva de los países andinos mejora relativamente en el caso de confecciones, en particular, frente a países como India, Indonesia y Malasia. Al interior de la Comunidad Andina, Colombia es el país que registra un mejor indicador de productividad laboral en el sector textil, mientras Venezuela es el que reporta mayor productividad en confecciones, seguido de cerca por Colombia (Cuadro 4.5).

Con respecto a la participación del consumo intermedio en el valor de la producción se aprecia que los países andinos no tienen una posición marcadamente desventajosa frente a la mayor parte de países de esta muestra (Cuadro 4.6).

En cuanto a la participación del valor de los sueldos y salarios en la producción bruta, los países andinos son competitivos frente a los más desarrollados e incluso frente a algunos países asiáticos. Sin embargo, nuevamente no son competitivos respecto a países como Indonesia, India, Paquistán y Tailandia en textiles y Turquía en confecciones (Cuadro 4.7).

Finalmente, el excedente bruto de explotación para los países andinos (que incluye utilidades, impuestos y costos financieros) es bastante desventajoso con respecto a casi todos los países de la muestra tanto en el caso de textiles como en el de confecciones (Cuadro 4.8).

#### *Comercio exterior intra y extrasubregional, grado de apertura, comercio intraindustrial*

La década de los años noventa se ha caracterizado por un crecimiento sin precedentes del comercio intrarregional andino, como se mencionó en el Capítulo III de este estudio. Colombia y Venezuela son los países con mayor participación en el comercio subregional con un 29 y 30% respectivamente, seguidos por Perú con un 19%, Ecuador con un 18% y Bolivia con un 5%. Esta estructura explica en alguna medida el impulso que Colombia y Venezuela le han dado al proceso de integración andina.

Buena parte del crecimiento de las exportaciones intrarregionales se ha dado en el sector industrial. En efecto, en Echavarría [1998] se muestra que el comercio intra-industrial entre los países andinos aumentó a 40% en 1995, una cifra mucho mayor que la de las exportaciones a otras regiones y países.

En cuanto al sector textil-confección, durante los años noventa, las exportaciones de los países de la Comunidad Andina de este tipo de bienes han mostrado una tendencia creciente (Cuadro 4.9). En efecto, las exportaciones de textiles pasaron de un nivel de US\$ 263,7 millones en 1991 a US\$ 711,3 millones en 1997. Por su parte, las exportaciones de confecciones aumentaron de US\$ 622,1 millones en 1991 a US\$ 879,8 millones en 1997.

Sin embargo, las importaciones de textiles y confecciones han crecido también de manera importante durante este período. Las importaciones de textiles de los países andinos en 1991 ascendían a US\$ 483,1 millones y en 1998 ascendieron a US\$ 1.231,7 millones. Las importaciones de confecciones pasaron de US\$ 220,6 millones en 1991 a US\$ 475,7 millones en 1998.

Este desempeño de las variables comerciales se ha traducido en un déficit comercial permanente de los países andinos en el sector textil durante los años noventa, mientras el sector de confecciones ha arrojado superávit a lo largo del período (Gráficos 4.1 y 4.2).

Entre 1991 y 1995, para el sector textil Perú fue el único país que tuvo balanza comercial relativa superavitaria con el mundo. En contraste, el resto de los países andinos tuvieron déficit comerciales en este sector desde 1991, y a partir de 1993 en el caso de Colombia.

Para el sector confección la situación ha sido favorable para Colombia, Ecuador y Perú con superávit comerciales desde 1991, con excepción de Ecuador que arrojó déficit en 1995. Bolivia y Venezuela mostraron déficit comerciales de manera permanente entre 1991 y 1995 para el sector de confecciones.

Entre los países andinos, los principales exportadores tanto de textiles como de confecciones son Perú y Colombia. En 1995 estos dos países representaban casi 80% de las exportaciones de textiles de los países

andinos, alcanzando cada uno 40% de las exportaciones de textiles de este bloque (Gráfico 4.3). En el caso del sector confección, Colombia representó en 1995 70% de las exportaciones de la Comunidad Andina, mientras Perú alcanzó 24% (Gráfico 4.4).

#### - El comercio intrarregional -

Las exportaciones intrarregionales de textiles en la Comunidad Andina han mostrado una tendencia creciente a partir de 1992 pasando de 30% a casi 41%. En contraste, aunque las exportaciones intrabloque de confecciones también han aumentado, la proporción es más baja pues han pasado de 7% en 1991 a 19% en 1995 (Gráfico 4.5).

Tanto en el caso de textiles como en el de confecciones, Colombia es el país de la Comunidad Andina que más vende al mercado regional. En efecto, en 1995 Colombia alcanzó casi 52% de las exportaciones de textiles intrabloque, y aproximadamente 92% de las exportaciones intrabloque de confecciones de los países andinos. En el sector textil, le siguen en importancia Perú y Venezuela, mientras en el sector de confecciones los principales exportadores intrabloque después de Colombia son Ecuador y Perú. Cabe anotar que, por simplicidad, en el gráfico se presentan los datos para 1995 pues esta estructura del comercio intrarregional se mantiene durante todo el período 1991-1995.

Por países, el desempeño del comercio intrasubregional es cualitativamente diferente. En el caso del sector textil, las exportaciones de textiles intrabloque crecieron en el período 1991-1995 para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela, mientras que en el caso de Perú las ventas de textiles a la subregión decrecieron (Anexo 4.2). Por otra parte, las exportaciones intrabloque de confecciones mostraron una tendencia creciente para Bolivia, Colombia y Venezuela, mientras Ecuador y Perú muestran una pérdida de importancia del mercado andino para las exportaciones de estos bienes.

Sin embargo, es evidente que en el período 1991-1995 el mercado andino ha adquirido una gran dinámica para todos los países miembros, con excepción de Perú en el caso del sector textil. Como se observa en el Anexo 4.2, la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones intrabloque del resto de países andinos ha sido superior a la de las exportaciones al mundo tanto para el caso de textiles como para las confecciones. En contraste, la tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones de textiles fue superior para las ventas al resto del mundo que para las ventas al mercado andino.

#### - Indicadores de orientación de comercio y competitividad -

Las cifras mostradas en las secciones anteriores muestran que, con excepción de la industria textil peruana, el mercado andino de textiles y confecciones ha ganado desde 1991 una importancia creciente para los países de la Comunidad Andina.

Esta situación puede explicarse por una conjunción de dos factores. Por una parte, durante los años noventa se ha dado una pérdida de competitividad de los países andinos en estos sectores frente al resto del mundo y, por otra parte, la profundización de las preferencias comerciales que se logró a partir de 1992 con la entrada en vigencia de la zona de libre comercio andina, permitió a los países andinos mejorar sus condiciones de acceso al mercado subregional. En el Cuadro 4.10 se observa que a partir de 1992 el índice de ventaja comparativa relativa revelada del sector textil, sólo muestra una ventaja en el caso de Perú. Para el sector confección, sólo Colombia y Perú arrojaron índices de ventaja comparativa revelada mayores que 1.

El índice de orientación regional de las exportaciones de textiles y confecciones de la Comunidad Andina, hace evidente la tendencia de los países andinos a exportar al mercado regional (Cuadro 4.11). Este índice

mide la relación entre la participación de las exportaciones de textiles y confecciones a la subregión y la participación de las exportaciones de estos bienes al resto del mundo. Si el índice es superior a 1, hay una tendencia a exportar al mercado regional.

El índice de intensidad de comercio confirma esta tendencia para la mayoría de los países andinos. Este índice mide la relación entre la participación de las exportaciones de textiles y confecciones a cada país  $j$  del bloque comercial en las exportaciones totales de esos bienes del país en cuestión, y la participación de las importaciones de textiles y confecciones de ese país  $j$  en las importaciones mundiales de esos bienes. Si el índice es mayor a 1, los países tienen un comercio bilateral superior al que debería esperarse con base en la participación del socio comercial en el comercio mundial.

En el Cuadro 4.12 se presentan los resultados del cálculo del índice de intensidad de comercio para los países andinos y algunos de sus principales socios comerciales en la región.

Se observa que, tanto para textiles como para confecciones, todos los países andinos reportan una intensidad de comercio con sus socios andinos superior a la esperada. El caso menos acentuado es el de Bolivia. Igualmente, los datos muestran que también los países andinos tienen una intensidad de comercio superior a la esperada, pero no tan alta como la que se obtiene para el comercio intrabloque, con Argentina, Brasil y Chile.

Este resultado parece evidenciar un efecto importante de las preferencias comerciales sobre el comercio de textiles y confecciones de los países andinos. En efecto, en el caso de la Comunidad Andina, estos bienes son objeto de preferencias en virtud de la zona de libre comercio y la mayoría de ellos disfrutaban de preferencias en los acuerdos que Perú firmó con el resto de los países andinos, cuando en 1992 interrumpió los compromisos derivados de la zona de libre comercio. Asimismo, buena parte de los bienes de los sectores textil y confección son objeto de preferencias arancelarias en Argentina, Brasil y Chile como resultado de acuerdos suscritos en el marco de la ALADI, algunos de los cuales datan de 1980 y otros han sido renovados dentro de la nueva dinámica de integración regional que se ha dado en los años noventa. Se destaca que aunque varios de los países andinos han suscrito acuerdos comerciales con México - Bolivia, Colombia y Venezuela- el índice no muestra una intensidad de comercio importante con este país para ninguno de los países de la subregión. Obviamente, en este caso, además de las preferencias comerciales, hay otros determinantes como la devaluación de la moneda mexicana y la competencia que representa Estados Unidos en ese mercado, como resultado de las preferencias derivadas del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Finalmente, es interesante mencionar que existe evidencia de comercio intraindustrial en el sector textil y confección de algunos de los países andinos. Como se observa en el Cuadro 4.13, para el caso de Bolivia el índice de comercio intraindustrial (ICI) es superior a cero para las exportaciones de textiles a Perú y de confecciones a Perú y Ecuador. En el caso de Colombia, las exportaciones de textiles a Ecuador, Perú y Venezuela muestran una tendencia a ser intraindustriales, en particular con Perú. En contraste, en el sector de confecciones Colombia registra un mayor ICI en las exportaciones a Ecuador.

Por otra parte, Ecuador muestra una tendencia al comercio intraindustrial en las exportaciones de textiles hacia Colombia y Venezuela, mientras este comportamiento se registra en las exportaciones de confecciones a Perú.

El ICI para Perú es particularmente alto con Colombia, tanto para textiles como para confecciones. Finalmente, en el caso de Venezuela el ICI es particularmente alto para las exportaciones a Colombia, Ecuador y Perú en el caso de textiles. En el sector confección, el ICI sólo es significativo con Perú y Ecuador.

## Estructura general del sector

En términos generales, de acuerdo con datos de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), en Colombia y Venezuela el sector textil se caracteriza por una elevada concentración en un reducido número de empresas, mientras el sector de confecciones es particularmente atomizado. En contraste, en los otros tres países andinos el número de establecimientos en los dos sectores es similar y en algunos casos hay más empresas en el sector textil que en el de confecciones. En efecto, en el caso de Bolivia, el sector textil responde por el 6% de los establecimientos manufactureros mientras el de confecciones cuenta con 5% de los establecimientos. En Colombia los establecimientos del sector textil representan el 6% del total de establecimientos manufactureros y el sector confección es el 12%. En Ecuador esta estructura es 8% para el sector textil y 6% para el de confecciones. En Perú el número de establecimientos del sector textil y de confecciones es similar, cada uno de estos sectores responde por el 8% de los establecimientos del sector manufacturero. En contraste, en Venezuela los establecimientos textiles son 3% del total de establecimientos en el sector manufacturero, mientras los de confecciones son el 6,5%.

**CUADRO A.4.1**  
**PRINCIPALES INDICADORES SECTOR TEXTIL**

País	Ultimo año disponible	Porcentaje en el producto a precios corrientes					
		Costos de insumos y servicios (1)		Costos laborales (2)		Superávit operacional (3)	
		1990	Ultimo año disponible	1990	Ultimo año disponible	1990	Ultimo año disponible
Bolivia	1995	66,4	63,8	7,8	8,9	25,8	27,3
Colombia	1995	49,8	51,8	6,9	11,1	43,2	37,2
Ecuador	1996	62,1	66,6	13,7	6,2	24,2	27,2
Perú	1994	51,6	74,7	9,9	80,6	38,4	16,8
Venezuela	1996	59,1	57,5	13,9	7,5	27,1	35,0

Notas: Precios constantes de 1990. Para el período 1985 - último año disponible. (1) Producto menos valor agregado. (2) Sueldos y salarios. (3) Valor agregado menos sueldos y salarios.

Fuente: *International Yearbook of Industrial Statistics 1999*, ONUDI.

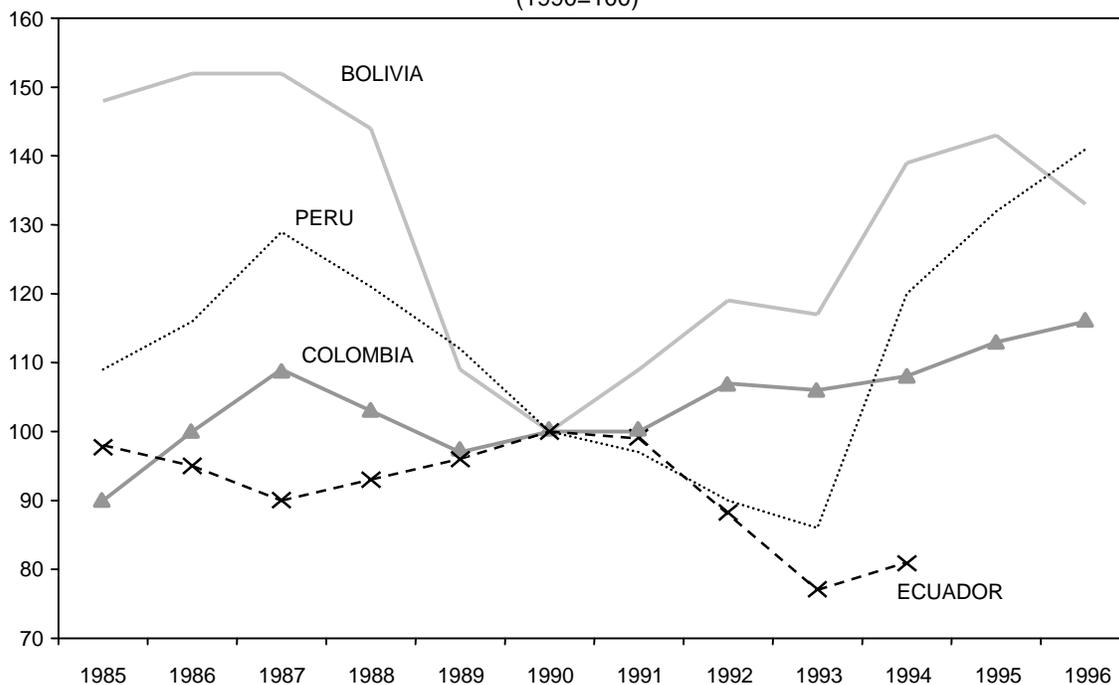
**CUADRO A.4.2**  
**PRINCIPALES INDICADORES SECTOR CONFECCION**

País	Ultimo año disponible	Porcentaje en el producto a precios corrientes					
		Costos de insumos y servicios (1)		Costos laborales (2)		Superávit operacional (3)	
		1990	Ultimo año disponible	1990	Ultimo año disponible	1990	Ultimo año disponible
Bolivia	1995	61,9	65,1	10,6	15,3	27,4	19,6
Colombia	1995	61,2	51,3	11,2	15,5	27,6	33,3
Ecuador	1996	69,0	63,3	14,8	8,7	16,2	27,9
Perú	1994	69,3	75,1	8,0	6,3	22,7	18,6
Venezuela	1996	62,8	48,0	17,6	7,5	19,6	44,4

Notas: Precios constantes de 1990. Para el período 1985 - último año disponible. (1) Producto menos valor agregado. (2) Sueldos y salarios. (3) Valor agregado menos sueldos y salarios.

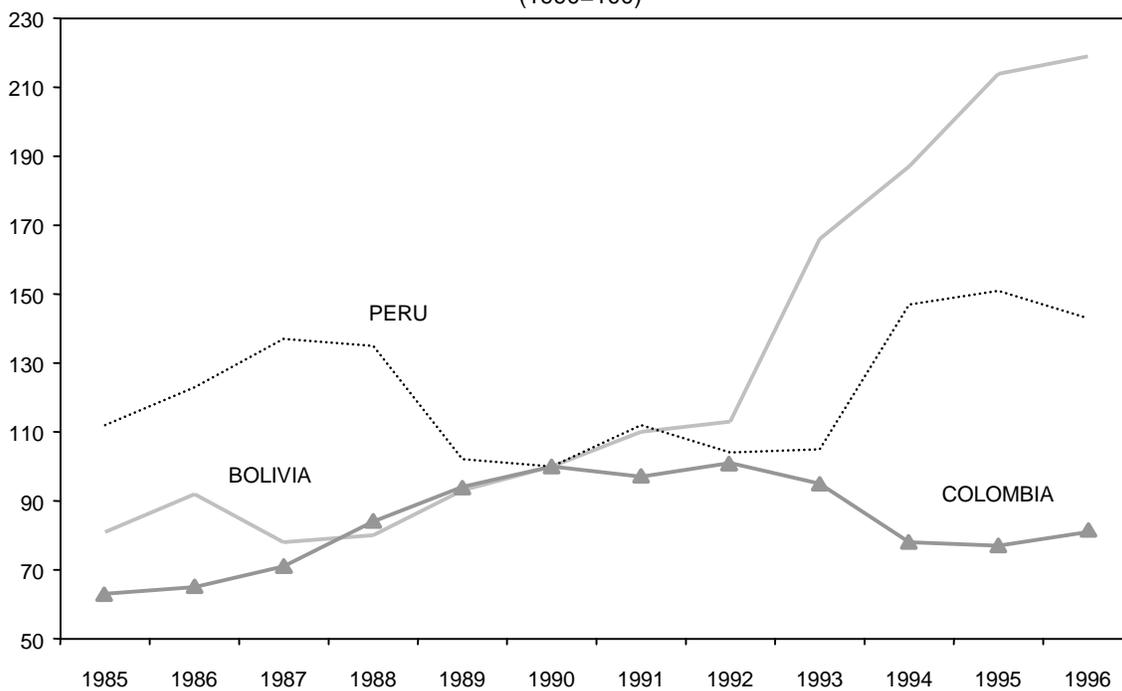
Fuente: *International Yearbook of Industrial Statistics 1999*, ONUDI.

**GRÁFICO A.4.1**  
**INDICE DE LA PRODUCCION DEL SECTOR TEXTIL**  
 (1990=100)



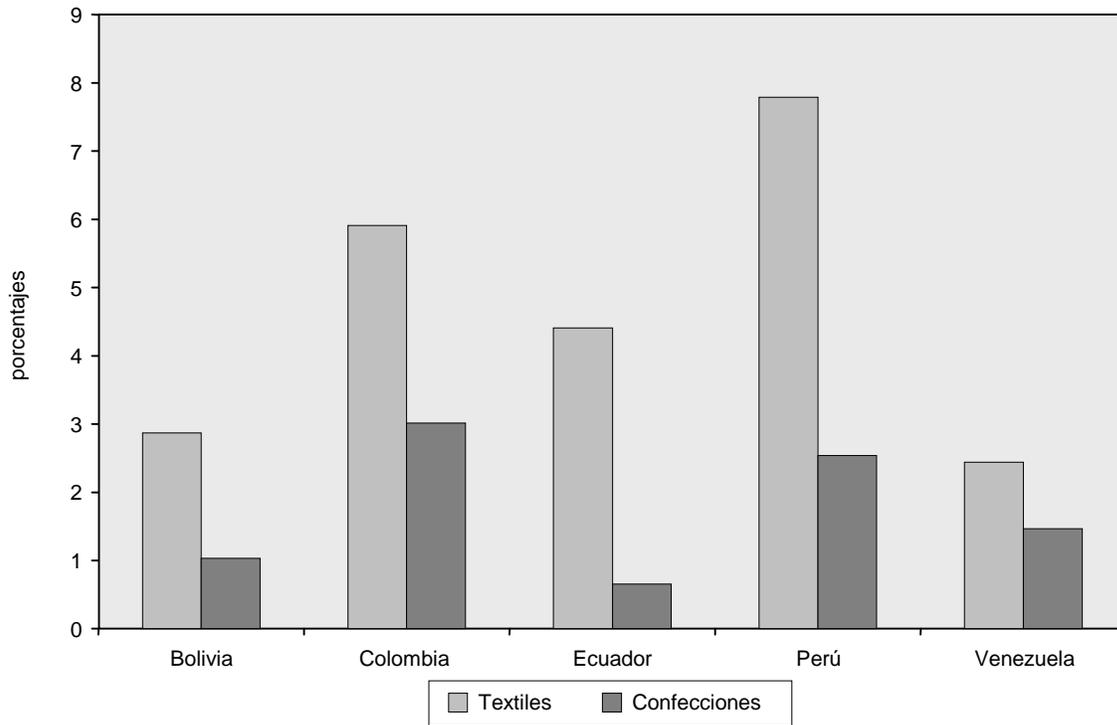
Fuente: ONUDI 1997. Los datos para Venezuela no están disponibles.

**GRÁFICO A.4.2**  
**INDICE DE LA PRODUCCION DEL SECTOR CONFECCION**  
 (1990=100)

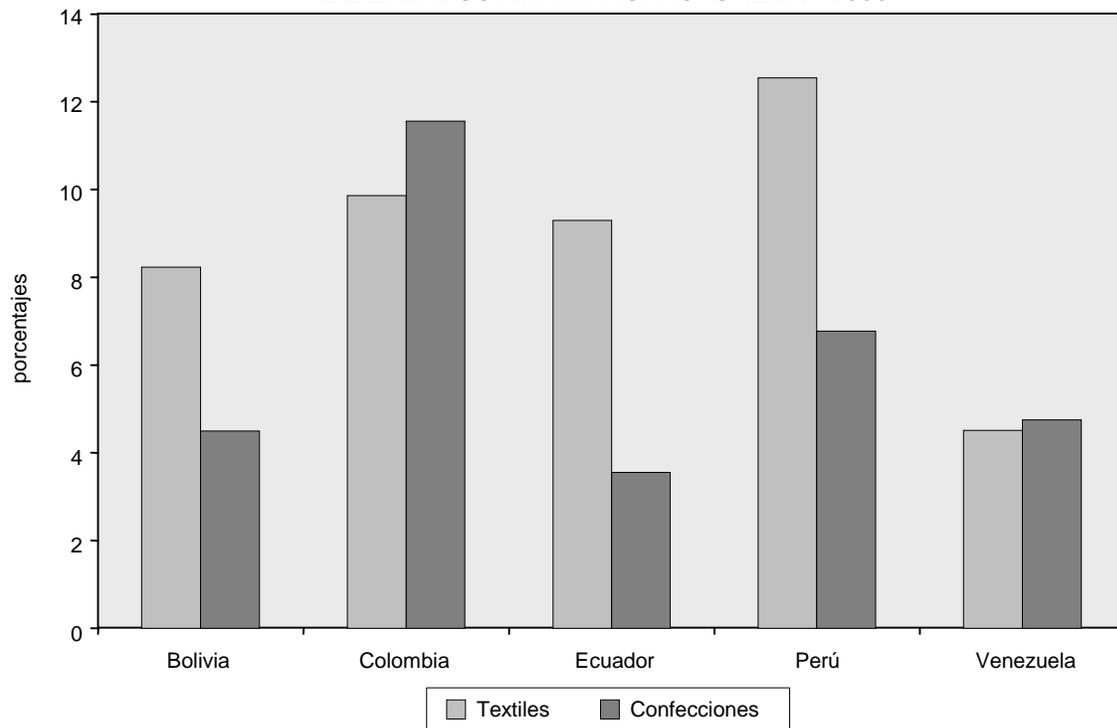


Fuente: ONUDI 1997. Los datos para Venezuela y Ecuador no están disponibles.

**GRÁFICO A.4.3**  
**PARTICIPACION EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL - 1995**

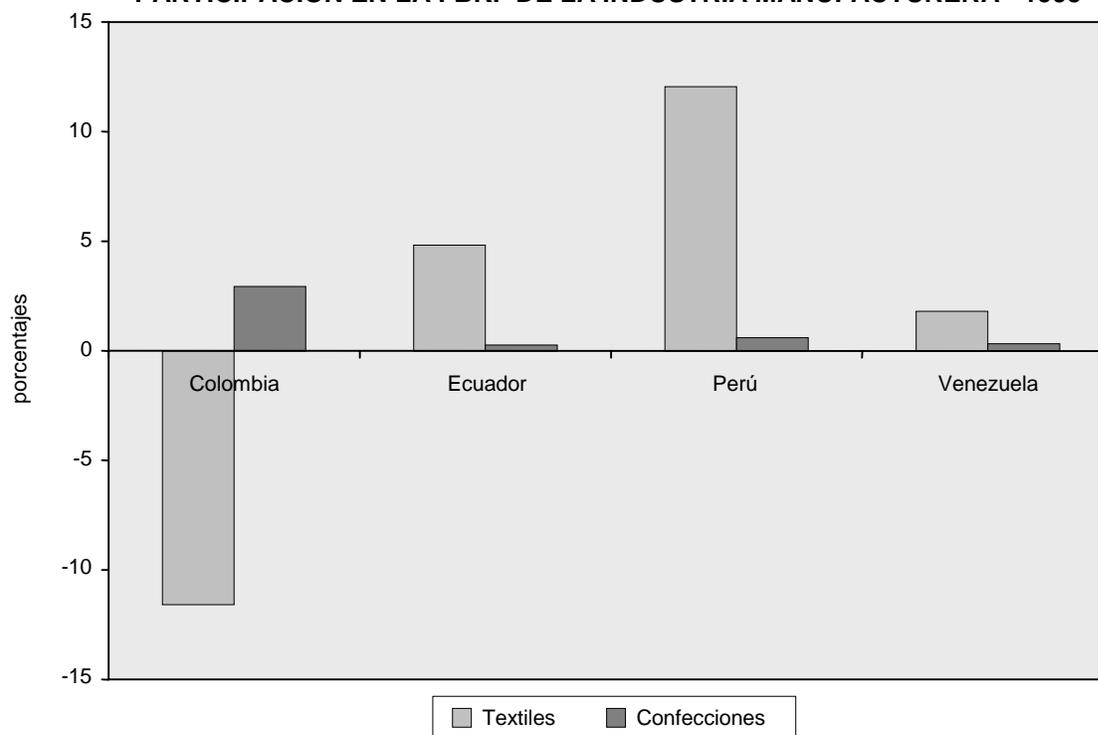


**GRÁFICO A.4.4**  
**PARTICIPACION DE LOS SECTORES TEXTIL Y CONFECCION EN EL EMPLEO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA - 1995**



Fuente: ONUDI 1997.

**GRÁFICO A.4.5**  
**PARTICIPACION EN LA FBKF DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA - 1995**



**CUADRO 4.1**  
**INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA**  
**EVOLUCION DEL CONSUMO APARENTE POR SUBSECTORES (1)**  
(porcentajes)

Año	3211	3212	3213	3214	3215	3216	3217	3218	3219	Textiles	3220	3221	Confecciones	Total
1993	33,11	7,79	19,84	44,87	-31,95	-12,36	23,62	66,95	29,60	23,86	-30,39	43,62	-25,51	13,57
1994	8,70	16,22	1,69	74,15	1,81	28,91	3,84	2,10	7,93	10,55	46,75	-45,02	35,08	13,90
1995	19,98	50,79	26,41	27,28	44,76	10,77	-0,14	5,30	15,28	16,59	17,95	174,34	26,04	18,12
1996	1,39	46,66	71,06	-8,80	13,62	25,00	10,48	19,42	16,41	19,78	32,19	18,31	30,63	21,65
1997	27,41	18,40	20,56	-32,09	9,62	-3,37	-5,56	16,06	12,22	14,91	33,39	12,64	31,28	17,95

Nota: (1) Consumo aparente = Producción + Importaciones - Exportaciones.

Cálculos: Fedesarrollo.

Fuente: DIAN; Ministerio de Desarrollo - UMI.

**CUADRO 4.2**  
**PRODUCCION TEXTIL**  
(Indice 1979 = 100)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Hilados tejidos y acabados	101,2	99,6	92,5	86,1	96,1	101,3	101	107,4	92,4
Tejidos de punto	114,3	105,8	97,1	99,5	115,2	121,3	159,9	162,9	167,0

Fuente: BCRP.

**CUADRO 4.3**  
**EVOLUCION DE LA PRODUCCION TEXTIL Y CONSUMO APARENTE, 1992-1997**  
(en US\$ millones)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Producción Textil (Valor Bruto de la Producción Textil)	1.249,9	1.233,3	1.634,7	1.860,1	2.082,5	2.167,9
Consumo Aparente	997,3	1.028,2	1.410,6	1.626,2	1.838,2	1.826,1

**CUADRO 4.4**  
**EVOLUCION DEL EMPLEO DE LA INDUSTRIA TEXTIL,  
DE CONFECCIONES E INDUSTRIA DE CUERO (1)**  
(base enero 1990 = 100)

Año	Mes	Indice
1992	diciembre	80,7
1993	diciembre	77,2
1994	diciembre	77,0
1995	diciembre	70,2
1996	diciembre	76,9
1997	diciembre	81,4
1998	julio	79,2

Nota: (1) Lima Metropolitana.

Fuente: MTPS. Encuesta Nacional de Variación del Empleo.

**CUADRO 4.5**  
**INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA, PRODUCTIVIDAD LABORAL (1)**  
(US\$ miles)

Subsector	3211 - Hilados y Tejidos	3213 - Tejidos de punto	Textiles no clasificados	322 - Prendas de vestir
País	1990-1996	1990-1996	1990-1996	1990-1996
Alemania	53,50	51,00	---	44,03
Australia	---	---	---	28,95
Austria	43,54	35,17	---	---
Canadá	50,83	33,84	---	30,41
<b>Colombia</b>	<b>17,58</b>	<b>8,26</b>	<b>21,34</b>	<b>5,93</b>
Corea	31,89	31,87	45,00	24,94
Chile	16,27	---	---	---
<b>Ecuador</b>	<b>9,39</b>	<b>5,98</b>	---	<b>3,12</b>
España	33,95	26,45	35,07	27,10
Estados Unidos	49,27	43,70	68,31	36,89
Filipinas	---	---	---	3,38
Grecia	25,37	---	---	---
Holanda	48,72	33,98	---	---
Hong Kong	21,14	18,24	---	14,22
India	1,88	---	---	2,67
Indonesia	4,67	2,80	---	2,78
Italia	45,62	---	---	34,10
Japón	55,11	42,77	88,12	32,33
Malasia	---	---	---	5,34
México	12,18	21,20	16,78	8,88
Pakistán	---	3,80	---	---
Panamá	9,85	---	---	5,00
<b>Perú</b>	<b>15,35</b>	<b>13,50</b>	---	---
Portugal	---	---	---	7,46
Reino Unido	35,10	28,67	50,00	24,53
Sri Lanka	---	---	---	1,88
Suecia	46,27	37,04	54,54	---
Tailandia	15,19	---	13,80	9,00
Túnez	---	---	---	5,20
Turquía	---	---	---	15,34
<b>Venezuela</b>	<b>13,65</b>	<b>7,20</b>	<b>17,20</b>	<b>6,58</b>

Nota: (1) Valor agregado/trabajador.

Fuente: Estadísticas Unido - Cálculos UMI.

**CUADRO 4.6**  
**INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA**  
**CONSUMO INTERMEDIO COMO PORCENTAJE DEL VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA**

Subsector	3211 - Hilados y Tejidos	3213 - Tejidos de punto	3219 - Textiles no clasific. en otra parte	322 - Prendas de vestir
País	1990-1996	1990-1996	1990-1996	1990-1996
Alemania	58,23	54,97	---	59,63
Australia	---	---	---	53,75
Austria	64,02	58,48	---	---
Canadá	53,09	55,11	---	53,26
<b>Colombia</b>	<b>51,75</b>	<b>61,49</b>	<b>66,29</b>	<b>55,73</b>
Corea	56,09	57,51	59,21	51,70
Chile	53,34	---	---	---
<b>Ecuador</b>	<b>62,35</b>	<b>61,82</b>	---	<b>66,38</b>
España	61,50	60,35	68,12	59,30
Estados Unidos	59,51	52,86	52,81	47,24
Filipinas	---	---	---	52,65
Grecia	65,47	---	---	---
Holanda	58,88	63,13	---	---
Hong Kong	71,85	75,70	---	71,02
India	81,73	---	---	77,37
Indonesia	68,28	69,40	---	66,48
Italia	67,75	---	---	69,80
Japón	55,05	59,78	53,37	46,28
Malasia	---	---	---	68,69
México	53,68	50,72	64,74	46,78
Pakistán	72,20	77,90	---	---
Panamá	63,70	---	---	69,75
<b>Perú</b>	<b>56,87</b>	<b>64,93</b>	---	---
Portugal	---	---	---	67,36
Reino Unido	---	48,57	56,10	48,60
Sri Lanka	---	---	---	56,08
Suecia	54,52	60,82	66,86	---
Tailandia	67,05	---	52,50	62,15
Túnez	---	---	---	69,40
Turquía	---	---	---	67,74
<b>Venezuela</b>	<b>49,87</b>	<b>73,05</b>	<b>70,90</b>	<b>60,45</b>

Fuente: Estadísticas Unido - Cálculos UMI.

**CUADRO 4.7**  
**INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA**  
**SUELDOS Y SALARIOS COMO PORCENTAJE DEL VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA**

Subsector	3211 - Hilados y Tejidos	3213 - Tejidos de punto	3219 - Textiles no clasific. en otra parte	322 - Prendas de vestir
País	1990-1996	1990-1996	1990-1996	1990-1996
Alemania	20,73	19,60	---	18,33
Australia	---	---	---	23,67
Austria	21,33	25,17	---	---
<b>Colombia</b>	<b>9,05</b>	<b>11,01</b>	<b>6,57</b>	<b>14,36</b>
Corea	15,61	13,86	11,62	18,83
Chile	16,00	---	---	---
<b>Ecuador</b>	<b>11,28</b>	<b>11,12</b>	<b>---</b>	<b>14,80</b>
España	18,93	20,13	14,80	19,03
Estados Unidos	17,71	19,39	17,17	21,31
Filipinas	---	---	---	23,13
Grecia	16,33	---	---	---
Hong Kong	17,15	14,58	---	19,46
India	10,03	---	---	5,73
Indonesia	5,38	8,60	---	10,82
Italia	20,50	---	---	21,70
Japón	20,75	18,65	17,18	28,84
Malasia	---	---	---	17,14
México	17,60	11,75	11,10	24,80
Pakistán	6,60	8,40	---	---
Panamá	15,35	---	---	18,85
<b>Perú</b>	<b>11,47</b>	<b>7,83</b>	<b>---</b>	<b>---</b>
Portugal	---	---	---	9,22
Reino Unido	---	27,30	---	26,83
Sri Lanka	---	---	---	14,23
Suecia	23,04	20,48	15,30	---
Tailandia	5,80	---	5,10	12,30
Túnez	---	---	---	15,28
Turquía	---	---	---	6,58
<b>Venezuela</b>	<b>13,18</b>	<b>13,30</b>	<b>6,17</b>	<b>16,53</b>

Fuente: Estadísticas Unido - Cálculos UMI.

**CUADRO 4.8**  
**INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA**  
**EXCEDENTE BRUTO DE EXPLOTACION COMO PORCENTAJE**  
**DEL VALOR DE LA PRODUCCION BRUTA**

Subsector	3211 - Hilados y Tejidos	3213 - Tejidos de punto	3219 - Textiles no clasific. en otra parte	322 - Prendas de vestir
País	1990-1996	1990-1996	1990-1996	1990-1996
Alemania	21,03	25,40	---	22,00
Australia	---	---	---	22,25
Austria	14,63	16,35	---	---
Colombia	25,20	21,28	---	21,66
Corea	38,94	27,96	27,14	29,87
Chile	28,29	28,66	29,30	29,46
Ecuador	30,69	---	---	---
España	26,33	27,07	---	18,82
Estados Unidos	19,60	19,53	17,38	21,63
Filipinas	22,76	27,74	30,01	31,44
Grecia	---	---	---	23,37
Hong Kong	18,20	---	---	---
India	18,08	14,58	---	---
Indonesia	11,01	8,18	---	9,50
Italia	8,23	---	---	19,18
Japón	26,33	21,97	---	27,72
Malasia	11,75	---	---	8,50
México	19,36	21,58	29,47	24,86
Pakistán	---	---	---	14,19
Panamá	28,02	36,92	23,50	29,40
Portugal	20,90	---	---	---
Reino Unido	31,67	27,57	---	---
Sri Lanka	---	---	---	23,48
Suecia	---	24,17	22,90	24,60
Tailandia	---	---	---	29,70
Túnez	22,46	18,70	17,86	---
Turquía	27,15	---	42,40	25,55
Venezuela	---	---	---	15,33

Fuente: Estadísticas Unido - Cálculos UMI.

**CUADRO 4.9**  
**EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE**  
**TEXTILES DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA**  
 (US\$ miles)

<b>EXPORTACIONES</b>						
	<b>Al Mundo</b>			<b>A la Comunidad Andina</b>		
	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>
1991	263.791	622.125	885.916	100.165	41.264	141.429
1992	487.578	638.852	1.126.430	140.974	88.509	229.483
1993	424.609	712.644	1.137.253	153.869	150.659	304.528
1994	499.107	793.227	1.292.334	183.916	122.877	306.793
1995	645.616	840.404	1.486.020	265.705	162.242	427.947
1996	656.207	829.275	1.485.482	201.872	109.642	311.514
1997	711.323	879.803	1.591.126	314.737	130.947	445.684
1998	563.179	869.000	1.432.179	269.060	135.637	404.697

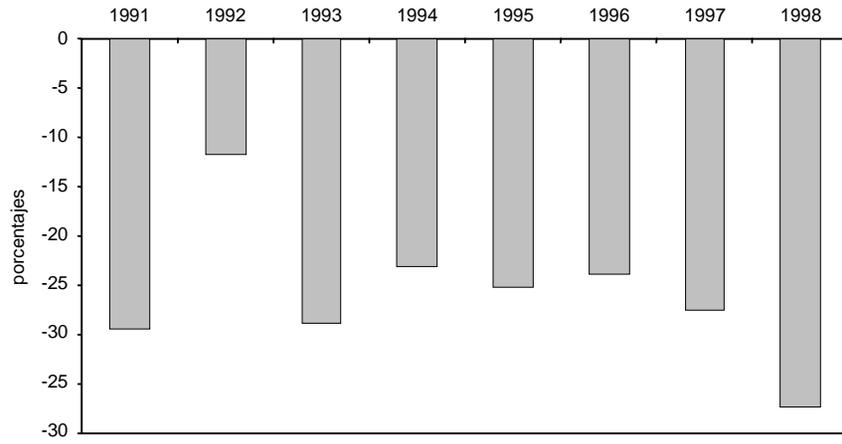
<b>IMPORTACIONES</b>						
	<b>Provenientes del Mundo</b>			<b>Provenientes de la Comunidad Andina</b>		
	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>
1991	483.108	220.566	703.674	92.333	21.510	113.843
1992	617.883	362.707	980.590	118.607	60.129	178.736
1993	770.026	314.739	1.084.765	126.112	67.578	193.690
1994	797.947	285.105	1.083.052	157.248	54.641	211.889
1995	1.078.769	467.088	1.545.857	235.575	116.594	352.169
1996	1.065.852	334.230	1.400.082	184.601	78.117	262.718
1997	1.251.896	453.759	1.705.655	262.207	99.229	361.436
1998	1.231.655	475.709	1.707.364	199.275	102.625	301.900

<b>BALANZA COMERCIAL</b>						
	<b>Con el Mundo</b>			<b>Con la Comunidad Andina</b>		
	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Total</b>
1991	-219.317	401.559	182.242	7.832	19.754	27.586
1992	-130.305	276.145	145.840	22.367	28.380	50.747
1993	-345.417	397.905	52.488	27.757	83.081	110.838
1994	-298.840	508.122	209.282	26.668	68.236	94.904
1995	-433.153	373.316	-59.837	30.130	45.648	75.778
1996	-409.645	495.045	85.400	17.271	31.525	48.796
1997	-540.573	426.044	-114.529	52.530	31.718	84.248
1998	-668.476	393.291	-275.185	69.785	33.012	102.797

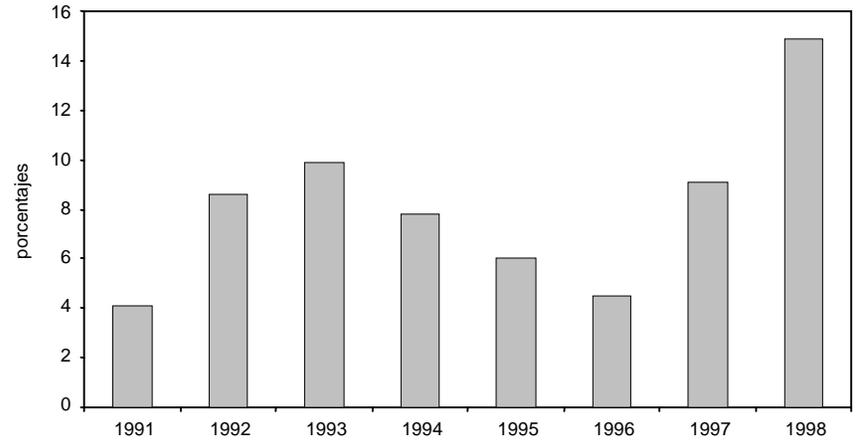
Fuente: Cálculos con base en DATAINTAL.

**GRÁFICO 4.1**

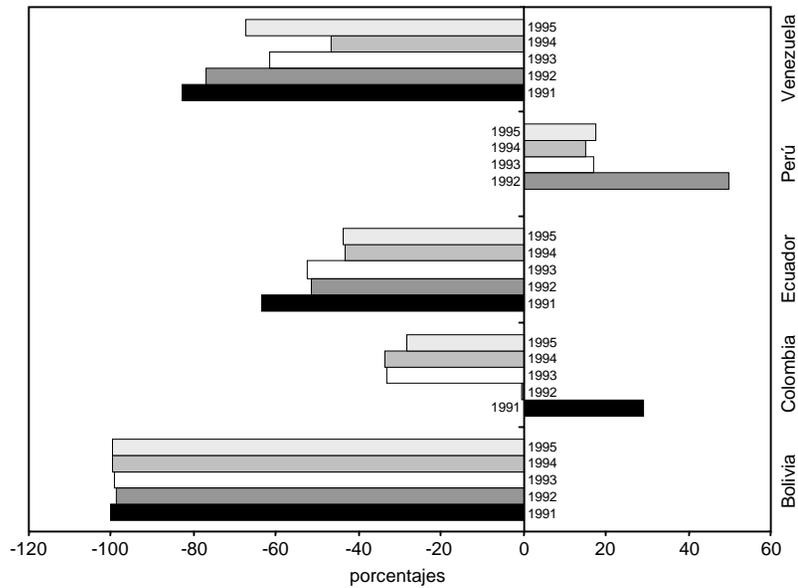
**COMUNIDAD ANDINA:  
BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE TEXTILES CON EL MUNDO**



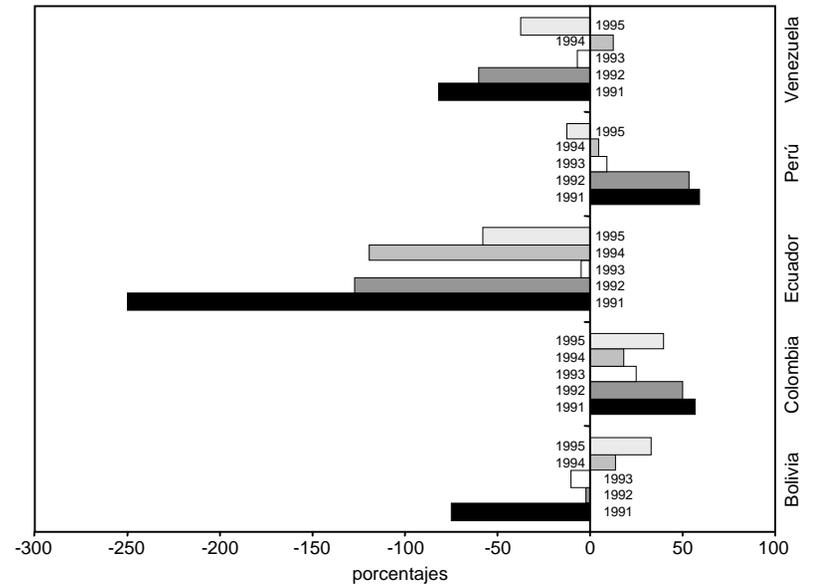
**COMUNIDAD ANDINA:  
BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE TEXTILES INTRACOMUNITARIA**



**BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE TEXTILES CON EL MUNDO**

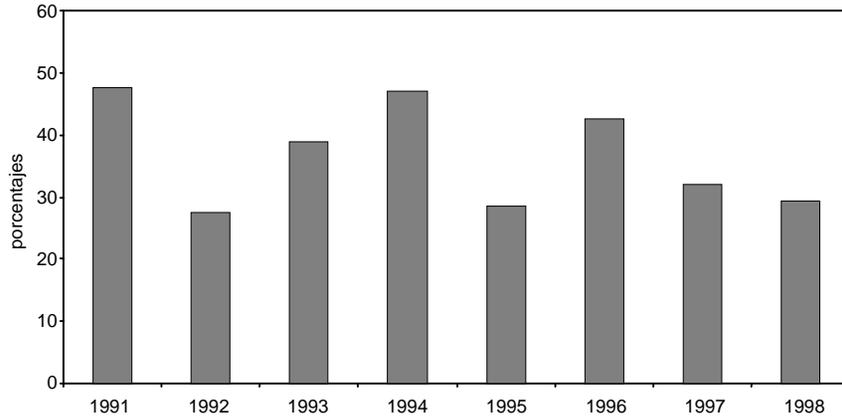


**BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE TEXTILES CON LA COMUNIDAD ANDINA**

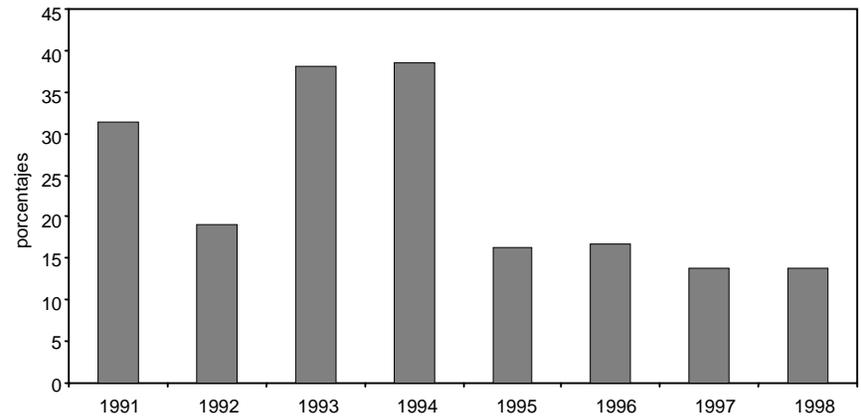


**GRÁFICO 4.2**

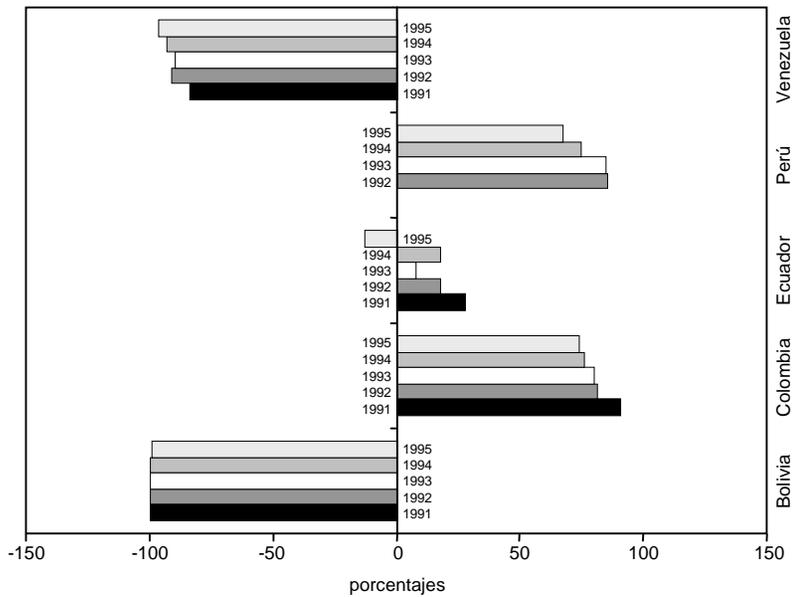
**COMUNIDAD ANDINA:  
BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE CONFECCIONES CON EL MUNDO**



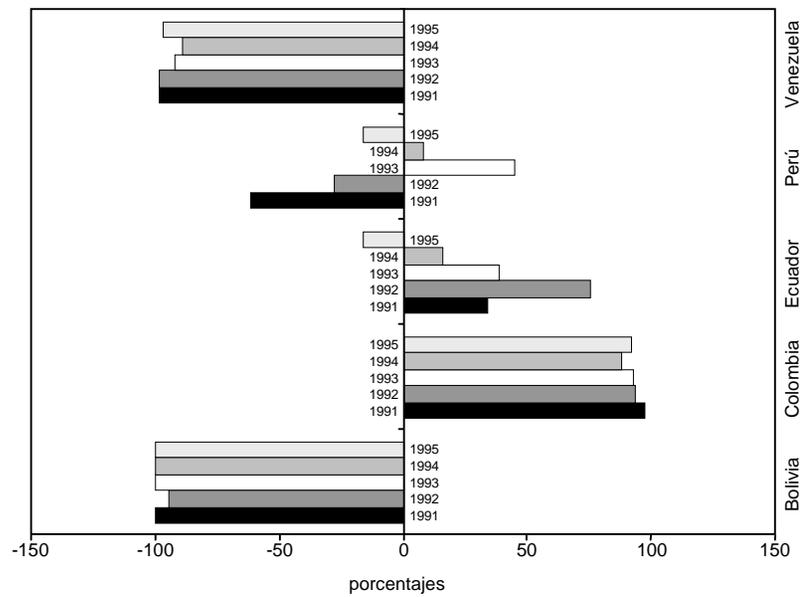
**COMUNIDAD ANDINA:  
BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE CONFECCIONES INTRACOMUNITARIA**



**BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE CONFECCIONES CON EL MUNDO**

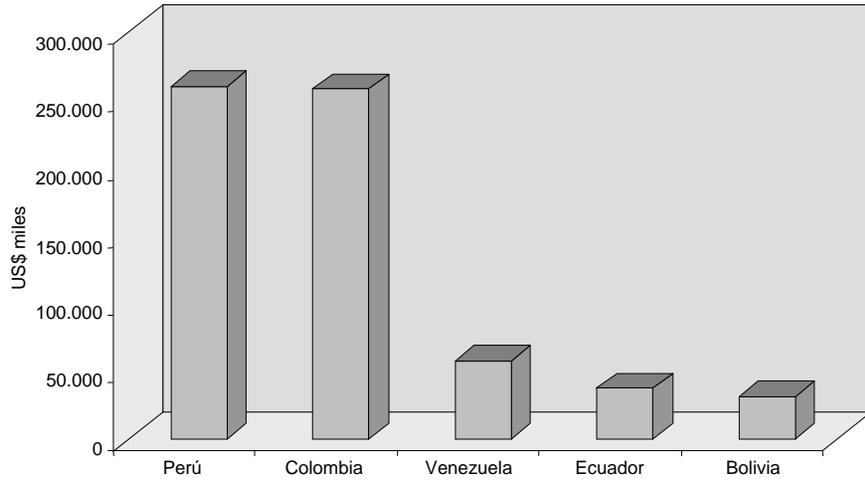


**BALANZA COMERCIAL RELATIVA DE CONFECCIONES CON LA COMUNIDAD ANDINA**

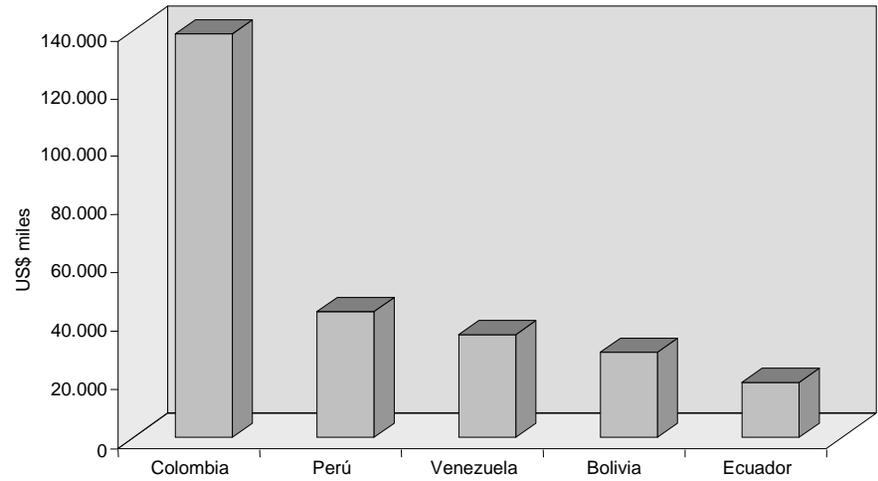


**GRÁFICO 4.3**

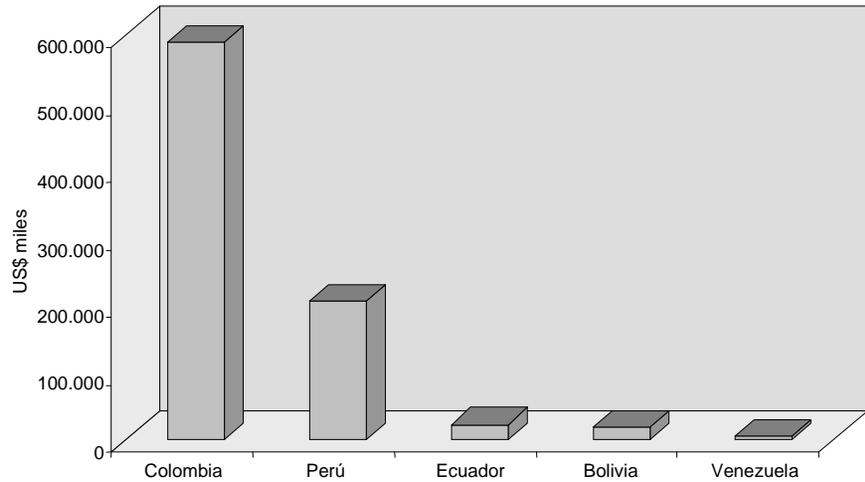
**EXPORTACIONES DE TEXTILES AL MUNDO -1995-**



**EXPORTACIONES DE TEXTILES A LA COMUNIDAD ANDINA -1995-**



**EXPORTACIONES DE CONFECCIONES AL MUNDO -1995-**



**EXPORTACIONES DE CONFECCIONES A LA COMUNIDAD ANDINA -1995-**

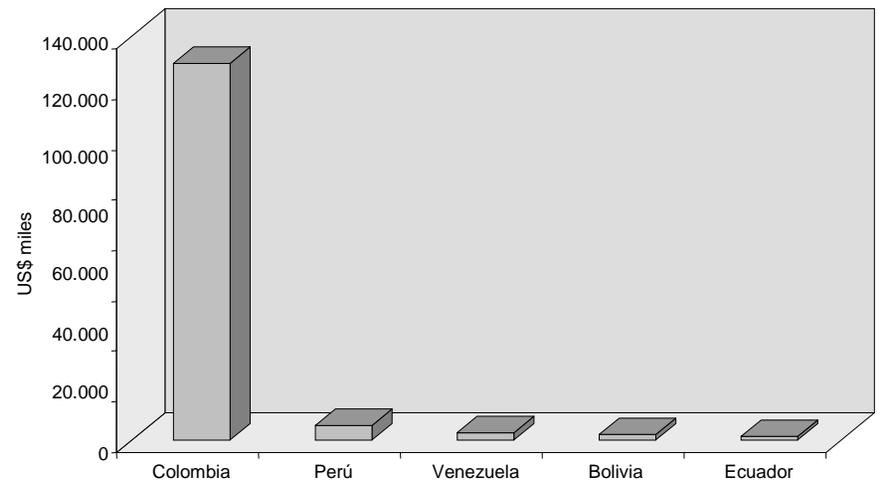
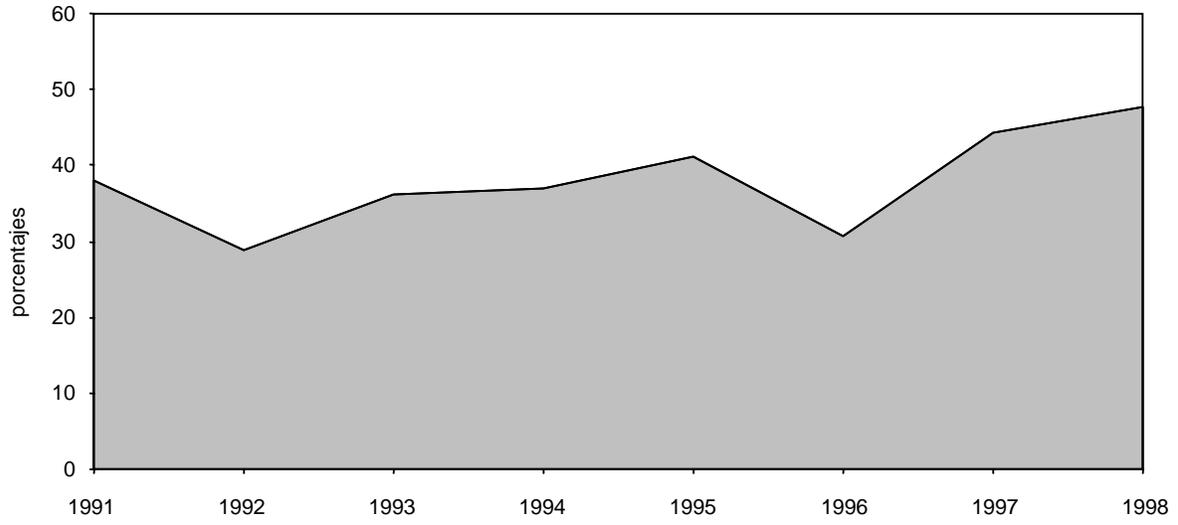


GRÁFICO 4.4

COMUNIDAD ANDINA: EXPORTACIONES INTRARREGIONALES DE TEXTILES



COMUNIDAD ANDINA: EXPORTACIONES INTRARREGIONALES DE CONFECCIONES



**CUADRO 4.10**  
**INDICE DE VENTAJA COMPARATIVA REVELADA**  
**DE TEXTILES Y CONFECCIONES EN LA COMUNIDAD ANDINA**

<b>TEXTILES</b>						
<b>Año</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>	<b>Comunidad Andina</b>
<b>1992</b>	0,19	0,83	0,12	1,99	0,05	0,49
<b>1993</b>	0,13	0,62	0,15	1,65	0,05	0,38
<b>1994</b>	0,13	0,51	0,20	1,58	0,03	0,39
<b>1995</b>	0,09	0,59	0,18	1,66	0,05	0,45

<b>CONFECCIONES</b>						
<b>Año</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Colombia</b>	<b>Ecuador</b>	<b>Perú</b>	<b>Venezuela</b>	<b>Comunidad Andina</b>
<b>1992</b>	0,49	2,11	0,08	1,40	0,30	0,71
<b>1993</b>	0,59	1,98	0,16	1,63	0,35	0,70
<b>1994</b>	0,65	2,00	0,16	1,54	0,39	0,75
<b>1995</b>	0,63	2,11	0,16	1,49	0,44	0,77

Fuente: Calculado con base en DATAINTAL y Comtrade Statistics.

**CUADRO 4.11**  
**INDICE DE ORIENTACION REGIONAL DE LAS EXPORTACIONES**  
**DE TEXTILES Y CONFECCIONES DE LA COMUNIDAD ANDINA**

<b>Año</b>	<b>Cambio en el índice</b>			
	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>	<b>Textiles</b>	<b>Confecciones</b>
<b>1991</b>	9,4	1,1		
<b>1992</b>	4,9	1,9	-4,6	0,8
<b>1993</b>	5,3	2,5	0,5	0,6
<b>1994</b>	5,2	1,6	-0,1	-0,9
<b>1995</b>	4,9	1,7	-0,3	0,0

Fuente: Calculado con base en DATAINTAL y Comtrade Statistics.

**CUADRO 4.12**  
**INDICE DE INTENSIDAD DE COMERCIO DE LOS PAISES DE LA COMUNIDAD ANDINA**  
**PARA EL COMERCIO INTRARREGIONAL Y CON OTROS SOCIOS COMERCIALES**

Exportador	Socio comercial									
	Comunidad Andina					Otros socios comerciales				
	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Estados Unidos	México	Argentina	Brasil	Chile
<b>TEXTILES</b>										
<b>Bolivia</b>										
1992		0,0	0,0	1.195,7	0,0	0,1	0,1	3,3	52,7	19,0
1995		0,0	0,0	851,6	0,0	0,0	0,0	0,2	0,4	2,0
<b>Colombia</b>										
1992	7,7		130,8	101,0	107,3	3,1	1,0	2,0	19,1	13,6
1995	41,4		255,7	89,7	158,4	2,0	0,6	2,0	8,3	9,2
<b>Ecuador</b>										
1992	77,6	106,6		130,6	0,9	2,6	0,0	7,6	0,0	8,4
1995	102,4	130,5		17,5	49,8	1,7	0,8	1,6	2,4	7,0
<b>Perú</b>										
1992	154,0	52,0	59,1		23,3	1,2	0,5	8,9	5,6	33,8
1995	222,7	22,0	57,6		17,8	1,1	0,3	3,8	2,4	24,7
<b>Venezuela</b>										
1992	2,3	275,0	36,3	39,3		1,0	3,8	0,3	1,7	11,2
1995	6,2	197,6	65,1	28,2		1,8	2,6	3,7	5,6	5,6
<b>CONFECCIONES</b>										
<b>Bolivia</b>										
1992		1,7	3,0	46,4	1,6	2,5	2,9	21,0	73,1	1,8
1995		0,1	23,2	492,6	0,0	2,3	0,4	8,5	61,2	10,1
<b>Colombia</b>										
1992	65,4		27,4	76,5	96,0	2,4	1,4	5,1	12,2	18,8
1995	105,8		117,2	27,9	134,3	2,2	0,4	10,0	3,7	11,8
<b>Ecuador</b>										
1992	5,1	634,1		3.366,7	20,6	1,1	0,0	0,7	0,5	16,0
1995	181,3	417,7		46,9	17,7	1,2	0,0	1,8	0,4	37,7
<b>Perú</b>										
1992	30,3	6,8	5,6		4,4	1,9	3,1	4,6	0,3	24,1
1995	251,9	3,0	18,2		0,8	2,1	0,5	1,4	2,6	11,4
<b>Venezuela</b>										
1992	11,8	106,1	14,2	40,9		2,2	1,0	0,1	0,0	1,4
1995	0,0	563,0	64,6	26,0		1,5	0,0	0,5	0,1	0,4

Fuente: Elaborado con base en información de DATAINTAL y Comtrade Statistics.

**CUADRO 4.13  
INDICE DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL**

	Textiles		Confecciones	
	1991	1995	1991	1995
<b>Bolivia</b>				
Colombia	0,00	0,00	0,00	0,01
Ecuador	0,00	0,00	0,00	0,42
Perú	0,26	0,61	0,22	0,46
Venezuela	0,08	0,00	0,00	0,00
<b>Colombia</b>				
Bolivia	0,00	0,01	0,00	0,00
Ecuador	0,20	0,62	0,38	0,62
Perú	0,81	0,86	0,02	0,22
Venezuela	0,07	0,50	0,00	0,02
<b>Ecuador</b>				
Bolivia	0,00	0,00	0,00	0,74
Colombia	0,34	0,85	0,00	0,77
Perú	0,02	0,20	0,45	0,83
Venezuela	0,21	0,69	0,00	0,16
<b>Perú</b>				
Bolivia	0,02	0,57	0,02	0,57
Colombia	0,70	0,78	0,70	0,78
Ecuador	0,01	0,12	0,01	0,12
Venezuela	0,08	0,11	0,08	0,11
<b>Venezuela</b>				
Bolivia	0,00	0,00	0,05	0,00
Colombia	0,19	0,66	0,01	0,03
Ecuador	0,67	0,65	0,00	0,15
Perú	0,14	0,31	0,32	0,19

## V. IMPACTOS Y EFECTOS DINAMICOS ATRIBUIBLES AL PROCESO DE INTEGRACION SUBREGIONAL

### Consideraciones generales

La integración andina ha generado beneficios estáticos importantes entre los países socios pues la creación de comercio ha dominado ampliamente sobre la desviación de comercio. En efecto, Echavarría [1997] muestra que esto sucedió entre 1986 y 1995 en todos los sectores industriales en Colombia, y en casi todos en Venezuela. En particular, para el sector CIU 32 (textiles, confecciones y calzado) se observa que la relación entre importaciones de "fuera de la región" y el consumo aparente (es decir, el balance entre creación y desviación de comercio) se elevó en Colombia de 2,9% en 1986 a 3,6% en 1990 y a 13,1% en 1995. En Venezuela las relaciones fueron 8,7%, 15,7% y 18,3%, respectivamente.

Sin embargo, los beneficios estáticos son apenas una parte de los beneficios totales que se derivan del proceso de integración. Además de los beneficios estáticos tradicionales, y del efecto de la integración sobre los términos de intercambio, Baldwin y Venables [1995] mencionan los efectos asociados con la competencia imperfecta y con la acumulación de capital.<sup>28</sup> Entre los primeros (competencia imperfecta), mencionan el *efecto producción*, que resulta de la expansión de aquellas industrias cuyo precio supera el costo promedio; el *efecto escala*, la reducción en el costo promedio como resultado de la mayor producción; y el *efecto variedad*, el mayor número de variedades disponibles para el consumidor. El beneficio asociado con la acumulación de capital surge cuando se presenta nueva inversión como efecto de la integración (y la tasa de descuento social es mayor a la privada).

Los estudios disponibles en el área sugieren, adicionalmente, que los beneficios estáticos son cuantitativamente mucho menos importantes que los de escala y de acumulación. Para una muestra de estudios sobre el TLCAN y la Unión Europea, por ejemplo, se observa que las ganancias se multiplican cinco veces cuando se consideran los efectos de escala, y que existen efectos de acumulación importantes, aun cuando su impacto sobre el bienestar es difícil de cuantificar (Baldwin y Venables [1995] págs. 1.629-1.632).<sup>29</sup>

Una discusión relacionada indaga sobre la importancia de los mercados vecinos como *plataforma exportadora*. ¿Aprenden las firmas a exportar a otros mercados más competitivos luego de exportar a sus mercados vecinos? Buitelaar [1993] encuentra evidencia positiva. En 12 de los 13 países de América Latina y el Caribe<sup>30</sup> analizados se halla una correlación positiva entre el esfuerzo exportador hacia los mercados regionales vecinos y el esfuerzo exportador hacia mercados extrarregionales, con un coeficiente significativo estadísticamente al 90% para 7 de los 8 "grandes" (Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, México y Venezuela). En otras palabras, la relación es positiva y significativa en todos los países "grandes", excepto Colombia. Garay [1981] tampoco encuentra un proceso de aprendizaje significativo para el caso colombiano. Roberts y Tybout [1997] encuentran que los exportadores colombianos enfrentan costos fijos de entrada importantes lo cual sugiere que cualquier mercado externo es una plataforma exportadora para los demás, aún cuando las dos hipótesis no tienen necesariamente que coincidir (podría ser, más bien, que la exportación relevante para el aprendizaje es aquella que se realiza sistemáticamente al mismo mercado).

Luego de décadas de investigación en materia de exportaciones, crecimiento y aprendizaje se sabe que las economías exportadoras crecen más. Además de los trabajos pioneros de Bhagwati y Krueger [1973] y

---

<sup>28</sup> También, el efecto estático relacionado con la variación en los términos de intercambio.

<sup>29</sup> Brown, Deardorff y Stern [1992] encuentran que un incremento (exógeno) de 10% en el acervo de capital de México inducido por el TLCAN podría triplicar el impacto de dicha negociación sobre la producción, en comparación con el impacto de los factores estáticos y de escala.

<sup>30</sup> Argentina, Bahamas, Barbados, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Puerto España, México, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

Balassa [1982], existe un sin número de documentos recientes con conclusiones similares.<sup>31</sup> Los estimativos empíricos difieren, pero un trabajo reciente estima que el incremento de 1% en la relación exportaciones-PIB eleva el PIB *per cápita* entre 2% y 4% (Frankel y Romer [1996] p. 22).

Diferentes autores enfatizan distintos canales. El comercio permite la especialización según las ventajas comparativas y aprovechar economías de escala, disminuye los gastos en actividades improductivas de cabildeo (*rent seeking*), y/o mejora la eficiencia de las empresas vía movimientos hacia *best practices*. Interesa, en particular, comparar la importancia relativa de las economías de escala con factores relacionados con aprendizaje y eficiencia tecnológica.

No cabe duda que las firmas exportadoras son más eficientes, pero existe una discusión importante sobre causalidad. ¿Se debe ello a que las firmas exportadoras aprenden al exportar? O, más bien, a que las firmas eficientes resultan luego exportando? La sabiduría tradicional (se aprende al exportar) ha sido duramente cuestionada en los años recientes. Bernard y Jensen [1997] concluyen para Estados Unidos que la firma exportadora es eficiente porque lo era antes de exportar, pero Clerides, Lach y Tybout [1998] encuentran diferentes resultados para Colombia, México y Marruecos. Sólo en el caso de Colombia los autores encuentran un proceso de aprendizaje importante para las firmas "entrantes" que comienzan a exportar, tanto cuando se observan los costos medios de producción como, sobre todo, la productividad laboral. Los autores también encuentran que el incremento en la productividad laboral se ve asociado con la mayor incorporación de mano de obra calificada.

Otros trabajos parecen cuestionar la validez del impacto de las exportaciones sobre el aprendizaje y la productividad. En particular, en su trabajo clásico Levine y Renelt [1993] encuentran una relación robusta entre unas pocas variables y el crecimiento del PIB *per cápita*, siendo la inversión una de ellas,<sup>32</sup> pero no resulta robusta la incidencia de la relación exportaciones-PIB (tampoco la de las otras 6 *proxys* de apertura y comercio). Según los autores, la apertura comercial sí incide sobre el crecimiento, pero sus efectos se presentan a través de su impacto sobre la mayor inversión. En otras palabras, los autores encuentran sustento empírico para "*trade-induced, investment-led growth*", pero no para "*trade-induced, knowledge-led growth*".<sup>33</sup> La discusión no ha terminado, por supuesto, y autores como Coe y Helpman [1995] encuentran una clara asociación positiva entre integración-comercio y productividad.

Para evaluar los efectos dinámicos del comercio subregional andino sobre el sector textil-confección, en este estudio se optó por realizar una encuesta en el caso de Colombia y entrevistas en el caso de Perú, a empresarios del sector. En Colombia, el paso previo a la encuesta fue la realización de entrevistas a las empresas más representativas del sector. El objetivo de las entrevistas y la encuesta es determinar la percepción de las firmas sobre su experiencia al exportar a distintas regiones del mundo y, en particular, al mercado andino.<sup>34</sup> Este capítulo del estudio se concentra en los resultados obtenidos de este trabajo de investigación directa con las empresas del sector bajo estudio. Se destacan, en particular, los resultados para el caso colombiano pues se encontró evidencia de efectos dinámicos del comercio subregional andino.

---

<sup>31</sup> Edwards [1992], Edwards [1993], Baldwin [1996], Baldwin y Seghezza [1996], Islam [1995], Levine y Renelt [1993] y Barro [1997]. Para una discusión crítica sobre el impacto de la actividad exportadora sobre la eficiencia ver Bernard y Jensen [1997].

<sup>32</sup> También resultan robustos.

<sup>33</sup> Sobre este punto ver la discusión en Baldwin y Seghezza [1996].

<sup>34</sup> En el caso de Colombia, debido a que Fedesarrollo realiza una encuesta de opinión al sector manufacturero desde 1980 se optó por realizar estas preguntas en un módulo especial de la encuesta para empresas exportadoras y, en particular, para el sector de textiles y confecciones.

## **Impactos económicos de carácter estático del proceso de integración sobre el sector**

Como se vio en el Capítulo IV de este estudio, los indicadores de balanza comercial relativa, orientación regional de comercio y el índice de comercio intraindustrial evidencian una particular influencia del proceso de integración andino sobre el comercio de textiles y confecciones de los países miembros de este bloque comercial. No obstante, esta relación entre integración y comercio es más fuerte en el caso de Colombia que la que evidencian el resto de países andinos. Este hecho se destaca en los resultados de las encuestas que se realizaron para tratar de medir los efectos dinámicos pues, en Colombia los empresarios del sector bajo estudio consideran más importante la experiencia adquirida al exportar a los países andinos que lo que representa para los empresarios peruanos. El mercado andino para éstos últimos en materia de textiles y confecciones es prácticamente marginal frente a la importancia que tiene para los colombianos.<sup>35</sup>

De hecho, dentro de las empresas peruanas entrevistadas, la queja frente a la competencia en el mercado doméstico estuvo centrada más en la crisis asiática que en la potencial competencia de la Comunidad Andina. Dada la brusca apertura del comercio exterior al que se vieron expuestas estas empresas textiles durante los años noventa, los efectos de la desgravación arancelaria de las mercancías provenientes de la Comunidad Andina son poco reconocidas como un factor importante de competencia que haya alterado los precios internos y los márgenes de las empresas.

## **Análisis de los impactos económicos de carácter dinámico del proceso de integración sobre el sector**

Como ya se mencionó, para analizar los impactos de carácter dinámico sobre el sector textil y de confecciones derivados del proceso de integración andino, se diseñó un formulario de preguntas para realizar a empresas con experiencia exportadora tanto al mercado andino como al resto del mundo. El formulario de preguntas aparece en el Anexo 5.1. En este cuestionario se trata de conocer la opinión de los empresarios sobre el efecto que las exportaciones al mercado andino han tenido en términos de economías de escala, creación de comercio, estructura productiva de las empresas y características de los productos.<sup>36</sup>

### *El sector de textiles y confecciones colombiano frente a la Comunidad Andina*

En Colombia se encuestaron 268 plantas, 92 de ellas en el sector de hilados y textiles (CIU 32). Las firmas encuestadas representan en promedio 9% de las ventas de la industria colombiana, con una participación máxima de 30% en el sector CIU 36 (Fab. de cemento, cal y yeso) y mínima en el sector CIU 37 (Industrias básicas de hierro y acero). La participación en ventas para las firmas encuestadas en el sector de textiles y confecciones podría estar cercana a 10%.<sup>37</sup>

Todas las firmas encuestadas exportan, con una relación exportaciones-producción promedio (17%) similar a la de la industria nacional (19,4%). La firma con mayor relación exporta el 84%, y la que menos

---

<sup>35</sup> El 60% de las exportaciones de las cien empresas textiles más grandes de Perú se dirige a Estados Unidos y Europa, 19% a la CAN, 12% al resto de América Latina, y 9% al resto del mundo.

<sup>36</sup> Véase Baldwin [1989].

<sup>37</sup> De la información suministrada por las 92 plantas del sector textil-confección, la de 55 plantas pudo ser cruzada con información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), lo cual arroja una participación del 4,5%. Entre estas 55 plantas se encuentran: 28 plantas en el sector 3220 (Fab. de prendas de vestir, excepto calzado), 12 en el sector 3213 (Tejidos de punto) y 15 plantas en los demás sub-sectores. Las participaciones en ventas en estos 2 sub-sectores son 3,66% y 21,03%. La participación es alta en los sectores 3211 (Hilados, textiles) 13,6%, 3240 (Calzado excepto el de caucho o plástico) 9,75% y 3233 (Otros productos del cuero exc. calzado y prendas de vestir) 7,7%. Existen grandes dificultades para cruzar la información a nivel de empresa con la del DANE a nivel de planta pues una empresa puede tener varias plantas productivas.

exporta, el 0,02%. Para el sector 32, textiles y confecciones, se presenta una relación promedio, máxima y mínima de 19,1%, 83% y 0,27%.<sup>38</sup>

El Cuadro 5.1 muestra los mercados de destino de las exportaciones de las firmas encuestadas, tanto para el total como para aquellas del sector de textiles y confecciones. Para los propósitos de las siguientes secciones son especialmente relevantes las respuestas de aquellas firmas que exportan simultáneamente a varios mercados y, en particular, las que exportan a la Comunidad Andina, a Estados Unidos y/o a Europa. Se observa en el Cuadro que el 27,2% de las firmas en el sector de textiles y confecciones (20,1% para todas las firmas entrevistadas) exportan al "GRAN y EE.UU. y Europa", y el 15,2% (17,9%) lo hacen a "GRAN y EE.UU.". Son pocas, sin embargo, las firmas que exportan a "GRAN y Europa". Un conjunto importante de firmas solo exporta a la Comunidad Andina ("Solo GRAN") y sus respuestas serán menos relevantes cuando se pregunte por comparaciones entre exportar a la Comunidad o a otros mercados; simplemente no tienen la experiencia relevante.

En el Cuadro 5.2 se presenta el tamaño promedio, máximo y mínimo de las firmas encuestadas en los distintos sectores CIU a 2 dígitos, y se contrasta con el tamaño promedio para las 10 mil o más plantas incluidas en la muestra anual del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Las firmas del sector CIU 32 son relativamente pequeñas, con un promedio de 129 trabajadores en el total DANE, y de 223 trabajadores en el grupo encuestado. Ocupan el quinto lugar en el *ranking* para el total nacional, y el séptimo en las firmas encuestadas. Es mayor la firma promedio en los sectores 33, 31, 39 y 38 que en textiles y confecciones.<sup>39</sup>

También se aprecia en el cuadro la gran dispersión de las firmas encuestadas. En el sector CIU 32 se presenta un tamaño máximo de 1.523 trabajadores, y uno mínimo de 16. Las mayores firmas del sector no son grandes, comparadas con las mayores firmas en otros sectores.

- ¿Las exportaciones al GRAN difieren de aquellas hacia otros mercados? -

(a) Las exportaciones como un proyecto productivo de mediano y largo plazo

¿Son las exportaciones una actividad "marginal" que conlleva reducciones de la producción nacional o de las exportaciones a otros mercados? O, más bien, ¿son nuevos proyectos productivos de mediano plazo en los que el productor-exportador se embarca cuando decide exportar? La primera parte del Cuadro 5.3 compila la respuesta de los empresarios. La segunda parte indaga sobre la relación exportaciones-inversión: ¿requieren las empresas nueva maquinaria y equipo para exportar? La motivación a esta pregunta se encuentra en la discusión presentada anteriormente en este capítulo.

Las respuestas se cruzan según los mercados de destino de las firmas (GRAN y Europa, GRAN y Otros, GRAN y EE.UU., etc., Cuadro 5.1) y según la respuesta del empresario por mercado de destino (columnas 1-4 para textiles y confecciones; 5-8 para todos los productos conjuntamente). En el formulario se le pedía al empresario escoger su respuesta para cada mercado de destino pero, por razones obvias, es más relevante la respuesta de la firma que exporta a varios mercados, que la de la firma que solo exporta al GRAN. Se observa en la siguiente sección, en efecto, que en algunos casos difieren significativamente las

---

<sup>38</sup> Las cifras para la industria nacional en el sector textil son 16,6%, 100% y 0,11%. Los cuartiles para la relación entre exportaciones y producción en el sector CIU 32 son 1,58%, 7,66% y 24,8% para todas las firmas del sector CIU 32, y 3,50%, 12% y 24% para las firmas encuestadas en ese sector.

<sup>39</sup> El tamaño promedio de la firma no difiere sustancialmente para el total nacional y las firmas encuestadas, excepto en los sectores CIU 37 (66 para el total nacional, 374 para las firmas encuestadas), 34 (64 vs. 268) y 35 (127 vs. 455).

respuestas de aquellos empresarios que sólo exportan al GRAN (o que solo exportan a "otros" mercados) de las de los demás.

Las filas suman 100 para las tres alternativas consignadas. Así, ninguna de las firmas que exportan a la Comunidad Andina y a Europa considera que las exportaciones se hicieron en detrimento de las ventas a otros mercados, para el 33,3% de las firmas se realizaron a costa de la menor producción para el mercado nacional, y para el 66,7% las exportaciones son nuevas exportaciones-producción.

El primer resultado interesante del cuadro es el alto peso de la tercera alternativa en casi todos los casos. En particular, el 83,8% de los exportadores de textiles y confecciones a la Comunidad Andina y el 87% de los exportadores nacionales a ese destino consideran que las exportaciones no son actividades marginales, sino que constituyen nuevos proyectos de producción-exportación. El peso de "nuevas exportaciones" es especialmente alto para aquellas firmas que sólo exportan al GRAN y para "otros", pero también es sustancial en los demás casos: 71,4% para aquellas firmas que exportan textiles y confecciones al "GRAN, EE.UU. y Europa". El peso de esta respuesta es más alto para las exportaciones a la Comunidad Andina, pero es de todas formas sustancial para los otros mercados.<sup>40</sup>

Los resultados de la segunda pregunta indican que la actividad exportadora requiere nueva inversión en maquinaria y equipo para un número sorprendentemente alto de plantas exportadoras. Nuevamente, los resultados no difieren sustancialmente entre columnas, ni para textiles y confecciones, ni para "todos los sectores", y tampoco entre filas. El 41,6% de las firmas encuestadas afirma que requiere nueva maquinaria y equipo para exportar a la Comunidad Andina, 41,7% para exportar a EE.UU., 41,9% a Europa y 38,6% al "resto". Los porcentajes para "Todos los Sectores" oscilan entre 47% y 35,4%.

#### (b) Los beneficios de exportar

La actividad exportadora no es marginal, y puede asociarse, más bien, con nuevos proyectos productivos. ¿Cuál es, entonces, el impacto que conllevan las exportaciones sobre la producción? Los resultados relevantes aparecen en el Cuadro 5.4. Para cada mercado de exportación se solicitó a la firma señalar los 3 factores más relevantes. Las respuestas se ordenaron según el grado de importancia para las exportaciones de textiles y confecciones al GRAN, pero el *ranking* no difiere sustancialmente por destino (por ejemplo, comparación entre columnas 1-3 o 4-6), o entre "Textiles y Confecciones" y "Todos los Sectores" por destino (por ejemplo, columna 1 y 4, etc.).<sup>41</sup>

Consistente con la literatura reseñada anteriormente en este capítulo, las economías de escala y especialización aparecen como el principal efecto-beneficio de las exportaciones sobre el sector productivo. La "escala" tiene un peso superior a 61% para las exportaciones de textiles y confecciones al GRAN.<sup>42</sup> Podría ser incluso superior, pues varios de los factores que aparecen luego en la encuesta están directamente relacionados: menores costos por mayor mercado (42,4%), y mayor especialización (31,5%) son factores muy cercanos. La "mayor productividad por trabajador" (31,5%) y el "rendimiento de equipos" podrían estar relacionados con escala, pero también con tecnología y aprendizaje. La importancia de la tecnología y

---

<sup>40</sup> Para las firmas que exportan textiles y confecciones: 83,8% en las exportaciones a la Comunidad Andina, 60% en las exportaciones a EE.UU., 50% en las exportaciones a Europa, y 37,5% en las exportaciones al "resto"; una relación similar se mantiene para las columnas 5-8.

<sup>41</sup> La correlación de rangos entre diferentes *rankings* produce los siguientes resultados: Textiles y Confecciones: GRAN-EE.UU.: 0,88; GRAN-Europa: 0,81; Total Nacional: GRAN-EE.UU.: 0,88; GRAN-Europa: 0,80. Tampoco difiere mayormente la correlación para textiles y confecciones y el total nacional: GRAN: 0,92, EE.UU.: 0,73; Europa: 0,32. En otras palabras, solo para las exportaciones a Europa difieren los *rankings* entre textiles y confecciones y el total nacional.

<sup>42</sup> 80% a EE.UU. y 57% a Europa.

aprendizaje es menor, pero no es despreciable. Así, el 23,2% de los empresarios encuestados consideran la "tecnología" y/o los "nuevos equipos" entre los tres factores de impacto más importantes.

Los resultados no difieren excesivamente cuando se consideran los diferentes mercados de exportación o sectores. Así, el coeficiente de correlación de rangos para textiles y confecciones es 0,88 y 0,81 para las columnas 1-2, y 1-3 respectivamente, con resultados similares para las columnas 4-5 y 4-6. También es alto el coeficiente de correlación de rangos para las columnas 1-4 (0,92), 2-5 (0,73). Solo resulta bajo para las columnas 3-6, lo cual quiere decir que solo para las exportaciones a Europa difiere el *ranking* entre las exportaciones de textiles y confecciones y las de todos los sectores.

Las diferencias importantes en el *ranking* de las columnas 1-3 se deben a la mayor importancia relativa de la "utilización de insumos importados" y a la menor importancia relativa de "menores costos asociados con mayor tamaño de mercado" en el caso de las exportaciones a EE.UU. y a Europa. Las mayores diferencias en los *ranking* para las columnas 4-6 guardan relación a la mayor importancia relativa de "Nueva Tecnología" y "Nuevos Equipos".

En términos generales, se verá más adelante que las firmas de los sectores 32 (tejidos y confecciones), 34 (Fab. de pulpa de madera, papel y corcho) y 35 (Fab. de sustancias químicas) son las que en mayor medida aprovechan las economías de escala, y las economías que conllevan los mercados ampliados. También son las que mayormente responden al comercio con nueva tecnología y renovación de equipos.

#### (c) El GRAN como plataforma exportadora

Aprenden los empresarios a exportar a otros mercados más competitivos luego de hacerlo a sus mercados vecinos? La literatura disponible en el área es muy escasa, y los resultados no son tan nítidos como sería deseable. Buitelaar [1993] encuentra una relación positiva entre el esfuerzo exportador hacia los mercados regionales vecinos y el esfuerzo exportador hacia mercados extrarregionales, pero los resultados para Colombia no resultan significativos estadísticamente. Los hallazgos de Garay [1981] no son concluyentes.

Los Cuadros 5 y 6 presentan los resultados de las preguntas de la encuesta relacionadas con esta discusión. Nuevamente, se separan los grupos de firmas según los lugares donde exportan. Cerca de la mitad de las firmas encuestadas considera que sí aprenden a exportar a otros mercados cuando se exporta a la Comunidad Andina: 50,6% de las firmas que exportan textiles y confecciones, y 54,9% del total de firmas encuestadas. Los resultados son relativamente bajos, sin embargo, para aquellas firmas que exportan a "GRAN, EE.UU. y Europa", y para aquellas que exportan a "Otros" mercados.

En la segunda parte del cuadro se observa, sin embargo, que las firmas aprenden más a exportar cuando venden en Estados Unidos y Europa que cuando lo hacen en los mercados andinos. Este resultado se aprecia mejor cuando se comparan los resultados para aquellas firmas que venden en dos o tres de los tres mercados de mayor interés. Las firmas que venden textiles y confecciones en "GRAN y Europa" (incluyendo aquellas que venden en esos dos mercados y en "resto"), por ejemplo, consideran que en ambos mercados se aprende a exportar en igual medida (33,3% en cada caso). No obstante, las que venden en "GRAN y EE.UU." o en "GRAN y EE.UU. y Europa" aprenden más exportando a los dos grandes mercados que al GRAN. Algo similar a lo que sucede en "Textiles y Confecciones" ocurre para "Todos los Sectores".

Se verá en la siguiente sección, sin embargo, que la utilidad del GRAN como plataforma exportadora es mayor en los sectores CIU 35 (Fab. de sustancias químicas), 36 (Fab. de cemento, cal y yeso) y 38 (Fab. equipo científico NEP) que en los demás, y en las firmas pequeñas. Finalmente, se observa mayor optimismo en este punto en las firmas que sólo exportan al GRAN ("Sólo GRAN") o que exportan a "Otros" mercados.

¿Por qué considera una parte sustancial de los exportadores al GRAN que los mercados vecinos constituyen una plataforma exportadora importante, aun cuando se aprenda más exportando a los grandes mercados? El Cuadro 5.6 especifica mejor qué es lo que se aprende.

Para el total de las firmas exportadoras de textiles y confecciones se observa que el "conocimiento de los trámites de exportación" (87,2%) y el "conocimiento del mercado internacional del producto" (76,9%) dominan ampliamente sobre otros factores. También ocupa un lugar preponderante el "conocimiento de canales de distribución y comercialización" (46,2%). Solo en tercer lugar (51,3%) aparece la "mejora en la calidad y el diseño del producto".

Los resultados son relativamente consistentes para las distintas columnas en la parte superior e inferior, y también cuando se comparan los resultados para "Textiles y Confecciones" con los de "Todos los Sectores". En este último caso también aparecen el "conocimiento de los trámites de exportación" y el "conocimiento del mercado internacional del producto" en los dos primeros lugares.

Los resultados sugieren, en otras palabras, que existe un proceso de aprendizaje importante en la actividad exportadora, y que el aprendizaje se da, en buena parte, independientemente del mercado concreto de exportación. Exportar al GRAN es importante como plataforma para elevar las exportaciones del país a otros mercados.

- Resultados de regresión. ¿Particularidades del sector de textiles y confecciones? -

(a) Escala e innovación

En esta sección se desea explorar en mayor profundidad las características de las firmas que responden a las mayores exportaciones al GRAN con: economías de escala y especialización, con nueva tecnología y/o con renovación de equipos. También, las de aquellas que elevan la inversión, y las de las empresas que consideran útil exportar al GRAN para exportar luego a Estados Unidos y Europa.

Se utilizan regresiones logísticas con variable dependiente 0 o 1. Como variables independientes se utilizaron: el sector CIU a 2 dígitos, el tamaño de la firma según la producción, la clasificación de la firma según el destino de las exportaciones (Cuadro 5.1), y la década de creación de la firma (sesenta, setenta, ochenta y noventa). También se trató, sin éxito, con las diferentes regiones productoras-exportadoras en el país (departamentos). Para la escala de producción se utilizan *dummies* que incorporen la clasificación empleada por el DANE: 0 para las firmas más pequeñas, y 10 para las mayores.<sup>43</sup> Como *dummies* excluidas se encuentran: el CIU 31, el tamaño 0 de producción, las firmas que exportan a "GRAN y Europa", y la década de los años sesenta para la creación de la firma.

Los resultados aparecen consignados en los Cuadros 5.7 y 5.8. En el primer cuadro se tienen como variables independientes la escala, la reducción de costos debida a los mayores mercados, la mayor especialización, la nueva tecnología, y la renovación de equipos que potencialmente resultan con las mayores exportaciones a la Comunidad Andina. En el Cuadro 5.8 se tienen como variables dependientes la mayor inversión y el GRAN como plataforma exportadora a Estados Unidos y Europa. Se trata en todos los casos de variables *dummy* con valores 1 (sí) o 0 (no). El cuadro reporta el coeficiente beta (*odds ratio*),

---

<sup>43</sup> Categorías: Col \$ 0 - Colo \$ 49.999; 1, 50.000-149.999; 2, 150.000-299.999; 3, 300.000-499.999; 4, 500.000-999.999; 5, 1.000.000-1.999.999; 6, 2.000.000-3.999.999; 7, 4.000.000-7.499.999; 8, 7.500.000-14.999.999; 9, 15.000.000-24.999.999; 10, 25.000.000.

el coeficiente  $t(z)$  y la probabilidad de que  $p > |z|$ . También se reporta, para cada regresión, el número de observaciones, el  $\chi^2$  y el "pseud"  $R^2$ . Solo se reportan las variables cuyos coeficientes resultaron significativos a un nivel inferior a 10%.

Para las 5 variables dependientes relacionadas con escala y tecnología (Cuadro 5.7) se observa que algunas de las *dummies* CIIU a 2 dígitos resultan significativas en todas las regresiones. El tamaño de la firma (escala de producción) resulta significativo para "aumentó la escala de producción" y "renovó equipos"; y la década de creación de la firma para "Nueva tecnología" y "Renovó equipos". En ningún caso resultaron significativas las *dummies* asociadas con los mercados de destino (Cuadro 5.1) o con la región productora.

Los sectores CIIU 32 (Textiles y confecciones), 34 (Fab. de pulpa de madera, papel y corcho) y 35 (Fab. de sustancias químicas) son los que en mayor medida explotan nuevas economías de escala como fruto de las exportaciones al GRAN; y también los que en mayor medida adoptan nueva tecnología y renuevan equipos.<sup>44</sup>

No parece haber efectos importantes del tamaño de la firma, excepto para las empresas muy pequeñas (categorías 2 o 3) que aprovechan aún más las escalas potenciales, y para la renovación de equipos (las firmas más grandes renuevan más que las pequeñas).<sup>45</sup> Tampoco parece importante la fecha de creación de la firma, aun cuando las firmas creadas en los años ochenta adoptan nueva tecnología en mayor medida, y aquellas creadas en los años noventa lo hacen para la variable "Renovó equipos".

En síntesis, es importante constatar que el sector de textiles y confecciones es uno de los sectores que recibe un impacto más favorable de la exportación al GRAN, tanto por el aprovechamiento de escala, como por la adopción de nueva tecnología.

#### (b) Inversión y aprendizaje

Los resultados del Cuadro 5.8 sugieren que el sector de textiles y confecciones es uno de los que en mayor medida invierte para exportar (también el sector 38, Fab. equipo científico NEP), pero no es uno de los sectores que más aprende en el GRAN para exportar luego a mercados más competitivos. Aprenden más los exportadores de los sectores 35 (Fab. de sustancias químicas), 36 (Fab. de cemento, cal y yeso) y 38 (Fab. equipo científico NEP).

#### *El sector de textiles y confecciones peruano frente a la Comunidad Andina*

Para analizar la experiencia exportadora de las empresas peruanas, se realizaron entrevistas directas a 26 empresas del sector textil y confecciones, de las cuales 19 se encuentran entre las 50 primeras del sector, una entre el puesto 50 y 100, dos medianas, y cuatro pequeñas. Las empresas entrevistadas explican más del 40% de las exportaciones textiles.

Se aplicó un cuestionario similar al aplicado en Colombia, que sirvió fundamentalmente como una guía de entrevistas (ver Anexo 5.1). También se realizaron entrevistas personales con funcionarios públicos y

---

<sup>44</sup> Con diferencias para algunas de las variables. Así, la influencia del CIIU 32 aparece significativa y positiva para todas las variables excepto "Renovó equipos"; y el CIIU 35 no aparece importante cuando se considera la variable dependiente "Nueva tecnología". Todos los sectores parecen especializarse más que los CIIU 31 y 33 cuando exportan, y los sectores 33 y 38 también aparecen significativos cuando se considera la variable "Redujo costos unitarios como resultado del mayor tamaño del mercado".

<sup>45</sup> Con algunos resultados aislados para "escala" (las firmas muy grandes, 10, aprovechan más la escala), y para "Nueva tecnología" (resultados positivos para la categoría 9).

representantes gremiales relacionados con el sector, para confirmar las opiniones principales manifestadas por los entrevistados.

Una primera constatación es que las empresas líderes dirigen en promedio alrededor del 90% de su producción a las exportaciones. Incluso, cinco de las entrevistadas declararon exportar la totalidad de su producción. Las exportaciones de las empresas líderes se concentran en Estados Unidos y Europa. Sólo una empresa líder, dirige prácticamente todas sus exportaciones a la Comunidad Andina.

Los productos de mayor representación de estas empresas son las confecciones de algodón de punto, las que son dirigidas mayormente a Estados Unidos y Europa. En segundo lugar, estuvieron los tejidos y confecciones de algodón planos. Estos productos son prácticamente exportados en su totalidad bajo la modalidad de marca y diseño de los compradores internacionales. Las marcas mencionadas corresponden a nombres conocidos internacionalmente por su calidad.

- Las ventajas -

Entre los factores que consideraron que les había permitido tener acceso a los mercados, todas señalaron que era el diseño y calidad del producto, el principal. Sin embargo, hay que tener en cuenta que son los importadores quienes elaboran el diseño original.

Los entrevistados señalaron que la aceptación de las prendas de vestir de algodón de punto, en mercados exigentes, como Estados Unidos y Europa, descansaba en buena medida en la calidad del algodón Pima peruano, de fibra extralarga. Asimismo, señalaron que se está dando un proceso gradual de cambio en el tipo de productos que se exportan. Las ventas externas de simples *T shirts* paulatinamente están dando paso a prendas de vestir más elaboradas, con diseños más exclusivos, con mayor valor agregado. Es decir, en la actualidad, los *T shirts* son considerados productos estandarizados, casi "*commodities*", en cuyo mercado la competencia es mucho más agresiva a nivel internacional, lo cual incentiva a las empresas líderes a buscar productos más exclusivos, con los que puedan distinguirse en el mercado.

Este sería también el caso del *denim*, considerado en la actualidad como un producto estandarizado, incluso al nivel de confecciones. Las empresas exportadoras de estos productos indicaron que la competencia más fuerte provenía de los países asiáticos, situación que se había agravado por la devaluación reciente de sus monedas. En este rubro, las empresas también han buscado cambiar de giro para poder mantenerse en los mercados. Este es el caso de fabricantes de *jeans* que redirigieron su exportación a prendas de algodón tipo *drill*. En este caso, el cambio de las preferencias también influyó en el desarrollo de este nuevo producto.

Un segundo factor que ha favorecido las exportaciones, de acuerdo a los entrevistados ha sido el sistema de devolución de impuestos que existe en Perú, y en menor medida las preferencias arancelarias.

Estas respuestas indican que las empresas exportadoras textiles líderes estarían dando una importancia fundamental al esfuerzo propio de mejora en la calidad, más que a los incentivos que pudiera otorgar el gobierno o en su defecto los países destinatarios de sus exportaciones.<sup>46</sup>

En cuanto a la plaza europea, segunda en importancia y que otorga preferencias a Perú, reconocieron una mayor exigencia de calidad que incluso la observada en el mercado norteamericano. Asimismo, las

---

<sup>46</sup> En este sentido hay que recordar que Estados Unidos, país receptor de las exportaciones líderes peruanas, ha excluido a los textiles y confecciones del sistema de preferencias arancelarias andinas. Sin embargo, con relación a este mercado de destino, ciertas empresas han mostrado su temor frente a la competencia que se generaría de México y eventualmente otros países centroamericanos cuyas exportaciones entrarían sin aranceles al mercado norteamericano.

fluctuaciones del dólar frente a las monedas europeas tuvieron cierta influencia en la mayor orientación del comercio hacia Estados Unidos. Algunos señalaron adicionalmente una mayor competencia proveniente de Turquía y Europa Oriental en la Unión Europea.

Cabe señalar que todas las empresas excepto una de las que exporta a Europa, señalaron que probablemente continuarían exportando en ausencia de las preferencias.

- Los obstáculos -

De otro lado, entre los principales obstáculos que han enfrentado las empresas para desarrollar sus exportaciones, están los llamados "sobrecostos", los cuales se refieren a ciertos impuestos que gravan a las empresas y que les restan competitividad, particularmente en mercados competitivos en que se trabaja con márgenes muy estrechos. Entre estos impuestos están el FONAVI (tasa sobre la planilla de trabajadores), y el IEAN, impuesto extraordinario a los activos. Se puede decir que las empresas exportadoras líderes defienden una política económica más liberal, con bajos impuestos, antes que con subsidios. Esta percepción difiere de las empresas que dirigen su producción al mercado interno, que basan sus reclamos en una mayor protección arancelaria o en su aplicación a través de salvaguardas o derechos anti-*dumping*.

Nueve empresas señalaron la competencia de terceros países como obstáculo, en particular se refirieron a los países asiáticos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que este problema se ha agudizado los dos últimos años, debido a las devaluaciones ocurridas en dichos países.

También mencionaron como obstáculos ciertos costos de tramitación, lo cual indicaría que a pesar de las reformas llevadas a cabo en Aduanas de Perú se requiere más esfuerzo para agilizar el proceso administrativo. En particular se refirieron a la demora en la devolución del IGV (impuesto al valor agregado). También mencionaron, pero con menos énfasis, los puertos, cuya entrega en concesión se ha iniciado en 1999.

De otro lado, a pesar de la apreciación cambiaria que se ha producido en Perú entre 1990 y 1997, la mayor parte de las empresas no mencionó como fundamental el tipo de cambio, lo cual estaría indicando que a raíz de la apertura y los cambios estructurales, las empresas han mejorado su productividad. El libre acceso a maquinaria y equipo e insumos importados, así como la flexibilización de la contratación y despido de los trabajadores, habrían facilitado la reestructuración empresarial.

Sin embargo, cabe señalar que entre 1998 y 1999 gran parte de la apreciación cambiaria ha sido contrarrestada por la devaluación real propiciada por la crisis internacional.

- Los efectos -

Sobre los principales efectos que habían tenido sobre sus empresas el hecho de ser exportadores, indicaron como el más importante el incentivo a renovar maquinaria y equipo. Asimismo, destacaron la mejora en el diseño y calidad del producto, y la mejora en los sistemas de comercialización. Hicieron hincapié en la importancia del cumplimiento de los pedidos (*right on time*). En este sentido señalaron que incluso ciertos pedidos tenían que ser enviados por transporte aéreo de ser necesario. Las empresas más grandes han optado también por mantener un programa de entrenamiento dentro de la propia empresa, dándose el caso de reconversión de cierto personal técnico o ingenieros de acuerdo a las necesidades del proceso productivo. Algunas empresas señalaron la carencia de personal técnico de mando medio como una de las

restricciones para el mayor desarrollo de las exportaciones. Esta última apreciación coincide con lo señalado en diversos estudios realizados en la década de los años noventa.

Asimismo, la mayor parte de las empresas más grandes se han integrado hacia adelante, desarrollando todas las etapas de la elaboración de las confecciones. Sin embargo, un buen número de ellas utiliza la contratación de servicios, particularmente en la etapa final de confección, lo cual les permite absorber las fluctuaciones en la demanda, aunque en ciertos casos hubo ciertos reparos por falta de responsabilidad en el cumplimiento de los pedidos.

Dos empresas que se iniciaron como pequeñas proveedoras de servicios de confecciones de tejidos de punto se integraron hacia atrás, situándose ahora entre las cien primeras empresas, cuya producción es casi en su totalidad para la exportación. Esto indicaría que la provisión de servicios es en ciertos casos una etapa inicial en el desarrollo empresarial de este sector.

#### - Las empresas exportadoras y la Comunidad Andina -

En el caso de Perú, pocas empresas parecen considerar como ventaja empezar a exportar a la Comunidad Andina como una plataforma para después incursionar en mercados más grandes. Sólo una empresa manifestó que le fue útil exportar a la CAN; las empresas líderes se iniciaron exportando a los países industrializados.

Entre las razones expuestas por las empresas que no incursionan en la región, mencionaron principalmente el reducido tamaño de mercado y la percepción de su inestabilidad. Incluso, dos empresas manifestaron que países como Argentina y Brasil les eran más atractivos por su mayor tamaño y mayor demanda, mientras que otras manifestaron que Chile se ofrecía como un mercado atractivo, y que esta situación había mejorado a raíz de la suscripción del reciente Acuerdo de Complementación Económica. Los factores en favor de este país eran la cercanía, que facilitaba el transporte y las comunicaciones, y la seriedad de los empresarios. Asimismo, manifestaron que les favorecía que la industria textil chilena era menos desarrollada que otros países como Colombia, por lo que sus productos resultaban siendo complementarios, aunque también manifestaron que dado el nivel de apertura de la economía chilena había competencia con otros países fuera de la región.

Otros obstáculos que mencionaron para el desarrollo de las exportaciones a la Comunidad Andina fueron la menor competitividad que se generaba para las empresas peruanas por las diferencias en la estructura arancelaria. Particularmente señalaron que ciertos insumos se puedan importar con aranceles nulos en otros países miembros, mientras que en Perú se debía pagar el 12%. Es decir, la diferencia entre la estructura arancelaria peruana y la del AEC pondría en desventaja a ciertos exportadores para ingresar a los países que han adoptado el AEC, como Colombia y Venezuela.

Sin embargo, una empresa líder exporta tejidos planos a la Comunidad Andina y manifestó que planea incluso aumentar sus exportaciones. Esta empresa presenta la particularidad de tener sus exportaciones bastante diversificadas, un caso que difiere de la mayor parte de las empresas exportadoras líderes de textiles. Por otra parte, una empresa dedicada a la producción de casimires de lana, y que dirige el 8% de sus exportaciones a Bolivia piensa retornar este año a Colombia, país al que exportó hasta 1990.

Con relación a las cuatro empresas entrevistadas, que proveen servicios a exportadoras, tres de ellas señalaron que sí están interesadas en incursionar en el mercado andino, señalando como un obstáculo el costo inicial que implicaba la investigación de mercado y la preparación de muestras.

## Otros impactos "no tradicionales" del proceso de integración sobre el sector

Tanto en el caso de Colombia como en el de Perú, es importante observar que en general las empresas del sector no han realizado alianzas estratégicas con empresas de otros países como resultado del proceso de integración andina, para mejorar sus condiciones de competitividad. Vale la pena comentar que éstas sí se han presentado en otros sectores para el caso del mercado andino, tales como el de alimentos.

**CUADRO 5.1**  
**DESTINO DE LAS EXPORTACIONES**  
**FIRMAS ENCUESTADAS**  
(porcentajes a menos que se indique lo contrario)

	Textiles y Confecciones	Total
GRAN y Europa	3,3	3,4
GRAN y Otros	20,7	23,9
GRAN y EE.UU.	15,2	17,9
GRAN y EE.UU. y Europa	27,2	20,1
Otros	6,5	7,5
Solo GRAN	27,2	27,2
<b>Total (N°)</b>	<b>92</b>	<b>268</b>

Nota: Otros: diferentes a EE.UU. y Europa.

**CUADRO 5.2**  
**TAMAÑO DE LAS FIRMAS**  
(número de personas ocupadas)

CIU_2	Nacional Promedio	Encuesta		
		Promedio	Máximo	Mínimo
31 Ganado y carnes	200	278	3.387	10
32 Hilados, textiles	129	223	1.523	16
33 Talleres para trabajar madera	247	296	2.397	4
34 Fab. de pulpa de madera, papel y corcho	64	268	658	25
35 Fab. de sustancias químicas	127	465	2.103	10
36 Fab. de cemento, cal y yeso	109	101	1.674	10
37 Industrias básicas de hierro y acero	66	374	1.966	12
38 Fab. equipo científico NEP	130	210	373	47
39 Fab. artículos de deportes	178	231	1.373	7

**CUADRO 5.3**  
**EXPORTACIONES E INVERSIÓN.**  
**LAS EXPORTACIONES COMO UN NUEVO PROYECTO PRODUCTIVO**

**I. ¿Son las exportaciones una actividad marginal?**

		Textiles y Confecciones				Todos los Sectores			
		Comunidad Andina	EE.UU.	Europa	Resto	Comunidad Andina	EE.UU.	Europa	Resto
<b>Las exportaciones a ese mercado se hicieron en detrimento de las ventas a otros mercados</b>									
La firma exporta a:	GRAN y Europa					---	14,3	85,7	---
	GRAN y Otros				66,7	---	10,2	95,9	---
	GRAN y EE.UU.	9,1				6,5	2,2	93,5	33,3
	GRAN y EE.UU. y Europa	21,4	33,3		100,0	10,9	7,3	89,1	50,0
	Otros					---	---	---	---
	Solo GRAN					8,8	4,4	89,7	---
	<b>Total</b>	<b>5,9</b>	<b>20,0</b>		<b>50,0</b>	<b>6,7</b>	<b>30,8</b>	<b>11,1</b>	<b>45,5</b>
<b>Las exportaciones a ese mercado se hicieron en detrimento de las ventas al mercado nacional</b>									
La firma exporta a:	GRAN y Europa	33,3		100,0		---	100,0	---	100,0
	GRAN y Otros	20,0				---	---	---	---
	GRAN y EE.UU.	9,1				25,0	66,7	---	---
	GRAN y EE.UU. y Europa	7,1	33,3			12,5	50,0	14,3	14,3
	Otros				33,3	---	100,0	---	---
	Solo GRAN	4,0				---	---	---	---
	<b>Total</b>	<b>10,3</b>	<b>20,0</b>	<b>50,0</b>	<b>12,5</b>	<b>6,2</b>	<b>15,4</b>	<b>22,2</b>	<b>4,5</b>
<b>Las exportaciones a ese mercado son nuevas exportaciones</b>									
La firma exporta a:	GRAN y Europa	66,7	100,0			---	100,0	---	---
	GRAN y Otros	86,7			33,3	---	30,0	---	70,0
	GRAN y EE.UU.	90,9				---	100,0	---	---
	GRAN y EE.UU. y Europa	78,6	66,7	100,0	100,0	71,4	80,0	---	60,0
	Otros		100,0		66,7	100,0	20,0	20,0	60,0
	Solo GRAN	96,0				---	---	---	---
	<b>Total</b>	<b>88,2</b>	<b>80,0</b>	<b>50,0</b>	<b>62,5</b>	<b>91,6</b>	<b>69,2</b>	<b>66,7</b>	<b>59,1</b>

**II. Como resultado de exportar a cada uno de estos mercados, ¿su empresa incrementó la inversión en maquinaria y equipo? (Si)**

		Textiles y Confecciones				Todos los Sectores			
		Comunidad Andina	EE.UU.	Europa	Resto	Comunidad Andina	EE.UU.	Europa	Resto
La firma exporta a:	GRAN y Europa	33,3		50,0	50,0	55,6	44,4	---	---
	GRAN y Otros	52,9			50,0	50,8	49,2	6,3	93,8
	GRAN y EE.UU.	30,0	30,0		14,3	38,2	61,8	59,6	40,4
	GRAN y EE.UU. y Europa	62,5	66,7	69,6	56,5	37,7	62,3	46,5	53,5
	Otros		50,0	50,0		50,0	50,0	77,8	22,2
	Solo GRAN	17,4				36,8	63,2	---	100,0
	<b>Total</b>	<b>41,6</b>	<b>41,7</b>	<b>41,9</b>	<b>38,6</b>	<b>41,2</b>	<b>47,0</b>	<b>35,4</b>	<b>39,0</b>

Fuente: Encuesta Fedesarrollo.

**CUADRO 5.4**  
**EFFECTOS DE LAS EXPORTACIONES SOBRE EL PROCESO PRODUCTIVO**

**I. Textiles y Confecciones**

	Destino		
	GRAN	EE.UU.	Europa
	(1)	(2)	(3)
Escala	61,64	80,00	57,14
Menores costos por mayor mercado	42,47	37,14	46,43
Especialización en líneas de producción	31,51	37,14	32,14
Q/ Trabajador	31,51	45,71	53,57
Rendimiento equipos	31,51	45,71	50,00
Mayor proporción de insumo importado	28,77	45,71	53,57
Nueva tecnología	23,29	37,14	39,29
Nuevos equipos	23,29	28,57	42,86
Medición de productividad	15,07	14,29	14,29
Mayor subcontratación	12,33	5,71	7,14
Ninguno	12,33	8,57	10,71
Reorientación a la comercialización	2,74	5,71	7,14

**II. Todos los Sectores**

	(4)	(5)	(6)
Escala	50,4	48,3	28,9
Menores costos por mayor mercado	42,4	26,6	23,3
Especialización en líneas de producción	26,7	43,4	34,4
Q/ Trabajador	30,5	34,3	25,6
Rendimiento equipos	25,6	28,7	28,9
Mayor proporción de insumo importado	19,1	18,9	23,3
Nueva tecnología	21,4	35,0	40,0
Nuevos equipos	19,1	25,2	28,9
Medición de productividad	14,5	14,0	12,2
Mayor subcontratación	8,4	6,3	6,7
Ninguno	21,0	20,3	28,9
Reorientación a la comercialización	1,9	2,1	3,3

**CUADRO 5.5  
BENEFICIOS DE EXPORTAR AL GRAN I**

**A. La experiencia de exportar a países del GRAN le fue útil para exportar a otros países y regiones como Estados Unidos y/o Europa (Sí)**

	Textil y Confecciones		Todos los Sectores	
	N° de Firmas	Sí (%)	N° de Firmas	Sí (%)
<b>Exporta a:</b>				
GRAN y Europa	3	66,7	9	77,8
GRAN y Otros	19	80,0	64	64,8
GRAN y EE.UU.	14	54,5	48	76,7
GRAN y EE.UU. y Europa	25	24,0	54	38,9
Otros	6	---	20	14,3
Sólo GRAN	25	61,9	73	40,0
<b>Total</b>	<b>92</b>	<b>50,6</b>	<b>268</b>	<b>54,9</b>

**B. ¿Cuál es el mercado en el que ha aprendido más sobre la actividad de exportar?**

	Textiles y Confecciones				Todos los Sectores			
	GRAN	EE.UU.	Europa	Resto	GRAN	EE.UU.	Europa	Resto
<b>Exporta a:</b>								
GRAN y Europa	33,3		33,3	33,3	55,6	11,1	22,2	11,1
GRAN y Otros	94,4			22,2	79,0	---	---	35,5
GRAN y EE.UU.	36,4	72,7		18,2	40,0	50,0	---	20,0
GRAN y EE.UU. y Europa	20,0	44,0	56,0	12,0	16,9	63,4	31,0	9,9
Otros			50,0	50,0	4,8	14,3	66,7	19,0
Sólo GRAN	95,7		4,3	4,3	97,1	---	2,9	1,4
<b>Total</b>	<b>58,3</b>	<b>22,6</b>	<b>21,4</b>	<b>15,5</b>	<b>54,1</b>	<b>27,1</b>	<b>13,7</b>	<b>16,1</b>

**CUADRO 5.6  
BENEFICIOS DE EXPORTAR AL GRAN II**

**Factores por los que exportar al GRAN fue importante para exportar a otros mercados**

<b>Textiles y Confecciones</b>							
<b>Firmas que exportan a:</b>	<b>TOTAL</b>	<b>GRAN y Europa</b>	<b>GRAN y Otros</b>	<b>GRAN y EE.UU.</b>	<b>GRAN y EE.UU. y Europa</b>	<b>Otros</b>	<b>Sólo GRAN</b>
Conocimiento de los trámites de exportación	<b>87,2</b>	50,0	83,3	83,3	83,3	n.d.	100,0
Conocimiento de canales de distribución y comercialización	<b>46,2</b>		33,3	33,3	33,3	n.d.	76,9
Conocimiento del mercado internacional del producto	<b>76,9</b>	100,0	75,0	66,7	66,7	n.d.	84,6
Introdujo modific. al sistema de costeo (costeo por producto)	<b>25,6</b>	50,0	25,0	33,3	33,3	n.d.	15,4
Mejóro la calidad y el diseño de su producto	<b>51,3</b>	50,0	33,3	33,3	33,3	n.d.	84,6
Mejóro la oportunidad de entrega y el servicio post-venta	<b>17,9</b>	50,0	16,7	33,3	16,7	n.d.	7,7
Le permitió expandir el volumen de producción	<b>43,6</b>	50,0	41,7	16,7	16,7	n.d.	69,2

<b>Textiles y Confecciones</b>							
<b>Firmas que exportan a:</b>	<b>TOTAL</b>	<b>GRAN y Europa</b>	<b>GRAN y Otros</b>	<b>GRAN y EE.UU.</b>	<b>GRAN y EE.UU. y Europa</b>	<b>Otros</b>	<b>Sólo GRAN</b>
Conocimiento de los trámites de exportación	<b>70,9</b>	71,4	85,7	47,8	76,2	100,0	87,5
Conocimiento de canales de distribución y comercialización	<b>39,6</b>	14,3	37,1	30,4	47,6	100,0	58,3
Conocimiento del mercado internacional del producto	<b>70,1</b>	71,4	60,0	69,6	76,2	100,0	79,2
Introdujo modific. al sistema de costeo (costeo por producto)	<b>21,6</b>	42,9	25,7	10,9	38,1	---	16,7
Mejóro la calidad y el diseño de su producto	<b>46,3</b>	14,3	40,0	54,3	38,1	---	58,3
Mejóro la oportunidad de entrega y el servicio post-venta	<b>25,4</b>	28,6	25,7	30,4	33,3	---	8,3
Le permitió expandir el volumen de producción	<b>40,3</b>	71,4	28,6	45,7	19,0	---	58,3

**CUADRO 5.7**  
**IMPACTO DE LAS EXPORTACIONES AL GRAN SOBRE LA PRODUCCION**  
 (resultados de regresión logística)

	Variable Dependiente															
	Aumentó la escala de producción			Redujo costos unitarios como resultado del mayor tamaño del mercado			Mayor especialización			Nueva tecnología			Renovó equipos			
Variables Independientes	$\beta$	z	P> z	$\beta$	z	P> z	$\beta$	z	P> z	$\beta$	z	P> z	$\beta$	z	P> z	
CIU 2																
	32	2,7	(2,10)	0,036	7,1	(3,62)	0,000	5,4	(2,92)	0,003	2,9	(1,75)	0,079			
	33				40,4	(2,74)	0,006									
	34	4,3	(1,89)	0,058	12,7	(3,07)	0,002	7,8	(2,34)	0,019	7,9	(2,17)	0,030	5,7	(1,78)	0,075
	35	4,9	(3,81)	0,000	12,7	(5,20)	0,000	3,4	(2,42)	0,016				2,5	(1,80)	0,072
	36							5,4	(2,19)	0,029						
	37							21,2	(1,92)	0,054						
	38				7,2	(3,45)	0,001	5,6	(2,86)	0,004						
Escala de producción																
	2	0,2	(-1,84)	0,066												
	3	0,1	(-2,08)	0,038												
	4												4,7E+06	(11,67)	0,000	
	5												2,8E+07	(18,78)	0,000	
	6												3,3E+07	(18,76)	0,000	
	7												4,4E+07	(19,13)	0,000	
	8												6,0E+07	(18,58)	0,000	
	9												4,3E+07	(19,73)	0,000	
	10	0,3	(-1,74)	0,082							8,7	(1,73)	0,084			
La Firma fue creada en los años: ochentas noventas											2,8	(2,35)	0,019	0,2	(-1,64)	0,101
N° de Observaciones		307			297			307			256			256		
Chi <sup>2</sup>		52,9			54,1			17,1			27,0			23,4		
Pseudo R <sup>2</sup>		0,13			0,14			0,05			0,10			0,09		

Las *dummies* excluidas son: CIU 31; escala de personal = 1; firma creada en los años cincuenta.

CIU 2:	31 Ganado y carnes	34 Fab. de pulpa de madera, papel y corcho	37 Industrias básicas de hierro y acero
	32 Hilados, textiles	35 Fab. de sustancias químicas	38 Fab. de equipo científico NEP
	33 Talleres para trabajar madera	36 Fab. de cemento, cal y yeso	39 Fab. artículos de deportes

**CUADRO 5.8**  
**IMPACTO DE LAS EXPORTACIONES AL GRAN**  
(resultados de regresión logística)

Variables Independientes	Variable Dependiente						
	Para exportar se incrementó la inversión en maquinaria y equipo			Exportar al GRAN fue útil para exportar a EE.UU. y Europa			
	$\beta$	z	P> z	$\beta$	z	P> z	
CIU 2	32	2,8	(2,05)	0,041			
	35				4,3	(2,71)	0,007
	36				5,5	(2,14)	0,032
	38	2,6	(1,73)	0,084	13,9	(2,27)	0,023
Tamaño de la firma	2				13,9	(2,27)	0,023
	3				11,1	(1,80)	0,071
	4				10,4	(2,16)	0,031
	9	6,0	(2,01)	0,044	11,3	(2,16)	0,031
La firma exporta a:	"Otros"	0,0	(-2,64)	0,008	0,0	(-2,03)	0,043
	"Sólo GRAN"				0,1	(-2,32)	0,020
La Firma fue creada en los años:	setenta	2,1	(1,93)	0,053	0,5	(-1,66)	0,096
	ochenta	1,9	(1,69)	0,092			
	noventa						
N° de Observaciones		291			241		
Chi <sup>2</sup>		45,3			36,6		
Pseudo R <sup>2</sup>		0,12			0,11		

Las *dummies* excluidas son: CIU 31; escala de personal = 1; firma creada en los años cincuenta.

CIU 2:	31 Ganado y carnes	36 Fab. de cemento, cal y yeso
	32 Hilados, textiles	37 Industrias básicas de hierro y acero
	33 Talleres para trabajar madera	38 Fab. equipo científico NEP
	34 Fab. de pulpa de madera, papel y corcho	39 Fab. artículos de deportes



## **ANEXO 2.1 PRODUCTOS CORRESPONDIENTES A CADA UNA DE LOS RUBROS DE LA CALIFICACION CIU PARA TEXTILES Y CONFECCIONES**

### **321 TEXTILES**

#### **3211 Hilados y tejidos textiles**

Algodón sin cardar ni peinar, hilados de filamentos sintéticos sin cardar ni peinar, hilados de algodón, cintas, lana y pelos finos cardados, hilados de fibras sintéticas discontinuas, hilo de coser de filamentos sintéticos, hilados de filamentos artificiales, tejidos de lino, hilos de coser de fibras sintéticas o artificiales, fibras sintéticas discontinuas cardadas, tejidos de seda o desperdicios de seda e hilados de lana peinada.

#### **3212 Artículos confeccionados de materiales textiles, excepto prendas de vestir**

Ropa de cama, de mesa, tocador, somieres, artículos de cama y artículos similares, y bordados en piezas, tiras o motivos.

#### **3213 Tejidos y prendas de vestir, de punto**

Combinaciones, enaguas, bragas, los demás tejidos de punto tul, tul bobinot y tejidos de mallas, prendas y complementos de vestir de punto suéteres, jerseys, pullovers y cardigans, T-shirts y camisetas de punto, prendas de deporte, overoles y conjuntos, calzas, medias, calcetines y artículos similares, terciopelo, felpa y tejidos con bucles, camisas, blusas, blusas camiseras, trajes sastres, conjuntos, sacos, vestidos, trajes o ternos, conjuntos saco pantalón, camisas de punto para hombres y niños.

#### **3214 Tapices y alfombras**

Alfombras y demás revestimientos de pisos.

#### **3215 Productos de cordelería**

Cordeles, cuerdas y cordajes trenzados.

#### **3216 Tejidos y manufacturas de algodón y sus mezclas**

Tejidos con un contenido de algodón superior al 85%, tejidos con un contenido de algodón inferior al 85% y ropa de cama, de mesa o de tocador.

#### **3217 Tejidos y manufacturas de lana y sus mezclas**

Tejidos de lana peinada o de pelo fino y tejido de lana cardada o de pelo fino.

#### **3218 Tejidos y manufacturas de fibras artificiales y sintéticas**

Tejidos de hilados y filamentos sintéticos, tejidos de fibras sintéticas discontinuas, los demás tejidos de fibras sintéticas discontinuas, los demás tejidos de fibras sintéticas discontinuas, tejidos de fibras artificiales discontinuar, tejidos de hilados y filamentos artificiales, tejidos con un contenido de fibra sintética superior al 85% y mantas.

#### **3219 Textiles no clasificados en otra parte**

Telas sin tejer, incluso las impregnadas y recubiertas, producto y artículos textiles para usos técnicos, napas tramadas para neumáticos, tejidos de hilados recubiertos o revestidos con plásticos, guatas de materiales textiles y artículos de guata, fieltro incluso impregnado recubierto o revestido, los demás tejidos impregnados o recubiertos.

## **322 CONFECCIONES**

### **3220 Prendas de vestir, excepto las de punto y el calzado**

Trajes-sastres, conjuntos, sacos, vestidos y faldas para mujeres y niñas, trajes o ternos, conjuntos, sacos, pantalones para hombres y niños, camisas para hombres y niños, sostenes, fajas, corsés y artículos similares, los demás artículos confeccionados, incluso los patrones camisetas, calzoncillos, camisonos, pijamas para hombre o niños, prendas y complementos de vestir para bebés, abrigos, chaquetones, capas, anoraks, cazadoras para hombre o niños.

### **3221 Prendas de vestir mediante el corte y costura**

Prendas y complementos de vestir de cuero natural, corbatas y lazos similares sombreros y demás tocados de punto y encaje, los demás complementos de vestir y partes de prendas.

## ANEXO 2.2

### PARTICIPACION EN EL VALOR DE LA PRODUCCION A PRECIOS DE MERCADO - 1995 (US\$ miles)

PAIS	TEXTILES	CONFECCIONES
Australia	0,56	0,51
Nueva Zelanda	0,12	0,15
Japón	12,71	16,67
Corea	4,32	1,92
Indonesia	0,64	1,28
Malasia	0,34	0,32
Filipinas	0,18	0,43
Singapur	0,13	0,23
Tailandia	1,17	1,73
Vietnam	0,07	0,19
China	11,01	7,10
Hong Kong	0,89	1,98
Taiwan	2,65	1,35
India	5,03	1,50
Sri Lanka	0,09	0,28
Resto De Asia Del Sur	2,02	0,97
Canadá	0,97	1,14
Estados Unidos	14,89	18,37
México	1,11	1,37
Centroamérica y el Caribe	0,30	1,40
Venezuela	0,21	0,30
Colombia	0,21	0,31
Resto de la Comunidad Andina	0,53	0,69
Argentina	2,82	1,34
Brasil	4,58	3,93
Chile	0,25	0,28
Uruguay	0,09	0,06
Resto de América del Sur	0,01	0,02
Reino Unido	2,25	1,86
Alemania	5,43	5,73
Dinamarca	0,26	0,25
Suecia	0,28	0,18
Finlandia	0,15	0,10
Resto de la Unión Europea	12,88	14,42
Efta	0,83	0,73
Europa Central	2,86	2,62
Antigua Unión Soviética	1,31	1,19
Turquía	0,83	1,43
Resto de Oriente Medio	1,07	1,38
Morocco	0,11	0,55
Resto de Africa del Norte	0,37	1,11
Unión Aduanera de Sudáfrica	0,36	0,41
Resto de Sudáfrica	0,20	0,24
Resto de Africa Sub-Sahara	1,22	0,41
Resto del Mundo	1,68	1,55
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: GTAP.

## ANEXO 3.1

### PERU: PRINCIPALES ACUERDOS COMERCIALES

Comunidad Andina	Desgravación arancelaria gradual hasta el año 2004, de acuerdo a Decisión 414 (31/07/97) Acuerdos bilaterales con los cuatro países en el marco de Decisión 321
Paraguay Brasil Uruguay Argentina México	Acuerdos de alcance parcial sobre preferencias arancelarias en el marco de ALADI
Chile	Acuerdo de Complementación Económica para la conformación de una Zona de Libre Comercio suscrito el 22/06/98
APEC	Miembro desde noviembre de 1998

---

## ANEXO 4.1

### PARTICIPACION DE CADA SUBSECTOR EN LA INVERSION TOTAL DE ACTIVOS EN LA INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES

#### INDUSTRIA TEXTIL COLOMBIANA

AÑO	3211	3212	3213	3214	3215	3216	3217	3218	3219	TOTAL
1992	20,47	1,29	9,72	0,74	0,20	55,55	3,26	7,85	0,93	100,00
1993	29,97	1,21	10,68	1,18	0,23	38,20	3,21	14,26	1,04	100,00
1994	26,65	1,51	12,35	3,41	0,25	35,21	3,46	14,41	2,75	100,00
1995	26,53	1,62	13,09	3,18	1,06	40,38	3,31	8,53	2,31	100,00
1996	29,78	1,76	12,49	0,73	0,80	41,69	3,34	7,68	1,72	100,00
1997	2,41	2,44	21,17	1,61	1,02	53,30	4,59	10,69	2,77	100,00

Cálculos: Fedesarrollo.

Fuente: Encuesta Anual Manufacturera - DANE.

#### INDUSTRIA DE CONFECCIONES COLOMBIANA

AÑO	3220	3221	TOTAL
1992	95,10	4,90	100,00
1993	94,69	5,31	100,00
1994	95,44	4,56	100,00
1995	96,62	3,38	100,00
1996	96,39	3,61	100,00
1997	95,77	4,23	100,00

Cálculos: Fedesarrollo.

Fuente: Encuesta Anual Manufacturera - DANE.

#### INDUSTRIA TEXTIL Y DE CONFECCIONES COLOMBIANA

AÑO	TEXTILES	CONFECCIONES	TOTAL
1992	85,45	14,55	100,00
1993	86,66	13,34	100,00
1994	84,34	15,66	100,00
1995	79,73	20,27	100,00
1996	82,15	17,85	100,00
1997	77,82	22,18	100,00

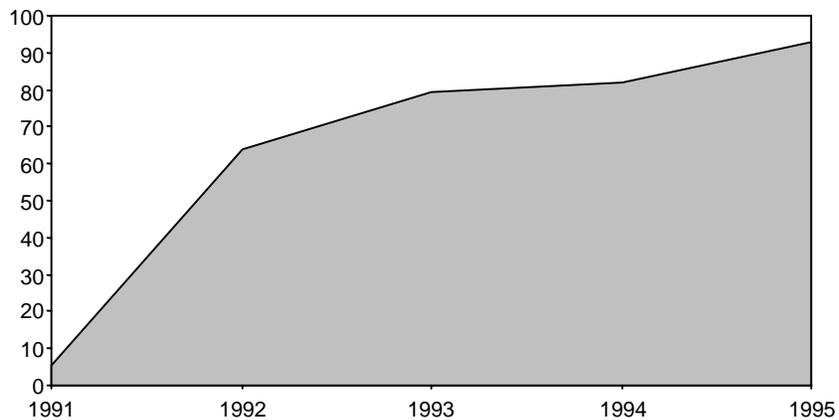
Cálculos: Fedesarrollo.

Fuente: Encuesta Anual Manufacturera - DANE.

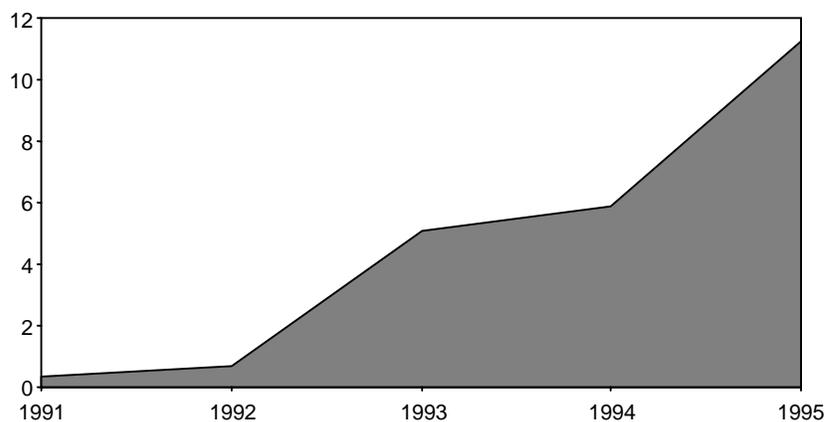
## ANEXO 4.2

### BOLIVIA

#### TEXTILES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES

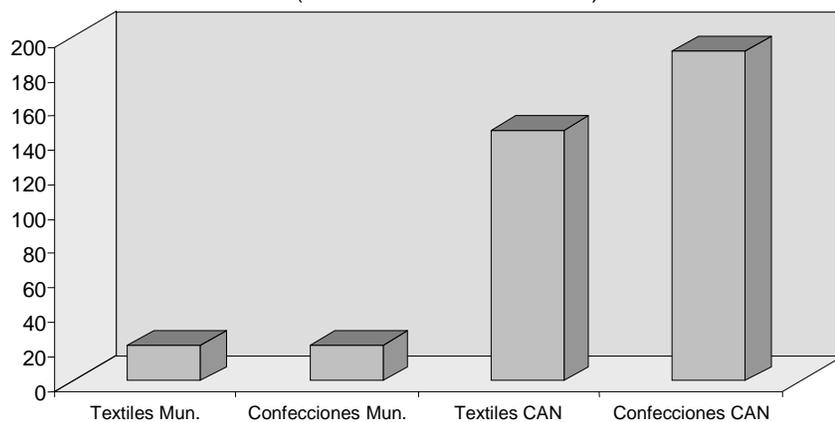


#### CONFECCIONES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES



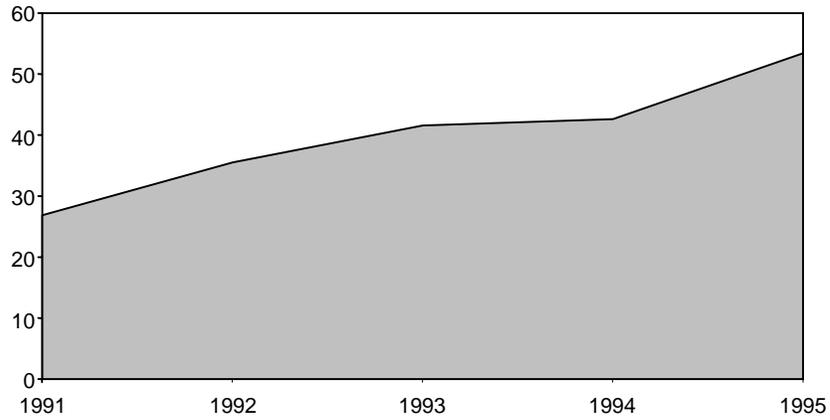
#### TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES

(Promedio anual 1991-1995)



## COLOMBIA

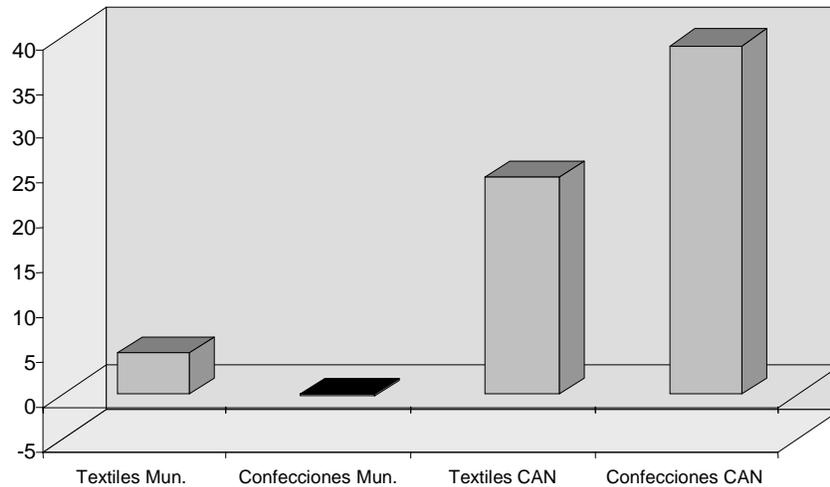
### TEXTILES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES



### CONFECCIONES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES

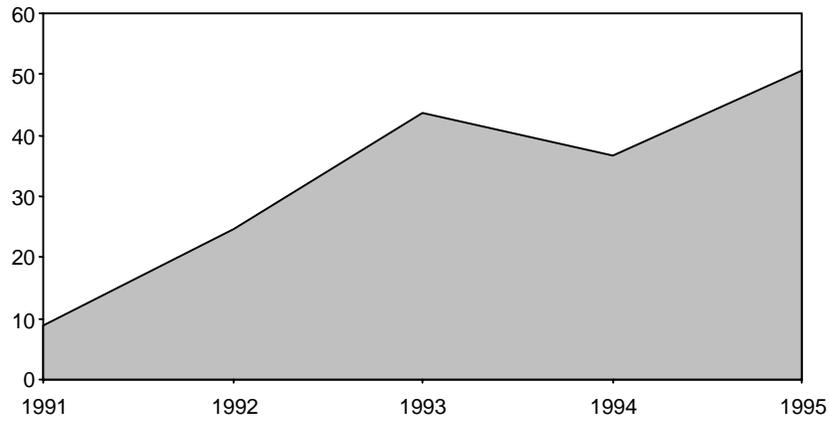


### TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (Promedio anual 1991-1995)

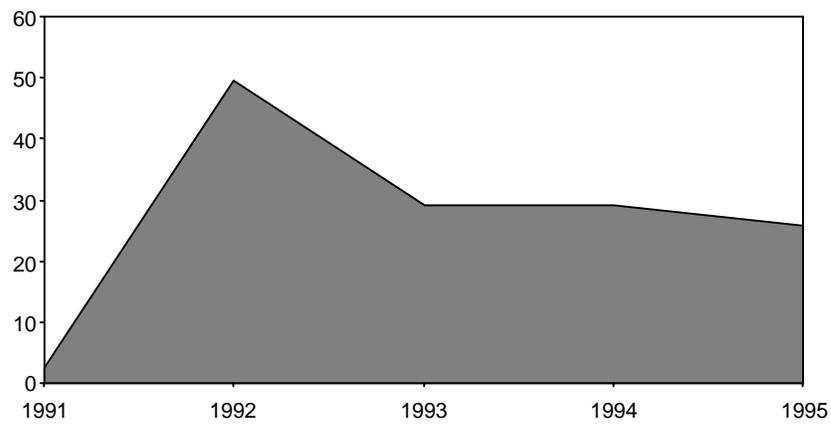


# ECUADOR

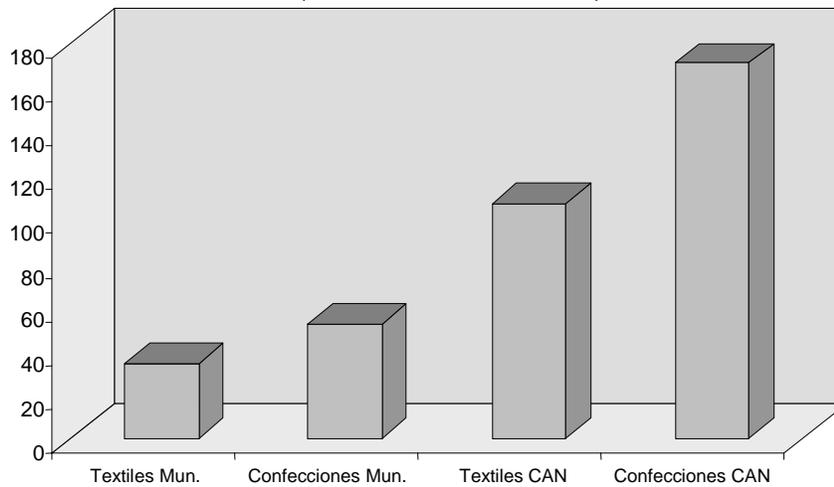
## TEXTILES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES



## CONFECCIONES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES

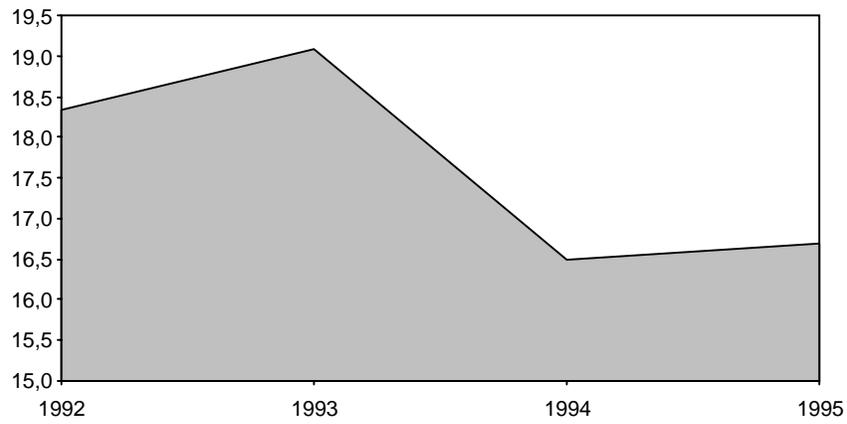


## TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (Promedio anual 1991-1995)

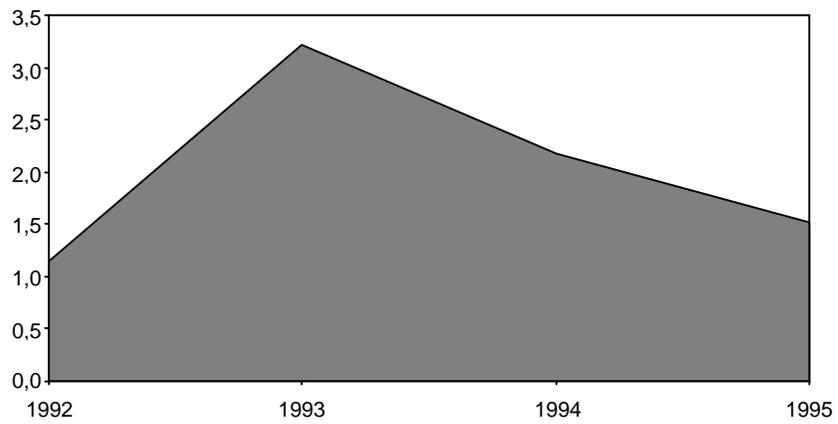


# PERÚ

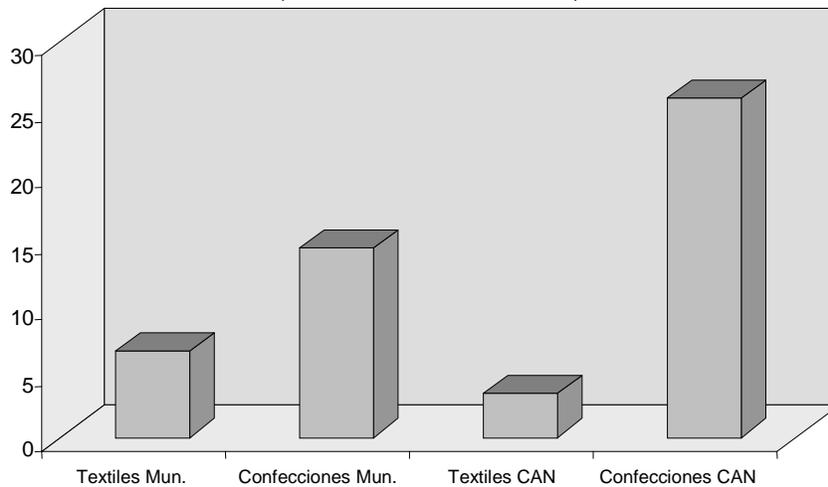
## TEXTILES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TEXTILES



## CONFECCIONES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES

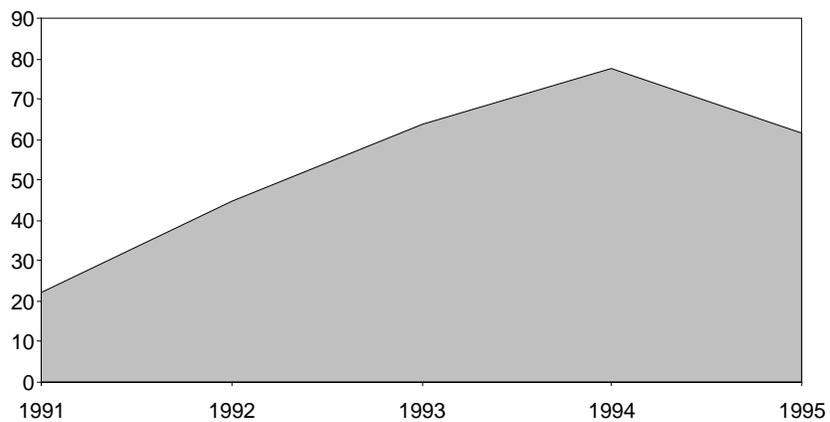


## TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (Promedio anual 1991-1995)



# VENEZUELA

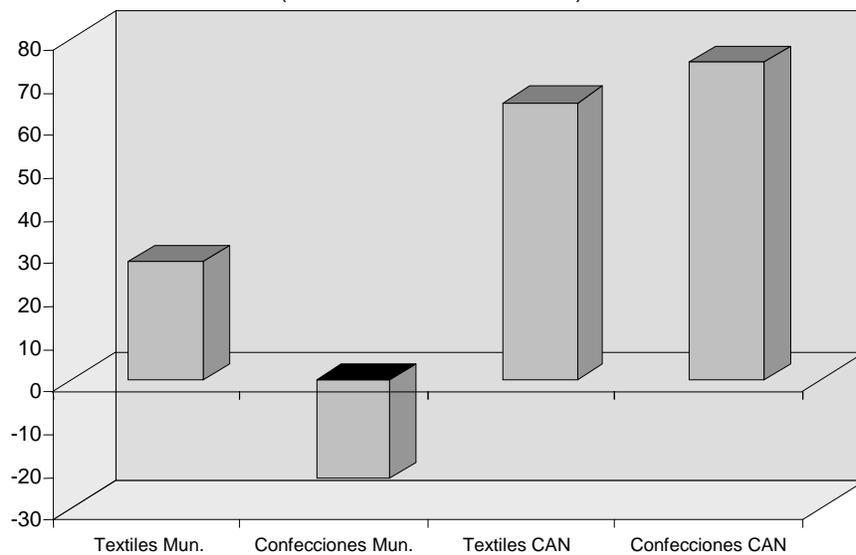
## TEXTILES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES



## CONFECCIONES: EXPORTACIONES A LA CAN / EXPORTACIONES TOTALES



## TASA DE CRECIMIENTO DE LAS EXPORTACIONES (Promedio anual 1991-1995)



## ANEXO 5.1

### FORMULARIO DE PREGUNTAS SOBRE EXPERIENCIA EXPORTADORA PARA EMPRESAS DEL SECTOR TEXTIL Y CONFECCIONES

1. El porcentaje de producción que dedica a la exportación es de \_\_\_\_ %.

2. Señale desde cuándo exporta a cada uno de los siguientes mercados:

	Año
Grupo Andino	_____
México	_____
Estados Unidos	_____
Europa	_____
Resto del Mundo	_____

3. La distribución porcentual de sus exportaciones por mercado de destino, actualmente es:

Bolivia	_____	Argentina	_____	Europa	_____
Colombia	_____	Brasil	_____	Resto del Mundo	_____
Ecuador	_____	Chile	_____		100%
Perú	_____	México	_____		
Venezuela	_____	Estados Unidos	_____		

4. Señale los factores que durante los años noventa le han permitido tener acceso a cada uno de los siguientes mercados de exportación: (señale los tres más importantes para cada mercado)

Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
--------------	----------------	--------	-----------------

- Preferencias arancelarias en mercado de destino
- La eliminación de excepciones a esas preferencias arancelarias
- La eliminación de cuotas a la importación y de otras barreras en mercado de destino
- Menores costos de transporte frente a competidores
- La utilización de mecanismos de promoción para exportar (CERT, Plan Vallejo, etc.)
- El acceso a instrumentos de financiación a las exportaciones
- Excedentes de capacidad instalada
- Ventajas de costos asociadas con economías de escala
- Diseño y calidad del producto
- Acceso a contratos de maquila
- Movimientos favorables de la tasa de cambio

5. Señale los principales obstáculos que, durante los años noventa, ha enfrentado su empresa para participar y/o mantener su presencia en los siguientes mercados de exportación: (señale los tres más importantes para cada mercado)

Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
--------------	----------------	--------	-----------------

- a) Maquinaria obsoleta
- b) Tecnología inadecuada
- c) Incapacidad para cumplir con las normas de calidad
- d) Incapacidad para producir los volúmenes que exigen los mercados internacionales
- e) Red inadecuada de mercadeo internacional
- f) Marcas con poco posicionamiento internacional
- g) Altos costos de mano de obra
- h) Altos costos financieros
- i) Incertidumbre e inestabilidad cambiaria
- j) Trámites de exportación en Colombia
- k) Inexistencia de seguros para cubrir riesgos de exportación
- l) Información poco oportuna sobre los mercados externos
- m) Transporte interno en Colombia
- n) Transporte internacional
- o) Servicios portuarios
- p) Servicios aéreos

6. Indique a cuáles de los siguientes mercados su empresa ha exportado durante los años noventa:  
(Señale con una X)

Grupo Andino \_\_\_\_\_  
 Estados Unidos \_\_\_\_\_  
 Europa \_\_\_\_\_  
 Resto del Mundo \_\_\_\_\_

7. Indique para cada uno de los mercados a los que ha exportado durante los años noventa si:  
(Señale con una X)

	Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
Las exportaciones a ese mercado se hicieron en detrimento de las ventas a otros mercados				
Las exportaciones a ese mercado se hicieron en detrimento de las ventas al mercado nacional				
Las exportaciones a ese mercado son nuevas exportaciones				

8. Si los productos que usted exporta con preferencias arancelarias a alguno de los siguientes mercados no tuvieran este beneficio, el precio al que tendría que vender esos productos le permitiría continuar exportando a esos mercados?

	Sin duda	Probablemente	Difícilmente
Grupo Andino	_____	_____	_____
Estados Unidos	_____	_____	_____
Europa	_____	_____	_____
Resto del Mundo	_____	_____	_____

9. Si los insumos que usted importa con preferencias arancelarias de alguno de los siguientes mercados no tuvieran ese beneficio, el precio de esos productos es lo suficientemente atractivo para continuar importándolos de esos mercados?

	Sin duda	Probablemente	Difícilmente
Grupo Andino	_____	_____	_____
Estados Unidos	_____	_____	_____
Europa	_____	_____	_____
Resto del Mundo	_____	_____	_____

10. Señale si, al exportar a cada uno de estos mercados, se dio alguno de los siguientes efectos sobre el proceso productivo en su empresa: (señale los tres más importantes en cada mercado)

**En cuanto al proceso productivo:**

Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
--------------	----------------	--------	-----------------

- a) Aumentó la escala de producción
- b) Redujo costos unitarios por un aumento del tamaño del mercado
- c) Se dio una mayor especialización en las líneas de producción de la empresa
- d) Adoptó nueva tecnología productiva
- e) Renovó equipos
- f) Utilizó una mayor proporción de insumos importados
- g) Reorientó la empresa hacia la comercialización de productos importados
- h) Subcontrató en mayor medida procesos productivos
- i) Se dio un aumento del número de unidades producidas por hora trabajador
- j) Se dio un mayor rendimiento de los equipos por unidad de trabajo
- k) Se vio obligado a desarrollar una medida de productividad
- l) No se dio ninguno de los anteriores efectos

11. Señale si al exportar a cada uno de estos mercados se dio alguno de los siguientes efectos sobre el proceso operativo en su empresa: (señale los tres más importantes en cada mercado)

**En cuanto a la estrategia competitiva de la empresa:**

Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
--------------	----------------	--------	-----------------

- a) Reorganizó el área administrativa
- b) Capacitó en mayor medida el personal
- c) Implementó o mejoró el servicio post-venta
- d) Se asoció con empresas extranjeras del país a donde exporta
- e) Se asoció con empresas extranjeras de otros países diferentes a donde exporta
- f) Mejoró el sistema de comercialización y distribución
- g) No se dio ninguno de los anteriores efectos

12. Señale si al exportar a cada uno de estos mercados se dio alguno de los siguientes efectos sobre los productos que produce su empresa para vender al exterior: (señale los tres más importantes en cada mercado)

**En cuanto a las características de los productos:**

Grupo Andino	Estados Unidos	Europa	Resto del Mundo
--------------	----------------	--------	-----------------

- a) Mejoró el diseño de sus productos
- b) Adoptó un mejor sistema de control de calidad
- c) Desarrolló nuevas líneas de producción y productos
- d) Adquirió patentes de productos extranjeros
- e) Imitó productos extranjeros
- f) No se dio ninguno de los anteriores efectos

12. Señale si, como resultado de exportar a cada uno de estos mercados, su empresa incrementó la inversión en maquinaria y equipo:

	Si	No
Grupo Andino	_____	_____
Estados Unidos	_____	_____
Europa	_____	_____
Resto del Mundo	_____	_____

13. Señale si, como resultado de exportar a cada uno de estos mercados, su empresa contrató más personal:

	Contrató más personal profesional	Contrató más personal técnico	Contrató más personal no calificado	No contrató más personal
Grupo Andino	_____	_____	_____	_____
Estados Unidos	_____	_____	_____	_____
Europa	_____	_____	_____	_____
Resto del Mundo	_____	_____	_____	_____

15. En su opinión, cuál es el mercado en el que ha aprendido más sobre la actividad de exportar?

Grupo Andino	_____
Estados Unidos	_____
Europa	_____
Resto del Mundo	_____

16. En su opinión, la experiencia de exportar a países del Grupo Andino le fue útil para exportar a otros países y regiones como Estados Unidos y/o Europa?

Si \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

17. Si respondió afirmativamente, señale los factores por los cuales usted considera que esta experiencia fue importante: (señale los tres más importantes)

- a) Conocimiento de los trámites de exportación
- b) Conocimiento de canales de distribución y comercialización
- c) Conocimiento del mercado internacional del producto
- d) Introdujo modificaciones al sistema de costo (costeo por producto)
- e) Mejoró la calidad y el diseño de su producto
- f) Mejoró la oportunidad de entrega y el servicio post-venta
- g) Le permitió expandir el volumen de producción
- h) Otros

## BIBLIOGRAFIA

- ALCORTA, LUDOVICO. *The Impact of New Technologies on Scale in Manufacturing Industry: Issues and Evidence*. The United Nations University. 1992.
- ANTONELLY, C. Y MARCHIONATTI, R. "Technological and Organisational Change in a Process of Industrial Rejuvenation: The Case of the Italian Cotton Textile Industry", *Cambridge Journal of Economics*. Enero 1998.
- ASOCIACIÓN NACIONAL DE INDUSTRIAS TEXTILES DE BOLIVIA. *Diagnóstico del sector textil boliviano (1990-1995)*. Documento CEPS 011-96. Lima : Secretaría del Acuerdo de Cartagena. 1997.
- BALASSA, B. *Development Strategies in Semi-Industrial Economies*. Baltimore y Londres : Johns Hopkins University Press. 1982.
- BALDWIN, R. *Measurable Dynamic Gains from Trade*. 1989.
- \_\_\_\_\_. "Measurable Dynamic Gains from Trade", *Journal of Political Economy*, Vol. 100, N° 1. The University of Chicago. 1992.
- \_\_\_\_\_. *Trade Liberalization and Endogenous Growth: A qTheory Approach*, Working Paper Series, V. 5549. National Bureau of Economic Research. 1996.
- \_\_\_\_\_. *Testing for Trade-Induced Investment-Led Growth*, Working Paper 5416. 1996.
- BALDWIN, R. Y VENABLES, A. "Regional economic integration", en G. Grossman y K. Rogoff (eds.), *Handbook of International Economics*, Vol. III. Elsevier Science B.V. 1995.
- BALDWIN, R. Y SEGHEZZA, E. *Growth and European Integration: Towards an Empirical Assessment*, Discussion Paper Series, V. 1393. Centre for Economic Policy Research. 1996.
- BAUMANN, R. "Una evaluación del comercio intraindustrial en la región". *Revista de la CEPAL*, diciembre. Santiago de Chile : CEPAL. 1992.
- BARRO, R. J. *Determinants of Economic Growth. A Cross-Country Empirical Study*. Londres : The MIT Press. 1997.
- BERNARD, A. Y JENSEN, J. B. *Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect or Both?*. Working Paper. V. 6272. National Bureau of Economic Research. 1997.
- BHAGWATI, J. N. Y KRUEGER, A. O. *Exchange Control, Liberalization and Economic Development*. 1973.
- BONA, MARIO. "Quelques Reflexions Sur L'Etat Actuel de la Technologie Textile" - *Programa de Reestructuración del Sector Textil y de Confección*. Boston Consulting Group. 1989.
- BOSTON CONSULTING GROUP. *Programa de Reestructuración del Sector Textil y de Confección*. 1989.

- BROWN, D. K., DEARDORFF, A. Y STERN, R. M. "A North American Free Trade Agreement: Analytic Issues and a Computational Assessment", *The World Economy*, V. 15, pp.15-29. 1992.
- BUITELAAR, R. "Dynamic Gains from Intra-Regional Trade in Latin America", en R. Belous y J. Lemco (eds.), *NAFTA as a Model of Development. The Benefits and Costs of Merging High and Low Wage Areas*. Washington, D.C. : National Planning Association. 1993.
- BYRNE, CHRIS. *Impact of New Technology in the Clothing Industry: Outlook to 2000*. Textile Outlook International. Marzo 1995.
- CLERIDES, S., LACH, S. Y TYBOUT, J. "Is Learning by Exporting Important? Micro-Dynamic Evidence from Colombia, Mexico and Morocco", *Quarterly Journal of Economics*, pp. 903-947. 1998.
- COE, D.T. Y HELPMAN, E. "International R&D Spillovers", *European Economic Review*, V. 39. 859-887. 1995.
- COKER, J. *World Textile and Clothing Consumption: Developed Countries Update*. Textile Outlook International. Septiembre 1994.
- DE PAIVA ABREU, M. *Trade in Manufactures: The Outcome of the Uruguay Round and Developing Country Interests*. 1996.
- ECHAVARRÍA, J. J. "Trade Flows in the Andean Countries. Unilateral Liberalization or Regional Preferences?", trabajo preparado para la Tercera Conferencia Anual de Bancos sobre Desarrollo en América Latina y el Caribe, en Montevideo, Uruguay, 29 de junio al 1 de julio de 1997.
- \_\_\_\_\_. "Flujos comerciales en los países andinos: ¿liberalización o preferencias regionales?", *Coyuntura Económica*, septiembre. Bogotá : Fedesarrollo. 1998.
- \_\_\_\_\_, ET. AL. *Apertura, exportaciones y tasa de cambio: la experiencia colombiana en los años noventa*. Bogotá : Fedesarrollo. 1999.
- EDWARDS, S. "Trade Orientation, Distortions and Growth in Developing Countries", *Journal of Development Economics*, V. 39-1, pp. 31-57. 1992.
- \_\_\_\_\_. "Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries", *Journal of Economic Literature*, pp. 1358-1393. 1993.
- ESGUERRA, M. P.; ZULETA, L. A. Y POVEDA, G. *La economía del algodón y sus relaciones con la industria textil*. Fedesarrollo y Boston Consulting Group. 1989.
- FRANKEL, J. A. Y ROMER, D. *Trade and Growth: An Empirical Investigation*. NBER Working Paper Series. 1996.
- GARAY, L. J. *El Pacto Andino, Creación de un Mercado Para Colombia?* Bogotá : Fedesarrollo. 1981.
- GIACOMETTI, B. *Programa de Promoción de Exportaciones JUNAC: Estudio del sector confecciones y cuero en Ecuador*, Documento CEPS 081-95. Lima : Secretaría del Acuerdo de Cartagena. 1996.

GRUBER, H. *The Diffusion of Innovations in Protected Industries: The Textile Industry*. Applied Economics. 1998.

HOLFMAN, K Y RUSH, H. *Microelectronics and Clothing. The Impact of Technical Change on a Global Industry*. Nueva York : Praeger. 1988.

ISLAM, N. "Growth Empirics: A Panel Data Approach Country effect, T2 - e can also see the point where neoclassical growth empirics meets development economics - crecimiento", *Quarterly Journal of Economics*, V. X, pp. 1127-1170. 1995.

LEVINE, R. Y RENELT, D. "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions", *American Economic Review*, V. 82, pp. 942-963. 1993.

MAZUMDAR, D. *Import-Substituting Industrialization and Protection of the Small-Scale: The Indian Experience in the Textile Industry*. World Development. Septiembre 1991.

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. *Indicadores de competitividad internacional de la cadena industrial textiles-confecciones*. Unidad de Monitoría Industrial, Bogotá. 1998.

MITTELHAUSER, M. "Employment, trends in textiles and apparel, 1973-2005". *Monthly Labor Review*. Agosto 1997.

MONITOR COMPANY. *Creating the Competitive Advantage of Colombia*. 1993.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Las Consecuencias de la Evolución Tecnológica en la Industria del Vestido*. Ginebra : OIT. 1995.

\_\_\_\_\_. *Situación reciente en la industria del vestido*. Ginebra : OIT. 1995.

PELÁEZ, S. *Estrategias Empresariales para Mejorar la Competitividad de la Industria Textil y de Confecciones Colombiana*. 1994.

\_\_\_\_\_. *Estrategias Empresariales para Mejorar la Competitividad de la Industria Textil y de Confecciones Colombiana*. Monitor Company. 1994.

\_\_\_\_\_. *Creating the Competitive Advantage of Colombia*. Monitor Company. 1993.

ROBERTS, M. J. Y TYBOUT, J. "The Decision to Export in Colombia: An Empirical Model of Entry with Sunk Costs", *American Economic Review*, V. 87. 1997.

SUPERINTENDENCIA DE SOCIEDADES. *Sector Textil 1994-1996*. Julio 1997.

TANG, Y. Y ZHONG, CH. "China's Textile and Clothing Exports in a Changing World Economy". *The Developing Economies*. Marzo 1998.

TINEO, F. *El sector textil venezolano*, Documento CEPS 015-96. Lima : Secretaría del Acuerdo de Cartagena. 1997.

YEATS, A. "Does Mercosur's Trade Performance Raise Concerns about the Effects of Regional Trade Arrangements?". *The World Bank Economic Review*, January. Washington, D.C. : The World Bank. 1998.

