

**ANALISIS DE LA POLITICA INDUSTRIAL EN EL SECTOR TEXTIL
COLOMBIANO: 1990 – 2003**

**ADRIANA LUCIA BOLAÑOS SUAREZ
CALEY LAM CHAN**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA
BUCARAMANGA
2005**

**ANALISIS DE LA POLITICA INDUSTRIAL EN EL SECTOR TEXTIL
COLOMBIANO: 1990 – 2003**

**ADRIANA LUCIA BOLAÑOS SUAREZ
CALEY LAM CHAN**

**Proyecto de Grado presentado como requisito parcial para obtener el título de
Economista**

**Director:
ISAAC GUERRERO RINCON
Economista**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE ECONOMÍA
BUCARAMANGA
2005**

*Dedico este trabajo a mi Papá
(Q.E.P.D.).*

A mi Tío Israel Suárez.

A la señora Alba Suárez López.

*Y a mis hermanos Alejandra, Alba
Liliana y Ana Milena Bolaños Suárez.*

Adriana

A Dios y a la Virgen.

*A mis padres que me enseñaron el valor
de la vida y la importancia de ser un
buen ser humano.*

*A mis hermanas por estar
incondicionalmente conmigo y creer en
mí.*

*Y a cada una de las personas que me
apoyaron en las circunstancias críticas.*

Caley

AGRADECIMIENTOS

Las Autoras expresas sus agradecimientos a:

Profesor **Isaac Guerrero Rincón**, Director de nuestro Proyecto de Grado, por su paciencia y dedicación para el desarrollo y culminación del mismo.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. MARCO DE REFERENCIA	5
1.1 ANTECEDENTES	6
1.1.1 Modelo Neoclásico	7
1.1.2 El institucionalismo	11
1.2 MODELO NEOINSTITUCIONAL	12
1.2.1 Las instituciones	15
1.2.2 Las organizaciones	17
1.2.3 Supuestos del neoinstitucionalismo	18
1.2.4 Objeto de estudio	20
1.2.4.1 La información	20
1.2.4.2 Derechos de propiedad	21
1.2.4.3 Costos de transacción	22
1.2.4.4 Acción colectiva	25
1.2.4.5 Los RENT SEEKERS	26
2. DIAGNOSTICO DE LA POLITICA INDUSTRIAL Y EL SECTOR TEXTIL EN COLOMBIA	28
2.1 POLITICA INDUSTRIAL	28
2.1.1 Generalidades	29
2.1.2 Evolución de la política industrial	31
2.1.2.1 América Latina	32
2.1.2.2 Colombia	34

2.2 EL SECTOR TEXTIL COLOMBIANO	40
2.2.1 Generalidades	40
2.2.2 Características de la industria textil	45
2.2.3 Capital humano	48
2.2.4 Tecnología y maquinaria	53
2.2.5 Oferta y demanda	60
2.2.6 Exportaciones e importaciones	65
2.2.6.1 Exportaciones por participación departamental	74
2.2.6.2 Aranceles e impuestos	74
3. EFECTOS DE LA POLITICA INDUSTRIAL EN EL SECTOR TEXTIL	78
4. RECOMENDACIONES	91
5. CONCLUSIONES	97
BIBLIOGRAFIA	102
ANEXOS	108

LISTA DE GRAFICAS

	Pág.
Grafica 1. La Producción Industrial y la Producción bruta textil	45
Grafica 2. Número de empresas textiles 1990-2003	47
Grafica 3. Empleo en el sector textil colombiano 1990-2003	49
Grafica 4. Productividad laboral del sector textil	52
Grafica 5. Comparación del contenido del valor agregado sector textil del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	55
Grafica 6. Comparación de la productividad del costo laboral del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	56
Grafica 7. Comparación del aporte laboral a la producción del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	57
Grafica 8. Comparación de la eficiencia productiva entre el total nacional y Medellín, Bogota y Santander	58
Grafica 9. Comparación del consumo en la generación del valor del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	59
Grafica 10. Comparación de la participación porcentual del consumo intermedio en la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	62
Grafica 11. Comparación porcentual del valor agregado en la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	63
Grafica 12. Comparación de la participación porcentual de los salarios y sueldos dentro de la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander	64
Grafica 13. Indicadores de competitividad externa	66
Grafica 14. Sector externo de la industria textil colombiana	67

Grafica 15. Balanza comercial del sector textil	68
Grafica 16. Balanza comercial de textiles con los principales países en el 2003	69
Grafica 17. Evolución de la balanza comercial con otros países	70
Grafica 18. Balanza comercial relativa del sector textil	71
Grafica 19. Países destino de las exportaciones en el sector textil	72
Grafica 20. Países origen de las importaciones del sector textil	73

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. La Distribución Geográfica del Sector Textil 2003	46
Tabla 2. Indicadores sobre el contenido tecnológico	55
Tabla 3. Indicadores macroeconómicos	60
Tabla 4. Composición porcentual de la producción textil bruta	61
Tabla 5. Participación de las exportaciones textiles dentro de las exportaciones no tradicionales	65
Tabla 6. Aranceles e impuestos	75

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A. Indicadores macroeconómicos y de competitividad externa sector textil – Colombia	109
Anexo B. Indicadores de competitividad en el sector textil – Antioquia	110
Anexo C. Indicadores de competitividad en el sector textil – Santa Fe de Bogotá	112
Anexo D. Indicadores de competitividad en el sector textil – Santander	114

RESUMEN

TITULO: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA INSUSTRIAL EN EL SECTOR TEXTIL COLOMBIANO:
1990 – 2003 *

AUTORES: BOLAÑOS SUAREZ, Adriana Lucía, y, LAM CHAN, Caley **

PALABRAS CLAVES: Política industrial, neoinstitucionalismo, sector textil, competitividad.

DESCRIPCIÓN:

El desarrollo de la Política Industrial es un factor indispensable para la vinculación dinámica del aparato productivo, específicamente del Sector Textil, la cual busca ajustarlo de la mejor manera y poder alcanzar el óptimo en la economía. Por lo tanto, este trabajo se propone, analizar desde la perspectiva Neoinstitucional, el marco de la Política Industrial Colombiana en el periodo comprendido de 1990-2003 y su efecto en el Sector Textil del país.

Además, Colombia ha venido trabajando en la formulación, diseño y ejecución de una Política Industrial que encamine al Sector Textil hacia la integración internacional, de acuerdo a unas reglas de juego diseñadas por los diferentes planes de desarrollo desde Cesar Gaviria hasta Álvaro Uribe Vélez.

Así, mismo se requiere que la Política Industrial que se plantee debe tener tanto medidas horizontales como verticales, sobre todo en la industria textil colombiana, pues si bien las primeras ayudan a corregir fallas del mercados las segundas reestructuran el aparato productivo necesario para aumentar la productividad condición necesaria para ser competitiva en el mercado externo.

* Proyecto de Grado

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. Isaac Guerrero Rincón

ABSTRACT

TITLE: ANALYSIS OF THE INDUSTRIAL POLITICS IN THE COLOMBIAN TEXTILE SECTOR: 1990 - 2003 *

AUTHORS: BOLAÑOS SUAREZ, Adriana Lucía, and, LAM CHAN, Caley **

KEY WORDS: Industrial politics, neoinstitutionalism, textile sector, competitiveness.

DESCRIPTION:

The Industrial Politics's development is an indispensable factor for the dynamic linking of the productive apparatus, specifically of the Textile Sector, which looks for to adjust it of the best way and power to reach the good in the economy. Therefore, this work intends, to analyze from the perspective neoinstitutional, the Colombian Industrial Politics's mark in the period understood of 1990-2003 and its effect in the Textile Sector of the country.

Also, Colombia has come working in the formulation, design and execution of an Industrial Politics that it guides to the Textile Sector toward the international integration, according to some game rules designed by the different development plans from Cesar Gaviria until Álvaro Uribe Vélez.

This way, same it is required that the Industrial Politics that thinks about should have so much horizontal as vertical measures, mainly in the Colombian textile industry, because although the first help to correct flaws of the markets the second they restructure the productive apparatus necessary to increase the productivity necessary condition to be competitive in the external market.

* Project of Grade

** Faculty of Human Sciences. School of Economy. Isaac Guerrero Rincón

INTRODUCCION

Esta muy de moda en todos los ámbitos de investigación, los conceptos de competitividad y marco institucional, términos que han servido de guía en los procesos de planificación del país; debido a que a través de la competitividad un territorio puede generar valor agregado por medio del aumento de su productividad y este proceso se puede llevar a cabo teniendo en cuenta un adecuado marco institucional, que permita un mayor grado de certidumbre en el intercambio.

Además, los cambios que han surgido últimamente en la economía trajeron consigo el hecho de que cada país implementara políticas, buscando una mayor participación en el mercado internacional, realizando para ello reestructuraciones políticas, económicas y sociales, a fin de lograr aumentar la productividad, y por ende la competitividad.

Por lo tanto, la política industrial ha sido la que ha generado la interacción entre los diferentes agentes económicos para alcanzar la competitividad en el sector industrial, mas propiamente en el sector textil, sabiendo que en un mundo globalizado, se debe cumplir con ciertos criterios como: eficiencia, calidad y una estructura institucional estable que crea confianza y baje los niveles de incertidumbre para que tanto el mercado económico como político actúen de forma integrada.

Por ello, esta investigación intenta analizar el marco de la Política Industrial Colombiana en el periodo comprendido de 1990 hasta 2003 y su efecto en el Sector Textil del país, resaltando el hecho de que la política industrial del país entraña en sus directrices el desarrollo y crecimiento económico de Colombia, asumiendo el reto bajo los parámetros que rigen a una economía abierta que busca la inserción en el mercado mundial.

Ahora bien, la temática de la política industrial, como regla de juego, y la competitividad, vistos desde un marco macroeconómico, trae consigo distintos problemas que requieren de un estudio particular. Se puede decir que son pocas las publicaciones que hacen referencia al respecto, de manera que estos están organizados al interior de la presente investigación, de la siguiente forma:

En el primer apartado se describe las reglas de juego bajo la óptica de la teoría neoinstitucional, es decir, las características que esta Escuela presenta y la manera como influyen en el comportamiento económico, por ello la importancia de tenerlas en cuenta para la creación de políticas y estrategias.

El siguiente capítulo intenta definir los aspectos más revelantes de la Política Industrial a lo largo de la historia, desde lo mundial hasta lo nacional, como factor indispensable para la vinculación dinámica del aparato productivo en el comercio mundial, específicamente del sector textil que también se analizara su trayectoria en la economía colombiana.

Igualmente, el diagnóstico del sector textil arrojó importantes resultados sobre su situación actual desde la apertura económica hasta comienzos del siglo XXI, es decir, mostró su evolución y la respuesta a las diferentes propuestas planteadas por los cuatro planes de gobiernos desde Cesar Gaviria Trujillo hasta Álvaro Uribe Vélez sobre la política industrial.

Por lo tanto, se realizara un análisis del sector textil de sus principales variables estructurales que indican los problemas internos y externos a los cuales ha tenido que enfrentar por la falta de políticas sectoriales, necesarias para la modernización y reconversión productiva. Esta falencia se debe por un lado, al poco compromiso de los actores que participan en el desarrollo de la industria textil y por otro lado al

olvido del Gobierno colombiano de proponer una propuesta de política industrial selectiva en base a las condiciones del sector.

Por lo general en estos planes se plantean de manera clara o implícita una política industrial de carácter horizontal que incluyen requisitos como: la promoción de la competencia, la defensa de los derechos de propiedad, la investigación y el desarrollo, la capacitación del recurso humano, etc.; pero estas medidas no dan resultados eficientes por no estar acompañados de políticas verticales.

Ante esto la intervención del estado en la industria textil ha sido insuficiente, en cuanto a la forma de brindar una “estabilidad macroeconómica y una infraestructura física y humana, como base en unas reglas de juego que lleven al sector al equilibrio”¹ y amortigüe los efectos de la competencia externa.

Habría que decir también que se realiza una comparación de la estructura productiva nacional con otros departamentos, en donde se resalta el comportamiento no solo de las principales regiones industriales del sector textil, sino que además se incluye el departamento de Santander.

Para las regiones, en el caso de Santander, se ha propuesto y desarrollado programas como los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE), como estrategia empresarial para fomentar la cultura exportadora en los sectores más representativos de la región, de acuerdo a los lineamientos de la política de productividad y competitividad del gobierno nacional. Santander no es representativo en la industria textil a pesar de que su industria de confecciones es uno de los principales motores de crecimiento.

¹ BONILLA, Ricardo. Recuperar la Industria no es el objetivo del Plan. En: Cuadernos de Economía. Universidad Nacional de Colombia, Santa fe de Bogotá. N° 30, 1999; p.155.

Así mismo, se sugieren algunas recomendaciones consideradas pertinentes a la luz de la presente investigación, sin olvidar que la política industrial esta en constante cambio. Del mismo modo, se pretende demostrar que pueden existir parámetros que no son tomados en cuenta por la política industrial que afecta al crecimiento económico, además, intenta ser un marco de referencia para posteriores búsquedas relacionadas con la competitividad, el sector textil y la política industrial a nivel nacional y regional.

Al igual que otras investigaciones, se puede encontrar con algunas limitantes reales, como la ausencia de información actualizada bien por su rezago, bien porque las personas al frente de los organismos no hayan querido colaborar o simplemente no hayan tenido tiempo para hacerlo; a pesar de ello se intenta aprovechar lo existente de la mejor forma posible dejando predispuesta la continuidad y actualización de la misma.

1. MARCO DE REFERENCIA

La economía política ha visto fortalecer en los últimos años la teoría neoinstitucional, por poseer un marco que abarca y sustenta mejor el mundo actual; es por ello que los economistas evalúan las instituciones o reglas que rigen al país, buscando respuesta a los fenómenos económicos y así poder obtener un mejor análisis del desempeño de la economía.

La misma historia, ha observado que la conducta humana se ha definido como compleja y cambiante², así lo afirma Douglas North, por lo tanto fue el mismo hombre quien creó las instituciones, reglas o normas que limitaban sus impulsos y ayudaban a acceder a la información y por ende al intercambio económico.

De manera que el presente estudio sienta sus bases en la Teoría Neoinstitucional, adoptando, así, la definición de institución dada por el autor antes mencionado quien argumenta que estas “son reglas del juego en una sociedad o más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”³

Hoy por hoy, las reglas de juego del Estado no son suficientes ante el sin número de problemas que enfrenta la actual economía, es por ello que la Nueva Economía Institucional muestra su preocupación ante estas dificultades, pero antes de señalar algunas de sus características es necesario determinar las corrientes que la antecedieron e influyeron sobre ella.

² NORTH, Douglass. “Instituciones, cambio institucional y desempeño económico”. México: Fondo de Cultura Económica, 1993. p. 34.

³ *Ibíd.* p.34.

1.1 ANTECEDENTES

Los antecedentes del Neoinstitucionalismo se remontan a los clásicos, donde el hombre es definido como un ser racional, es decir, un individuo que busca su propio interés procurando maximizar su beneficio; igualmente, esta teoría se unió al conjunto de teorías que impulsaban el liberalismo económico, donde la producción era generadora de capitales y el estado no debía participar ni tener tanto control en el desarrollo industrial⁴.

El Enfoque tradicional de la economía clásica y neoclásica, no reconoce la existencia de fallas del mercado y de política que condiciona el desempeño económico de las sociedades. Se apoyan en conceptos de competencia perfecta y equilibrio, sustentadas en teóricos como Smith, Ricardo y Walras entre otros, quienes enfatizan en el comportamiento del hombre racional y maximizador de utilidad, que actúa dentro de un equilibrio general; es decir, se hace una abstracción analítica modelada que pierde validez y su aplicación situacional específica e histórica.

Así mismo, los clásicos expusieron la competencia como la maximización de la tasa de crecimiento (progreso técnico y acumulación); Smith propuso que la competencia garantizaba la continua expansión de la economía⁵, es decir, era condición necesaria para implantar un orden natural y el monopolio.

Posterior a la Teoría Clásica, surge la escuela Neoclásica quienes se instalaron de manera hegemónica en la última década, concentrando su análisis en el intercambio económico, desde una perspectiva al margen de las instituciones, determinada por el mercado; logrando así, una visión estrictamente económica que relegó a las otras disciplinas.

⁴ WIESNER, Eduardo. La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Colombia: DNP, Tercer mundo editores, 1998. p. 3.

⁵ Conceptos Fundamentales de la Teoría Neoclásica. Internet: en <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-546.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov., 2004).

1.1.1 Modelo Neoclásico. El modelo Neoclásico identifica a la economía, no como un sistema cerrado, sino como un método de optimización, el que es aplicable a la sociedad en su totalidad; perfeccionaron la metáfora de la mano invisible y con ello las leyes de la oferta y la demanda, sin embargo hay una serie de diferencias con los clásicos⁶:

- Los neoclásicos investigan la economía pura y suprimen por eso el área de la política.
- La teoría de la productividad marginal sirve en lugar de la teoría del valor-trabajo como teoría de la distribución.
- Los modelos neoclásicos fueron de estática-comparativa, mientras que los clásicos efectúan un análisis dinámico.
- Los neoclásicos ubican el intercambio en un punto central, mientras que para los clásicos el intercambio y la producción son significativos.

Este modelo hace alusión a un individualismo metodológico⁷, que en la formación teórica económica ha colocado al individuo como la unidad más pequeña y al mismo tiempo central de la economía, es decir, los individuos no pasaron en ningún caso por un proceso de socialización. El mismo término aborda a las estructuras sólo como regularidades de acciones individuales, pero no como ordenamientos fortificados, por eso es que también las preferencias de los individuos son consideradas como dadas.

⁶ Ibíd. Internet:<http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-546.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov., 2004).

⁷ Ibíd. Internet: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-546.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov.,2004)

Igualmente, el homo oeconomicus aparece como la forma mas alta de racionalidad de los seres humanos o el ideal del individuo, surge como una máquina perfecta⁸; la crítica a éste se concentra en que a menudo a las personas para tomar decisiones óptimas no les basta con ser perfectos, les falta información debido a que el mercado solo lo proporciona en forma fragmentada. Sin embargo, ocupa el lugar central en el modelo de mercado neoclásico.

Habría que decir también que la teoría neoclásica, no expresa nada sobre una buena distribución del ingreso entre la población, pero si hace mención a la asignación de los factores de producción e introduce la idea de la utilidad subjetiva o marginal, la que tiende a cero con la continua satisfacción de un deseo o necesidad.

Cabe resaltar que es en el mercado donde se da el calculo de la optimización de la utilidad y producto marginal, es allí donde se produce el intercambio de las mercancías y por lo tanto es el origen de la oferta y la demanda, lo cual ha sugerido a los neoclásicos que no es una institución producto de la sociedad, sino que su existencia es natural.

Llegado a este punto es oportuno mencionar los supuestos básicos del modelo, planteados según Fabio Morales⁹: en primer lugar existe un sistema económico con equilibrio de mercado, determinado a través de un equilibrio de los precios y cantidades para todos los bienes y servicios; por ende los mercados se vacían completamente y la oferta va a crear su propia demanda.

En segundo lugar, la economía es perfectamente competitiva porque la competencia expone que ningún agente puede determinar el precio, en otras palabras, la

⁸ Ibíd. Internet: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-546.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov.,2004)

⁹MORALES, Fabio.Eficiencia e Intercambio, Corriente Neoclásica, Institucionalismo y Neoinstitucionalismo. En: Cuadernos de Economía, Universidad Nacional de Colombia, Santafé de Bogotá N°. 26, 1997; p.72.

competencia es eficiente en la medida en que no se deja manipular el precio por los agentes, perdiendo así su determinación histórica y convirtiéndose en un aspecto del sistema, necesario para maximizar la satisfacción de las preferencias individuales.

El tercer supuesto indica una información perfecta, tanto de los precios presentes y futuros como de la ubicación de los factores del mercado; por último el modelo presenta al individuo como un ser racional, egoísta y maximizado, que se guía por los precios y no por el interés social para tomar sus decisiones, buscando maximizar su utilidad, beneficio o ganancia.

Con todo y lo anterior, el mismo autor observa que el modelo Neoclásico excluye las instituciones utilizándolas solo como variables exógenas, y afirmando que estas no afectan el intercambio ni las decisiones económicas de los agentes; aunque, si estas influyeran, los cambios en los precios y la competencia borran con el tiempo su impacto¹⁰. De manera que los neoclásicos construyeron un mundo ideal, vacío, donde los agentes no tiene sentido de asociación y el sistema funciona solo en su esfera económica.

Hay que reconocer que los anteriores supuestos son restrictivos y simplificadores de la realidad; porque en la actualidad el intercambio, las transacciones y las elecciones económicas son influidos por factores que tienden a hacer difícil y costoso el proceso de intercambio. Por ello, los mercados no son solo precios y cantidades sino también instituciones complejas, que ayudan a facilitar y reducir costos del proceso, que sin reglas no solo sería mucho más costosa sino incluso inviable.

La idea es que en el mundo real existe información incompleta, riesgos e incertidumbre en cada actividad y las reglas de juego que no estén bien definidos y garantizados para su cumplimiento, tiende a encarecer el intercambio y dificultar los esfuerzos de coordinación en los mercados.

¹⁰ *Ibíd.*, p.70

Hay que reconocer que el modelo Neoclásico generó importantes avances y contribuciones en cuanto a tratar de predecir y formular las mejores respuestas mediante la abstracción y la microeconomía; pero su perspectiva es estrecha por analizar los beneficios sociales como un resultado automático y sin costos en el mercado.

Sin embargo, la ruptura mas importante con los Neoclásicos aparece con Sraffa, Robinson y Chamberlin¹¹; donde el primero define los posibles obstáculos a la entrada de nuevos competidores y señala el límite que a menudo el mercado representa a la expansión de las empresas. Con respecto a la monopolización, Sraffa, sostiene que el punto de partida para el estudio del mercado debe ser la posición del vendedor individual.

Por su parte, Robinson explica el comportamiento de cada empresa a través de la curva de demanda, que corresponde al efecto de las variaciones del precio sobre la cantidad vendida de la empresa una vez tomadas en cuenta las variaciones del precio de las demás empresas¹²; del mismo modo supone que la competencia interviene lentamente, llegando al límite cuando los vendedores ofrecen un gran número de productos sustituibles en un mercado perfecto.

Aunque Robinson señala que los productos están diferenciados, no le da la importancia atribuida por Chamberlin¹³, quien sugiere que la imperfección de los mercados proviene tanto de la concentración de la producción, como de la diferenciación de los productos y destaca la ineficiencia de la competencia

¹¹Competencia de la Teoría Neoclásica. Internet: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-48.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov.,2004)

¹² Ibíd. Internet: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-48.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov.,2004)

¹³ Ibíd. Internet: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-48.html>. Nov.1999 (Citado 20 Nov.,2004)

monopolística debido a que los precios son más altos y la cantidad producida menor que lo que sería en la libre competencia.

1.1.2 El institucionalismo. A pesar del dominio de las ideas neoclásicas algunos economistas, a principios del siglo XX, vuelven a mencionar la necesidad de estudiar el intercambio y la conducta económica a partir de las instituciones que los rodea, de ahí surge los primeros institucionalistas y el termino de institución empieza a tener acogida dentro del contexto económico, porque puede llegar a explicar comportamientos de los agentes implícitos en los procesos de intercambio.

Hay que añadir que con algunas influencias del historicismo alemán e incluso en alguna década contemporánea a esta corriente; el institucionalismo apuntaba a cuestionar el desconocimiento de las instituciones en las que se enmarcan el comportamiento del individuo.

Entre los precursores del institucionalismo se encuentra Max Weber, quien destacó en sus estudios las relaciones entre economía, instituciones y valores; uno de sus seguidores Thorstein Veblen, considerado como el fundador del institucionalismo americano, afirmó que la teoría neoclásica carecía de análisis sobre la influencia de los valores, tradiciones y leyes que rigen la conducta económica de los individuos.

De ahí que el institucionalismo americano se caracterizara por combinar el análisis institucional y económico para deducir el impacto de las instituciones, la legislación económica, los valores y la cultura en el comportamiento económico de individuos y grupos, extendiéndose más allá de los enfoques marginalistas y conductistas.

En contraste con los Neoclásicos, la visión institucionalista concibe al mercado como una institución compleja que opera en la sociedad; pero que no es el único ni el mejor mecanismo de asignación de recursos, porque las instituciones públicas y privadas,

directamente o a través del mercado, contribuyen a modificar la asignación de los recursos.

A pesar de sus contribuciones, el institucionalismo americano, no recibió suficiente acogida por parte de las escuelas marginalistas, subjetivistas y de equilibrio general que dominaban los primeros años del siglo XX; debido a que no desarrolló una teoría de las instituciones, es decir, sus análisis se basaron en la descripción de las funciones de las instituciones. Igualmente, fusiona en un mismo concepto de institución los aspectos organizativos y las reglas de las instituciones¹⁴.

En otras palabras, solo se ocuparon de la recopilación de información económica de carácter histórico y escribían cualquier utilización explícita de recursos teóricos previos. Aunque su principal aporte fue atribuir importancia a las peculiaridades de cada pueblo y a sus cambiantes costumbres económicas, así como vigilarlas a cualquier tipo de explicación del nivel de progreso económico y social alcanzado¹⁵.

Por todo lo anterior y en especial por la fragilidad de su análisis cuantitativo, pues concibió a la economía como un complejo conjunto de factores interrelacionados que escapaban a cualquier representación de simples ecuaciones resoluble, el institucionalismo perdió su importancia después de la Segunda Guerra Mundial.

1.2 MODELO NEOINSTITUCIONAL

A partir de los años 70' surge la corriente Neoinstitucional, que se encuentra ligada a la escuela neoclásica del pensamiento económico. Esta nueva corriente tuvo gran impacto porque incluía variables que eran más acordes con la realidad y se profundizaba no solo en el contexto del mercado, sino también donde éste no se encontraba presente.

¹⁴ MORALES. Op. cit., p. 75.

¹⁵ IIGOR, Douglas C. North. La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano. España. 1998. p. 5.

El Neoinstitucionalismo no constituye una corriente de pensamiento homogénea, pues en su interior recopila trabajos de diversa aplicación teórica y práctica de las ciencias sociales, en las disciplinas económica, sociológica y política. La diferencia más importante entre estas corrientes consiste en una distinta concepción de la utilidad y los alcances del concepto de racionalidad para explicar el comportamiento de los individuos¹⁶.

Así es como, el Neoinstitucionalismo emerge como una nueva alternativa para explicar mejor la economía a través de su propio marco teórico, con conceptos y temas de estudio bien definidos, que disminuye la incertidumbre del intercambio¹⁷. Lo curioso es que el modelo, tal como lo expresa Wiesner¹⁸, es una síntesis del conjunto de consideraciones y restricciones que se deben agregar al modelo neoclásico, que no se había preocupado por responder a los interrogantes sobre el papel de las instituciones.

Hay que resaltar que el Neoinstitucionalismo logra la hazaña de proporcionarle a la economía una teoría de las instituciones, que se convirtió en un marco teórico estricto y analíticamente poderoso para probar que las instituciones son relevantes para el desempeño económico de una nación¹⁹.

Es por ello que algunos neoinstitucionalistas (North y Coase) han reiterado el punto de vista sobre la omisión que hace la teoría neoclásica de las instituciones, creando un mundo ideal donde existen consumidores sin humanidad, empresas sin organización

¹⁶ MARCH, James y OLSEN, Johan. El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. México: Fondo de Cultura Económica, 1997. p.19.

¹⁷ AYALA, José. Institución y Economía: Una Introducción al Neoinstitucionalismo. México: Primera Edición. 1999, p. 23

¹⁸ WIESNER. Op. cit, p.11

¹⁹ AYALA, José. Fundamentos Institucionales del Mercado. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2002, p. 5

y aun intercambio sin mercado²⁰, aunque reconocen de esta teoría su aporte de instrumentos de análisis poderoso para otras disciplinas.

Sin embargo, el Neoinstitucionalismo no pretende sustituir al modelo neoclásico, simplemente que sus bases están constituidas sobre este; aunque modifica y extiende algunos de sus supuestos. Ejemplo de ello es que aún conserva el concepto de escasez y competencia, pero abandona el supuesto de racionalidad instrumental²¹, donde el individuo es un ente optimizado de su posición inicial, dado un conjunto de recursos y condiciones a priori.

De esta manera, son las instituciones que van a moldear, tanto o más que los precios, el comportamiento y las elecciones de los individuos que no pueden reducirse a la simple racionalidad instrumental maximizado de la utilidad. Por lo tanto, el intercambio económico y político está sujeto a los arreglos institucionales condicionados por la historia y las características de la sociedad al que se refiere.

Ahora bien, para Hodgson, el principal aporte de North ha sido el enfatizar el origen y evolución de las instituciones, pasando de un análisis estático a uno dinámico, de manera que “en un mundo en el que la información es imperfecta y donde los costos de transacción no son nulos, las instituciones son necesarias para reducir la incertidumbre mediante el suministro de información confiable que establezca una estructura estable (pero no necesariamente eficiente), de la interacción humana”²².

Igualmente, José Ayala Espino²³, observa la necesidad de unas instituciones legales que brinden la información, el monitoreo, la regulación y den solución a las disputas;

²⁰Antecedentes y Evolución del Neoinstitucionalismo económico. Internet: <http://www.cpolitica.com/articulo.php?idarticulo=186>. Jun.2004 (Citado 18 mar., 2004).

²¹ Ayala, Op. cit., p. 25.

²² RESTREPO, Piedad Patricia. Instituciones, organizaciones y capital social: factores explicativos del crecimiento o atraso de las naciones. En: Lecturas de economía. Colombia: No. 50. 1999. p 30.

²³ Ayala, José. Fundamentos Institucionales del Mercado. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2002, p. 47.

todos ellos son elementos indispensables para que una economía de mercado trabaje eficientemente; así lo sostiene el mismo autor: “las políticas públicas juegan un papel decisivo para lograr el desarrollo, su calidad y consistencia son factores cruciales para favorecer un clima de cooperación y coordinación entre los agentes y el mercado”

Además, la Nueva economía institucional formula que los problemas institucionales deben ser estudiados a la luz de las teorías de la historia y la economía, que permitan encontrar el significado de ellas e ir más allá del intercambio económico, de los insumos, de la producción de bienes y de los costos de producción.

Por consiguiente, para responder a las preguntas esenciales sobre el papel de las instituciones y su relación con el desarrollo económico de la sociedad se requiere tener claro una teoría de las instituciones; es por ello que a continuación se presentan los principales conceptos de la Nueva Teoría Neoinstitucional.

1.2.1 Las instituciones. La escuela Neoinstitucional y el presente trabajo abraza el concepto de institución planteado por Douglass North²⁴, quien a su vez reconoce que cada agente económico tiende a tener modelos subjetivos de utilidad, que en su mayoría no convergen entre sí.

En un sentido más amplio del término, las instituciones son el conjunto de reglas y conductas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre los individuos o grupos sociales, es decir, que en ellos se reflejan los rasgos estructurales dominantes de una determinada economía y sociedad.

Son las instituciones las que conectan el pasado con el presente y el futuro, es en este sentido que la historia constituye el relato incremental de evolución institucional, en donde el desempeño histórico de las economías forma parte de una historia

²⁴ NORTH. Op. cit., p.34.

secuencial²⁵. Adicionalmente explican la interrelación entre política y economía y su influencia en el crecimiento o en el estancamiento económico, en otros términos, en el establecimiento y la persistencia de pautas de crecimiento o de inclinación en el largo plazo.

Ahora bien, las instituciones en un país van a poseer características propias dependiendo de los rasgos estructurales dominantes en la sociedad y economía, a su vez influirán sobre ellas los valores, las tradiciones culturales y religiosas, de ahí que el concepto de institución sea bastante amplio y pueden ser formales e informales.

Las primeras son normas escritas o sistemas legales, que han sido creadas por los individuos para resolver problemas específicos de coordinación económica, social y política; y la segunda están representados a través de códigos de conducta. La evidencia ha observado que las limitaciones informales prevalecen sobre las reglas formales por su herencia cultural, que se ha transmitido de generación en generación.

Las instituciones informales surgidas en la coordinación de interacciones humanas repetidas se refieren a: extensiones, interpretaciones y modificaciones de normas formales; normas de comportamiento sancionadas socialmente y normas de conducta aceptadas internamente. Las reglas informales e ideales son aquellas que estimulan bajos costos de transacción, establecen la honestidad, la integridad y el cumplimiento de los acuerdos, entre otros.

Lo cierto es que ambos tipos de instituciones siempre hacen parte de un mismo proceso y determinan con igual importancia el desempeño en una sociedad, pues las limitaciones informales complementan a las reglas formales y al mismo tiempo son importantes en si mismas, pues se ha comprobado que los mismos marcos constitucionales impuestas a diferentes sociedades producen resultados diferentes.

²⁵ *Ibíd.*, p.152.

Lo anterior nos da a entender que las reglas de juego, implícitas y explícitas, son las que permiten el intercambio en la economía, es decir, que un buen indicador del grado de competencia de una sociedad lo promueve el entorno institucional²⁶. Bien lo afirmaba Wiesner²⁷ “solo un marco institucional creíble puede garantizar los derechos de propiedad y hacer valer su intercambio”.

Por lo tanto, se puede percibir que en una sociedad sin reglas no puede darse la competencia; de esta manera la prioridad de las políticas públicas va estar dirigida a la creación y fortalecimiento de este componente, de forma que el individuo tiene la opción de actuar colectivamente frente aun problema social o simplemente decidir a actuar por sus propios interés. Es en este punto donde surge un marco institucional como reglas que permiten realizar un intercambio.

De esta manera las reglas de juego han sido propuestas como mecanismos para mejorar la asignación de recursos, la eficiencia económica, bienestar social y la distribución del ingreso, porque en la economía real problemas como la información incompleta y asimétrica, los derechos de propiedad ambiguos o insuficientemente definidos, los contratos incompletos y precarios, entre otros, impiden el adecuado desarrollo de la economía.

1.2.2 Las organizaciones. Las organizaciones están formadas por grupos de individuos unidos entre sí por un objetivo común, en otras palabras son ordenaciones de recursos concretos y discretos para la consecución de objetivos; de manera que se espera que estas favorezcan los intereses de sus miembros²⁸.

North introduce el concepto de organizaciones como agentes del cambio institucional. Dentro de estas se encuentran los cuerpos políticos - partidos políticos, senado,

²⁶ El presente estudio analizará las reglas de juego explícitas, es decir las normas o políticas del estado, mas específicamente la política industrial.

²⁷ WIESNER, Op. cit., p.7

²⁸ NORTH, Op. cit., p. 16.

agencia reguladoras - cuerpos económicos - empresas-sindicatos – cooperativas -; órganos educativos - escuela, universidades -; entre otros. En general son grupos de individuos enlazados por alguna identidad común con el propósito de maximizar la riqueza, el ingreso, u otras aspiraciones definidas por las oportunidades que brinda la estructura institucional de la sociedad.

Hay que resaltar que a diferencia de las instituciones, las organizaciones no son reglas de juego, sino jugadores que participan en él. De tal manera que son los agentes del cambio del mundo porque compiten constantemente entre sí intentando cambiar o resistiéndose al cambio de las instituciones; por lo tanto estas nacen y se desaparecen dentro de un determinado entorno o marco institucional.

Por otra parte, la vía resultante del cambio institucional esta conformada por el enlazamiento entre las instituciones y organizaciones que se han creado por evolución como consecuencia de la estructura incentivadora que proporcionan esas instituciones y el proceso de retroalimentación por medio del cual los humanos percibimos y reaccionamos a los cambios que se dan en el conjunto de oportunidades²⁹.

No cabe duda de que las instituciones y organizaciones conforman el sistema total de restricciones y de incentivos de una determinada sociedad. Entonces, la combinación entre las reglas, formales e informales, y las organizaciones enmarcan el desempeño económico, social y político, resaltando que mientras las reglas formales y las organizaciones pueden cambiar rápidamente, las normas informales solo cambian en forma gradual.

1.2.3 Supuestos del neoinstitucionalismo. Como se menciono anteriormente, el Neoinstitucionalismo no rechaza totalmente los supuestos convencionales de la teoría clásica, pero sí los relativiza para extender el análisis hacia temas más acordes con la

²⁹ *Ibíd*, p. 19.

realidad, como las instituciones. De manera que el modelo de intercambio comienza a vislumbrarse con mayor autenticidad, en la medida que incluye problemas que reflejan las restricciones institucionales que imponen las elecciones y el intercambio.

Por consiguiente, propone que las preferencias económicas de los individuos no responden únicamente a los cambios en los precios, sino que también influyen los estímulos que provienen del entorno político, social y económico; y que la coordinación económica se logra a través de arreglos institucionales que incurren en costos.

En últimas, admite que existe discrepancia entre las elecciones individuales y el bienestar social, entonces, son las instituciones las que permiten alcanzar resultados económicos superiores a los que pudieran derivarse del esfuerzo individual y egoísta, es decir, ellas son las que coordinan la asignación los de recursos.

Habría que decir también que el modelo Neoinstitucional se construye de abajo hacia arriba, en otras palabras se concentra en el caso específico, de aquí que supone que la competencia y el equilibrio general no se encuentra dada sino como la excepción³⁰, por lo tanto el mercado va a poseer fallas como los monopolios, externalidades, etc.

Otro supuesto es el que involucra a la información³¹, donde este es incompleto y asimétrico, de manera que los individuos deciden bajo incertidumbre o desconocimiento, haciendo incidir el intercambio en unos costos de transacción positivos. Finalmente, es de prever que para los neoinstitucionalistas el supuesto más significativo es aquel en donde las instituciones son variables endógenas, por ser ellas la pieza fundamental del propio modelo.

³⁰ WIESNER, Op. cit, p. 19.

³¹ MORALES, Op. cit, p.79.

Hay que anotar que la escuela Neoinstitucional es un cuerpo teórico en construcción que ha venido estableciéndose a medida que sus representantes y seguidores han desarrollado diferentes enfoques, como por ejemplo: los costos de transacción, los derechos de propiedad, los problemas de información, la acción colectiva, entre otros.

1.2.4 Objeto de estudio. Nye señala algunas ramas básicas en las que se divide el enfoque neoinstitucional: los derechos de propiedad y costos de transacción que enfatiza en la estructura de derechos, la importancia de la ley y el análisis de la organización de la firma; y también, analiza el papel de las instituciones en la evolución de los sistemas económicos³².

1.2.4.1 La información. A lo largo de la teoría económica, el papel de la información ha sido considerado como variable crucial en el intercambio. Por consiguiente, las elecciones económicas han estado sujetas a la información disponible, en lo que se refiere al marco legal, contratos, tecnología, recursos disponibles, etc.

Por lo tanto, contrario a lo que afirma el modelo tradicional, la información tiene un costo debido a que en ocasiones se encuentra restringida, es inoportuna o fragmentada, puede frenar la fluidez del intercambio ya que introduce errores e incertidumbre en la toma de decisiones y en la asignación de los recursos. El acceso a la información y su procesamiento conlleva costos en las elecciones económicas de los agentes, que actúan bajo relaciones contractuales formales e informales³³.

No cabe duda de que una de las más severas limitaciones provenga de la información; una cosa es escoger bajo certidumbre, donde la persona podrá maximizar su utilidad, y otra es escoger bajo incertidumbre³⁴, en este caso la persona toma la decisión que “cree” que maximiza su utilidad.

³² KALMANOVITZ, Salomón. Las instituciones y el desarrollo económico en Colombia. Grupo editorial Norma. 2001. p. 21

³³ WILLIAMSON, Oliver. Las instituciones económicas del capitalismo. México.1989. p.55.

³⁴ WIESNER, Op. cit, p.5.

Es interesante observar que la importancia de la información solo fue reconocida hasta hace poco; en 1961 el profesor G. Stigler afirmó: “La información es un recurso muy valioso. Sin embargo, ocupa un tugurio en el pueblo de la economía” y treinta años después el profesor Stiglitz retoma la idea advirtiendo que si los mercados y la información era incompleta la mano invisible no funcionaría³⁵.

En pocas palabras, la existencia de instituciones que faciliten la información económica a costos reducidos favorecerá el intercambio, al crear mayor confianza y disminuyendo los costos de transacción.

1.2.4.2 Derechos de propiedad. Para que los mercados funcionen y la competencia pueda inducir resultados eficientes se hace necesario que los bienes y servicios sean fácilmente transables, es decir, que en el intercambio no solo se produce un canje físico de los bienes o un consumo de servicios, sino lo realmente importante es el intercambio de los derechos de propiedad sobre unos bienes o recursos³⁶.

Los derechos de propiedad son los derechos que los individuos se apropian sobre su propio trabajo y sobre los bienes y servicios que poseen³⁷. La teoría los considera como un valioso mecanismo de coordinación económica entre los agentes, por ser ellos producto de las instituciones más relevantes en lo que se refiere a la asignación y uso de los recursos disponibles.

Los neoinstitucionalista definen entonces los derechos de propiedad como aquel poder decisorio sobre el uso de los recursos: el derecho a usar, el derecho a derivar ingresos del uso, el derecho a excluir, el derecho a intercambiar, principalmente. Tales derechos no coinciden necesariamente con los derechos de propiedad legales, ya que estos últimos muchas veces solo representan el valor en el papel. Los costos

³⁵ *Ibíd.* p.6

³⁶ *Ibíd.* p. 7

³⁷ NORTH, *Op cit*, p.51.

de transacción que enfrentan los individuos en el desarrollo de las diferentes relaciones contractuales definen la verdadera estructura de los derechos de propiedad.

En síntesis, los derechos de propiedad hacen referencia al estudio de la posición que ocupan los sujetos en el mercado con respecto a la utilización de los recursos escasos y, es a partir de estos derechos, que se inscriben las instituciones sociales, económicas y políticas que regulan la acción de los agentes en la actividad productiva³⁸.

Por lo tanto se reconoce que es necesario un marco institucional creíble, donde se garantice y se haga valer el intercambio de los derechos de propiedad, considerados como las reglas de competencia, reduciendo así los costos de transacción y a su vez obteniendo mayor dinámica en el mercado.

1.2.4.3 Costos de transacción. El análisis de los costos de transacción en la economía Neoinstitucional es asociado a figuras centrales como Williamson, North y Arrow, basados en los planteamientos de Ronald Coase, quien explica e incorpora de manera explícita el concepto de costo de transacción en el análisis económico y da apoyo, mas específico de los derechos de propiedad y la teoría de la agencia.

Los costos de transacción se originan por las condiciones de incertidumbre y de carencia informativa en el momento de las decisiones entre los agentes. En otras palabras, si existe ambigüedades o imprecisiones sobre los derechos, el intercambio no se realizará o tendrá lugar bajo costos de transacción muy altos³⁹, si este fuese el caso, aunque el precio estipulado del recurso que se va a intercambiar es aceptable por las partes, finalmente la operación puede que no se realice si los costos de transacción la hacen poco atractiva.

³⁸ IIGOR, Op cit., p.10.

³⁹ WIESNER, Op cit, p. 7.

Como señala North en su texto “Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico”⁴⁰, la base de los costos de transacción se halla en los costos de información, entendidos como los costos de medición de lo intercambiado y los costos de proteger y hacer cumplir lo pactado. De ahí que la competencia perfecta entre los agentes anónimos como tal no opera, debido a que las decisiones deben incurrir en costos para definir el intercambio, realizar contratos e incluso para velar por su cumplimiento.

Así mismo lo afirma Coase, quien apoyado en ejemplos reales de problemas de transacción y negociación concluye que la suposición en la inexistencia de costos derivados del intercambio es completamente errónea debido a que para llevar a cabo una transacción de mercado es necesario: descubrir con quien se quiere tratar, informar a las personas que uno quiere comerciar y en que términos, conducir negociaciones que permitan alcanzar los acuerdos, elaborar los contratos y realizar inspecciones para asegurar que se cumplan los términos de los mismo entre otros aspectos que son costosos⁴¹.

Hoy por hoy, la disputa por la distribución de los costos de transacción es una fuente potencialmente generadora de conflictos y fricciones sociales; porque estos costos deberán ser pagados en alguna proporción por los individuos, y la otra debe ser distribuida entre los agentes involucrados en el intercambio. Esta distribución no es un proceso sencillo, debido a que se requiere del procedimiento político y negociaciones complejas, que permitan a los individuos llegar a un acuerdo común.

Por otra parte, existen en el mercado tres tipos de costo. El primero de ellos los costos de información que se presentan dado el carácter asimétrico e incompleto de la misma los cuales limitan la toma de decisiones sobre la asignación de recursos, la identificación de las formas mas adecuadas para utilizar un conocimiento disperso y

⁴⁰ NORTH, Op.cit., p.47

⁴¹ COASE, Ronald. La empresa, el mercado y la ley. España, Alianza editorial. 1994. p. 35.

la ubicación de las elecciones hacia las actividades más productivas, entre otros inconvenientes.

Es así como “la dificultad impuesta por la distribución asimétrica de la información a la asignación de recursos no es solo relevante para el sistema económico en su conjunto-y particularmente para un sistema de precios-; afecta igualmente a organizaciones jerárquicas en las que se deleguen tareas y responsabilidades y en las que los procesos administrativos y las ordenes prevalecen sobre el mecanismo de precios⁴²”.

Un segundo tipo de costos son los de negociación, asociados a la medición de atributos de los objetos de intercambio y de las condiciones en que se realice la transacción. Por ultimo, los costos de vigilancia y ejecución son entendidos como la fuerza necesaria para imponer el cumplimiento de los compromisos adquiridos contenidos en los contratos.

Pero, son las instituciones existentes las que pueden contribuir a elevar o disminuir los costos de transacción, aunque depende del tipo de institución en lo que se refiere a: su grado de especificación y definición; la eficacia de los mecanismos institucionales de negociación para resolver controversias; y la capacidad pública o privada para obligar el cumplimiento del marco institucional⁴³.

En general, la evolución histórica de las sociedades, su desempeño económico, depende del marco institucional establecido y modificado a través del tiempo; las instituciones proporcionan la estructura básica por medio de la cual la humanidad a lo largo de la historia ha creado orden, y de paso a procurado reducir la incertidumbre. Conjuntamente con la tecnología empleada determina los costos en que se incurre en

⁴² GANDOUR, Miguel y MEJIA, Luis Bernardo. Hacia el rediseño del estado. DNP tercer mundo editores. Bogota. 1999. p.307.

⁴³ AYALA, José, “Instituciones y Economía”. México: Fondo de Cultura Económica, 1999. p.75.

el desarrollo de las actividades, y consecuentemente, la viabilidad y oportunidad de participar en estas⁴⁴.

Cabe señalar, que los costos de transacción representan el esfuerzo económico que los agentes deben hacer por actuar en un sistema de transacciones bajo reglas de un mercado específico. Supone una conexión directa con el contexto real en donde se realiza los intercambios y el mercado es entendido como un entramado institucional que se ha formado históricamente. En consecuencia, se requiere de habilidades y destrezas específicas de las personas y las organizaciones que operan en el, según el ambiente cultural formado incrementalmente⁴⁵.

Finalmente, hay que resaltar que la gran contribución de la literatura sobre los costos de transacción ha sido llamar la atención sobre los “costos” que resultan de la búsqueda de la información, negociación, toma de decisiones y la vigilancia y capacidad de hacer cumplir los acuerdos.

1.2.4.4 Acción colectiva. Desde el punto de vista más tradicional, las organizaciones y los grupos privados son universales y ello se debe a la propensión fundamental de los seres humanos a formar asociaciones y a unirse a ellas. El problema surge cuando el interés privado impide la obtención de un bien público o el fomento del interés común⁴⁶.

En este campo, el neoinstitucionalista más influyente ha sido Mancar Olson, quien retomando algunos de los planteamientos de Commons, desarrollan una completa teoría de los grupos y las organizaciones. Olson parte de la premisa de que no existe una lógica colectiva que induzcan a los individuos a actuar grupalmente a favor de los intereses comunes- aun cuando son conscientes que de esta forma maximizarían mas

⁴⁴ GHIO, José María. América Latina después de la reforma: Incertidumbre institucional y crecimiento económico. Argentina PNUD-Universidad de San Andrés- 1990. p.30.

⁴⁵ IIGOR, Op cit., p.9.

⁴⁶ MORALES, Op. cit, p. 78.

fácilmente su función de utilidad privada - a menos que se trate de un grupo pequeño, o exista un incentivo adicional⁴⁷.

En efecto, los grupos pequeños son por lo general más proclives a la acción colectiva ya que en estos cada individuo ejerce mayor influencia sobre las decisiones de la organización sus acciones individuales son perceptibles para los otros miembros, las preferencias son más o menos homogéneas y los costos de organización y negociación son menores. Sin embargo, incluso en estos grupos la acción colectiva cesará antes que se alcance el nivel óptimo para todos los miembros.

Por el contrario, en un grupo grande los individuos saben que los beneficios obtenidos de cualquier acción colectiva serán compartidos por todos, haya o no formado parte de las acciones del grupo, de tal manera que el individuo racional no tendrá estímulo para actuar en conjunto. En tales circunstancias, la acción colectiva solo es posible mediante la utilización de incentivos selectivos que premien o castiguen a los miembros del grupo.

En consecuencia, Olson concluye que las acciones colectivas de los grupos de interés no son el objetivo primario de los grupos de interés las cuales logran aglutinar miembros porque desempeñan funciones adicionales a procurar el logro de bienes colectivos.

Por consiguiente, las políticas públicas, en la visión Neoinstitucional, deberían estar dirigidas a crear y fortalecer la competencia más que suponerla como parte de un paradigma neoclásico.

1.2.4.5 Los RENT SEEKERS. Dentro del modelo Neoinstitucional, también se han determinado los denominados rent-seekers o grupos de interés que actúan principalmente en las áreas con externalidades sociales y económicas. El término fue

⁴⁷ OLSON, Mancar. La lógica de la acción colectiva. México editorial Limusa. 1992. p. 46.

acuñado por Tullock y Krueger para señalar a los grupos de personas que lograban capturar rentas producto de la acción del gobierno o de otras instituciones públicas o privadas.

Hay que tener en cuenta que estos grupos de interés son sencillamente agentes económicos que hacen uso de su racionalidad para maximizar sus utilidades. Por lo general, capturan rentas obtenidas a través de escogimientos públicos y no a través de escogimientos de mercado⁴⁸; entonces, se trata de un problema institucional y político, más no técnico.

Esta desfavorable configuración institucional se encuentra ubicada específicamente en el sector público descentralizado, donde las condiciones han suministrado las herramientas para que los intereses individuales primen sobre el interés general.

Aunque muchos economistas han enfatizado en las repercusiones negativas de las actividades de “rent-seeking”, otros ven resultados positivos en este tipo de actuación. En esta línea se encuentra la “Economía Política de Chicago”⁴⁹. Algunos de sus representantes arguyen que el grupo de interés ofrece una alternativa para hacer más explícitas las preferencias al entrar en un proceso político, si se tiene en cuenta que la presión ejercida por un grupo es una función creciente de los beneficios obtenidos.

Por último, se ha argumentado que mientras existan gobiernos, presupuestos públicos, procesos políticos para elegir y decidir, y la necesidad de influir normativamente en la distribución del ingreso, se conservará las oportunidades aprovechables por los rent-seekers; de esta manera, ellos obtienen grandes ventajas, poder político, control de la información y limitan finalmente la efectividad de las políticas públicas y de las reformas.

⁴⁸ WIESNER, Op. cit, p. 93.

⁴⁹ McKENZIE, Kenneth. Diseño institucional y política pública: Una perspectiva microeconómica. En: Revista de economía Institucional. Colombia No. 1. 199. p.26.

2. DIAGNOSTICO DE LA POLITICA INDUSTRIAL Y EL SECTOR TEXTIL EN COLOMBIA

El presente apartado pretende analizar la evolución de la economía colombiana, en especial la del sector textil y la instrumentación de la política industrial para su fomento y desarrollo; resaltando el hecho de que el sector señalado es considerado uno de los motores esenciales de crecimiento de los países que en vías de desarrollo.

Por lo tanto, en primer lugar se observará el desarrollo de la política industrial como factor indispensable para la vinculación dinámica del aparato productivo en el comercio mundial, específicamente del sector textil que también se evaluará su trayectoria en la economía colombiana.

2.1 POLITICA INDUSTRIAL

Los resultados de cualquier programa público dependen en gran medida a la precisión de sus características y del sector de la sociedad al cual se desea beneficiar. De manera que, cuando se adelanta un programa público se debe tener en cuenta unas condiciones mínimas que deben cumplir las personas beneficiarias para lograr un mejor impacto distributivo.

Es así, como en los últimos años se han producido grandes transformaciones en los países industrializados, en los países en desarrollo y en el conjunto de la economía mundial, todo ello debido al acentuado proceso de la revolución tecnológica, la modificación del marco institucional de las empresas en el mundo, el aumento de la competencia, y por último la alteración de las interconexiones entre las economías nacionales.

2.1.1 Generalidades. Según Luis J. Garay en su documento “Colombia estructura industrial e internacionalización 1967-1996”⁵⁰, el término de “política industrial” surge en la década de los años cincuenta del siglo XX, en el marco de discusión del papel del gobierno, de Japón, en el desarrollo industrial; a partir de entonces las economías capitalistas lo reemplazan por el de política macroeconómica, que había prevalecido por largo tiempo.

Sin embargo, en los últimos años se ha tratado de analizar el papel que desempeña la actividad industrial en la concepción del desarrollo y la importancia de las funciones del Estado en la manera como diseña la política económica; así es como se va a establecer, que el ascenso hacia una sociedad postindustrial es a través de una profunda transformación en el modelo de producción a nivel tecnológico, de equipo, procesos y productos⁵¹

De ahí que en la actualidad para desarrollar y consolidar un aparato industrial competitivo, se ha tornado en un gran desafío para los países en desarrollo que pretenden un crecimiento sostenido. Además que se ha planteado la consolidación de marcos institucionales que contribuyan a eliminar las condiciones de incertidumbre y carencia informativa en los costos de transacción⁵².

En este sentido, existen en el entorno económico fallas del mercado y/o del gobierno que restringen la productividad y al mismo tiempo la competitividad; entre las fallas del mercado subyacen las crecientes economías de escala y de alcance (monopolios naturales), externalidades y bienes públicos y la información imperfecta o asimétrica.

⁵⁰ GARAY, Luis J. Colombia estructura industrial e internacionalización 1967-1996. Bogotá. 1998. p.85

⁵¹ZERDA, Álvaro, BONILLA Ricardo. Una propuesta de política industrial para Colombia. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico, 1998. p. 69.

⁵² *Ibíd.*, p. 83.

Mientras que, dentro de las fallas de gobierno se destaca el mal diseño e implementación de la política macroeconómica (Establecer un marco normativo y regulatorio), de la política microeconómica, (por ejemplo el fortalecimiento del aparato industrial) y el establecimiento y aplicación inadecuada de los derechos de propiedad⁵³.

Con todo lo anterior, se observa que el mercado presenta grandes imperfecciones y es el estado, a través de sus políticas, el que tiene que entrar a actuar en áreas específicas para poder velar por la estabilidad macroeconómica en un mundo cada vez más globalizado y procurar la infraestructura necesaria para facilitar un ambiente propicio para el crecimiento.

Aunque después de los choques petroleros de 1973 y 1980, presentado en los principales países desarrollados, la difusión tecnológica y la reconversión productiva en varios sectores, trajo como consecuencia cambios substanciales en la concepción del carácter de las políticas sectoriales.

Dicho acontecimiento condujo a una recesión económica, por lo tanto el apoyo público a la industria empezó a crecer bajo la forma de subsidios, apoyos selectivos a industrias en crisis y una política comercial proteccionista. De ahí que algunos de los éxitos de la política radicaron en la consolidación de procesos de reestructuración sectorial y de empresas, pero los costos y el acomodamiento de las firmas a las estructuras de subsidios y de protección sin culminar el proceso de reestructuración, no fueron medidas favorables para la economía.

Lo que interesa observar, es que ante aquella experiencia el concepto de política industrial esta cambiando; ahora no solo protege e incentiva un determinado sector o

⁵³ PORTER, Michael, EMMONS, Willis y BRENES Esteban. Proyecto Andino de Competitividad: Instituciones para la Competitividad. (Noviembre 2001); p.5.

industria, sino que a su vez trata de fomentar la productividad superando las fallas del mercado y apoyando la competitividad.

No hay que negar que en un principio se requiera de la protección de la industria naciente, pero también es importante dotarla de mecanismos e instrumentos adecuados para su desarrollo y transformación, de manera que responda a las diferentes situaciones que pueda presentar la economía de un país.

Finalmente, hay que resaltar que una estrategia de la política industrial puede estar basada en un sin número de observaciones, como el escenario económico internacional, planteamientos teóricos sobre la economía industrial y competitividad, políticas industriales vigentes en países desarrollados, entre otros⁵⁴.

2.1.2 Evolución de la política industrial. En los últimos años los procesos de globalización, y al mismo tiempo unión regional, en formas de bloques, organizaciones o tratados bilaterales han producido grandes transformaciones en la economía mundial, donde cabe destacar la acentuada dinámica de la revolución tecnológica, la modificación del marco institucional de las empresas, el aumento de la competencia y la alteración de las interconexiones entre las economías nacionales.

Aunque hay que tener en cuenta que la globalización impone nuevas reglas de juego a las empresas y sobre todo a las naciones, a través de condiciones básicas para el perfeccionamiento de algún tipo de política industrial. Por esta razón Colombia, ha tratado de adaptarse a los constantes cambios a nivel mundial; algunos ejemplos de ellos se describirán a continuación, pero antes se observará el entorno en el que se ubicaba.

⁵⁴ ZERDA, Álvaro. La política industrial Colombiana bajo el modelo de apertura. Internet: <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/polindcolombia.htm>. Nov. 1998. (Citado 13 agosto., 2004).

2.1.2.1 América Latina. Como lo señala Aníbal Pinto⁵⁵, en su estudio política de industrialización de América Latina, en los últimos decenios del siglo XIX y hasta la primer Guerra Mundial, la preocupación mas predominante era por las transacciones externas, que se manifiesta en el dominio de la política del *laissez faire*. Aunque no desaparece totalmente los arrostos proteccionistas, que se dan de una manera selectiva por crisis, transitoria, del sector exportador.

Sin embargo, el dinamismo del sistema económico continuó, pero dependiendo poco de la demanda exterior, y fue la Gran Depresión, por su profundidad y duración, quien abolió el modelo de crecimiento hacia fuera; en esta oportunidad, tanto las economías periféricas como las centrales sufrieron un serio debilitamiento, manteniéndose así el descenso del comercio internacional.

La concepción de los países latinoamericanos eran que gozaban de unas circunstancias internas adversas y una política ambivalente, por lo tanto se opta por el modelo de desarrollo “hacia adentro” promovido por la CEPAL, a causa de que existía una motivación dinámica de la demanda interna, manifestada por la ampliación del sector fabril y sus actividades complementarias.

Es en este punto, a finales del decenio de los 30 del siglo XX, donde se da a conocer la industrialización no intencional⁵⁶, revelada a través de la disminución de la capacidad para importar; así fue como se recurrió a una instrumentación mas severas, como las prohibiciones totales o parciales para importar determinada mercancía, a su vez, se agregaron devaluaciones masivas y repetidas.

Luego, con la Segunda Guerra Mundial se torno mas difícil obtener los equipos y materiales indispensables para aumentar la productividad y sostener la expansión, todo ello obligó a que el gobierno, a partir de los años cuarenta, definiera prioridades

⁵⁵ PINTO, Aníbal. Política de Industrialización de América Latina. En: Desarrollo Industrial Latinoamericano, México: Fondo de Cultura Económico, p. 134.

⁵⁶ *Ibíd.* p. 137.

y metas, las cuales se encaminaron hacia la política económica, la que debía privilegiar ciertos sectores de la industria.

Cabe resaltar que los primeros intentos de una política y proyectos industriales partieron del sector empresarial privado, con las lógicas limitaciones presupuestarias y de cubrimiento, que luego fueron asumidas por los estados. Así es como a partir de los años sesenta, se comienza a vislumbrar la creación de planes nacionales de desarrollo que incorporaban y relacionaban a todas las actividades productivas.

Sin embargo, los países que adoptaron la política impulsada por la CEPAL en América Latina, obtuvieron logros mucho menores que los esperados y si bien pudo adquirirse algo de desarrollo los niveles de bienestar no fueron los mas satisfactorios⁵⁷, a diferencia de otras regiones que también adoptaron el modelo industrialización por sustitución de importaciones, todo ello pudo ser producto de la organización del mercado, por ser oligopólica, con poca tradición hacia la competencia y la innovación tecnológica.

Según Zerda⁵⁸, en lo transcurrido de los años ochenta y noventa prevalece el retroceso en la participación de la industria en el Producto Interno Bruto Regional, la cual se reduce 24.6% en 1980 a 23.1% en 1990, acompañada con una menor dinámica en el crecimiento del valor agregado, 5.5% entre 1970 a 1980, 0.4% entre 1980 y 1990, y una recuperación modesta de 2% entre 1990 y 1995.

Es decir, hasta la década de los ochenta, la aplicación de las políticas industriales en los países de América Latina siguió la propuesta del modelo de sustitución de importaciones, la cual postulaba la intervención directa e indirecta del gobierno, a través de subsidios, apoyos a las industrias en crisis y una política proteccionista; como mecanismo indispensable para lograr el desarrollo industrial. De cualquier

⁵⁷ ZERDA, Op. cit., p.55.

⁵⁸ ZERDA, Álvaro, BONILLA Ricardo. Op. cit., p. 71.

modo, el modelo permitió a los países latinoamericanos entrar en un proceso de industrialización que duró alrededor de tres décadas y dio como resultado la creación de una base industrial.

Finalmente, para el caso de América Latina el pobre desenvolvimiento de la industria fue producto del agotamiento de su modelo de industrialización por sustitución de importaciones, puesto en evidencia con el proceso de apertura y globalización económica; donde la mayoría de los países replantearon sus compromisos, formularon una nueva política y definieron nuevos escenarios para la acción estatal y privada.

2.1.2.2 Colombia. Al finalizar el siglo XIX y comienzos del XX, la presencia de la anarquía política, los constantes cambios en las reglas de juego políticas y económicas, la destrucción de la propiedad, los préstamos forzosos y la carencia de condiciones para la inversión hicieron que la productividad cambiara un poco y la economía se estancara.

De ahí que los primeros avances en materia de política industrial fueran precarios⁵⁹, debido a que la iniciativa empresarial de los particulares no contaban con suficientes recursos y apoyo, luego se convirtieron en políticas de estado y propuestas para el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, así pues, el desarrollo del tejido industrial en el país, fue el reflejo de la implementación de este modelo.

Hay que reconocer que con éste esquema Colombia logró importantes avances en términos de crecimiento del PIB y del Ingreso per cápita, traducido en un aumento del PIB industrial en relación con el PIB Total, de 8.38% en 1940 a 23.47% en 1975⁶⁰; todo ello bajo un marco de relativa estabilidad, pues el país no ha registrado niveles de inflación incontrolables, además, hizo pertinente el desarrollo de algún tejido

⁵⁹ ZERDA, Op. cit., p. 33.

⁶⁰ ZERDA, Álvaro, BONILLA Ricardo. Op. cit., p.37.

industrial hasta los años setenta, aprovechando las ventajas que trae la protección y favoreciendo el desarrollo industrial a partir de la protección y no la innovación.

Lamentablemente, y como sucedió para América Latina, el modelo se estancó y la protección, que en la primera etapa de industrialización fue un fenómeno positivo, se convirtió, posteriormente en la década de los setenta, en un fenómeno poco favorable debido a que se observó que ninguna empresa industrial colombiana creció realmente más allá de las oportunidades del mercado interno.

Entonces, Colombia siguió viviendo de las exportaciones primarias de café, carbón, petróleo y otros productos, protegiendo el mercado interior y manteniendo una industria pequeña, ineficiente y poco competitiva, con una participación nula en el mercado internacional.

A partir de la década de los ochenta, el apoyo público a la industria en la modalidad de subsidios, restricciones comerciales, políticas proteccionistas y ayudas selectivas hizo crisis, así lo destaca Luis Jorge Garay, en su documento "Colombia estructura industrial e internacionalización 1967-1996"⁶¹, quien señala que el sector textil poseía una participación de 14.9% del valor agregado industrial para 1974-1979 -principal sector en toda la industria-, mientras que para 1994-1996 pasó a tener una participación promedio del 7.2%.

Es decir, que para finales de los años ochenta y comienzos de los noventa, el sector industrial dejó percibir fallas que venía presentando la política de desarrollo económico del país, que llevó al estancamiento industrial, reflejado en quiebras, desempleo, contrabando y mayores importaciones.

Aunque el neoliberalismo propuso "modernizar y hacer más competitivas las economías emergentes", con políticas aperturistas de choque que fortalecerían y

⁶¹ GARAY, Op. cit., p. 48.

harían más modernas las economías, los resultados obtenidos fueron los opuestos, las economías emergentes son cada vez más pobres y su participación en el comercio mundial es más limitado.

Países como Colombia pierden terreno en el ámbito mundial y la apertura de los mercados los hace más vulnerables a las crisis mundiales, sumado a ello la falta de apoyo estatal para reanimar a la industria, hicieron que el camino hacia la "prosperidad económica" resultara ser un proceso de desindustrialización negativa⁶².

En otras palabras, las políticas aperturistas de principio de la década de los noventa resultaran perversas para la industria nacional, causando grandes pérdidas, que se manifestaron en deterioro general de bienestar. Todo ello conllevó a que Colombia reviviera el debate sobre la importancia de una política industrial firme, acompañada de una política comercial activa, que sirvan como plataforma para el desarrollo de la industria y el aprovechamiento de su potencial en los diferentes mercados.

La generación de ideas de la política industrial en Colombia, se inclinaba más hacia los lineamientos generales de la política económica, es decir, que las posiciones se repartían entre los proteccionistas a ultranza, y los inclinados a la liberalización de los mercados.

Como se mencionó en el capítulo anterior, las políticas públicas juegan un papel decisivo para el logro del desarrollo; al igual que su calidad y consistencia como factores claves para favorecer un clima de cooperación y coordinación entre agentes y mercado⁶³.

Pero en la realidad sucede que mientras el Gobierno dice apoyar a la industria, aumenta los costos de transacción mediante el aumento de recaudos por impuestos,

⁶² ZERDA, Op. Cit., p. 61.

⁶³ AYALA, Op. cit., p. 91.

no se esfuerza por mejorar la seguridad, no le brinda estabilidad a la inversión y no mejora la calidad en el transporte, con un sistema de inteligencia de mercados ineficiente. Factores que al sumarse impiden el desarrollo de una industria competitiva.

Es decir, se siguen defendiendo intereses muy particulares y no existen políticas para el nacimiento de nuevas empresas con recursos realmente importantes. Todo ello, debido a que la economía colombiana tiene una organización industrial principalmente oligopólica.

Así se ve reflejado en los diferentes planes de desarrollo presentados por los presidentes, a lo largo de la década. De manera que, el principal propósito del Plan La Revolución Pacífica del Gobierno de Gaviria era crear un marco institucional en el que el sector privado actuara en y por medio del mercado. El Estado se retiraba de la intervención directa para no entorpecer el accionar privado y más bien acudía al apoyo financiero, tecnológico y legal de las actividades que requerían de su intervención.

Es decir que, el Plan de Desarrollo La Revolución Pacífica, abandonaba desde el punto de vista teórico, cualquier intervención sobre los elementos de política industrial, bajo el supuesto de que apoyar a las empresas resulta incoherente con la liberalización, así mismo, renuncia por completo el tema de la industria, bajo la creencia de que el mercado por sí mismo, sería quien haría una justa distribución de los recursos. Esto demostró que la sola existencia de un marco institucional no garantizaba el funcionamiento, si no va acompañado de acciones concretas y estímulos reales⁶⁴.

⁶⁴ZERDA, Álvaro. La política industrial Colombiana bajo el modelo de apertura. Internet: <http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/polindcolombia.htm>. Nov. 1998. (Citado 13 agosto., 2004).

Es así como, las políticas basadas en la idea de que el mercado es el mas importante mecanismo para alcanzar soluciones eficientes y mayor crecimiento, han relevado ser muy simplista, pero sobre todo claramente insuficientes para contener con las necesidades de desarrollo, así lo afirma el autor José Ayala⁶⁵.

Mas tarde con el Plan de Desarrollo El Salto Social, propuesto por Samper, se planteó una estrategia de modernización y reconversión industrial para lograr competitividad, debido a que se consideró que el éxito del proceso de internacionalización de la economía estaba en una mayor coordinación de políticas a través de mecanismos específicos de adaptación tecnológica, capacitación del recurso humano, adecuado financiamiento industrial y apoyo a la iniciativa empresarial.

El plan, El Salto Social, incorporó instrumentos y mecanismos para el desarrollo de una política industrial explícita, igualmente una política de modernización industrial basada en la penetración creciente en los mercados internacionales, la ampliación progresiva de la demanda interna, y la incorporación de mayor contenido tecnológico en los procesos productivos, mediante Acuerdos Sectoriales impulsados por el Consejo Nacional de Competitividad.

Posteriormente, el gobierno de Pastrana presentó un plan denominado Cambios para Construir la Paz, en el que retomaba la importancia de desarrollar de una Política Industrial, esta vez mediante la promoción de las exportaciones. Se planteaba consolidar el modelo de apertura, mejorando la infraestructura institucional y creando una infraestructura social que respondiera a las necesidades de los nuevos retos.

Es así como se expuso de manera más puntual las prioridades en educación y capacitación de mano de obra calificada para las necesidades de las empresas, la participación de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) como factor relevante en toda la propuesta, y la oferta de apoyo crediticio como instrumento que se ubicaba

⁶⁵ AYALA, Op. cit., p.33.

al alcance de los nuevos empresarios. Del mismo modo se tuvo en cuenta la creación de zonas especiales, y el interés por descentralizar la producción como uno de los caminos para el desarrollo regional. Todo esto debía llevarnos a la ampliación de la oferta exportable y a un crecimiento industrial del país.

Por último el plan de desarrollo Hacia un Estado Comunitario, de Álvaro Uribe Vélez, enfatiza en el fomento de una cultura exportadora, como se había venido haciendo, además pretende crear un marco institucional que armonice los apoyos de tipo financiero y no financiero de las exportaciones.

Ahora bien, la política de competitividad de este gobierno se centra en seis ejes: la eliminación de trámites, el fortalecimiento del papel general de coordinador del Estado, la creación de un sistema equilibrado de los derechos de propiedad, la accesibilidad al sistema de información dentro del marco de la agenda de conectividad y el desarrollo de políticas hacia programas de biotecnología y turismo y la protección y desarrollo de los mercados.

Sin embargo, las buenas intenciones en materia de política industrial por parte de los diferentes gobiernos, demuestra que aun existe una limitada capacidad de ejecución y puesta en marcha de las políticas, producto de la poca concertación y coordinación entre los distintos agentes interesados para lograr el desarrollo requerido en el país.

Por lo tanto, hay que resaltar que dentro de una política de desarrollo industrial se considera la validez de las medidas tanto de tipo horizontal como vertical. Las primeras manifiestan neutralidad entre sectores, son no discriminatorias y de una temporalidad definida. Sus principales medidas están destinadas a: corregir las fallas en el funcionamiento de los mercados, es decir, mejorar la información, prevenir las prácticas monopólicas, asegurar los derechos de propiedad y promover la ética ambiental, entre otros.

Igualmente se emplea para mejorar la disponibilidad y la calidad de los insumos, a través del fomento de la innovación, desarrollo de la infraestructura, aumento de la calidad de la mano de obra, el suministro y costo del crédito etc., asegurando así una mejor distribución de los factores en el mercado.

Mientras que las de tipo vertical pasa de ofrecer soluciones demasiado generales a un proceso que modernice la industria y permita elevar la competitividad. Por lo tanto, con el fin de contar con la política industrial efectiva para la competitividad, se requiere precisar en qué problemas específicos se expresan las fallas de mercado que inhiben el avance de la competitividad.

Con todo y lo anterior, hay señalar que Colombia no ha implementado una política industrial sistémica y moderna que recoja las experiencias nacionales e internacionales; a diferencia de los países desarrollados, donde no se dejó de lado la política industrial, sino por el contrario se dio una revisión y una reformulación de los mecanismos institucionales de aplicación.

Finalmente, se hace necesario que el desarrollo de la industria nacional debe estar guiado por el estado, es decir que su papel no solo es el de crear un ambiente propicio, sino el de intervenir activamente en la creación y mejoramiento de estructuras y superestructuras que faciliten al país el aprovechamiento de sus potenciales.

2.2 EL SECTOR TEXTIL COLOMBIANO

2.2.1 Generalidades. Los orígenes de los textiles se remontan a comienzos del siglo XX y se desarrollaron principalmente en Antioquia, en donde, se constituyeron entre 1902 y 1920, doce empresas manufactureras en Medellín y posteriormente en otras regiones del país como Samaca en (Boyacá), Cartagena, Barranquilla, Bogota y Cali.

La producción industrial se caracterizó por dos sucesos: el tener una estructura oligopólica nacional y la concentración geográfica en Medellín y alrededor de esta ciudad, la cual se consolida como centro textil del país debido a varios factores como: “La elite empresarial de la región, un mercado embrionario de capitales, la colonización Antioqueña junto con el crecimiento de la exportaciones del café, el sobrepoblamiento rural que buscaba otras formas de ingreso y el potencial hidráulico como fuente de energía que a otras regiones faltaba”⁶⁶.

Por lo anterior, se puede entender como se fueron conformando los oligopolios de las empresas textiles en Antioquia, que durante este proceso de formación oligopólica se crearon las dos empresas de textiles más importantes del país como son: Coltejer y Fabricato. Antes de la segunda guerra mundial estas empresas consiguieron convertirse en líderes del sector, por medio, de la adquisición de sus empresas rivales.

Durante la guerra estas empresas se consolidaron y se posicionaron nacionalmente. Su nivel de concentración se debió por la disminución temporal de las importaciones competitivas durante las dos guerras mundiales y la Gran Depresión, estos sucesos ampliaron sus mercados y aumentaron sus ganancias. “En los años cincuenta, la política de sustitución de importación ayudo a consolidar aun más esta estructura oligopólica del mercado”⁶⁷.

Después de la postguerra, la industria textil se caracterizó por la introducción de fibras sintéticas, debido a la entrada de firmas extranjeras, como INDURAYON (1942) y CELONESE (1950), pero solo a partir de los sesenta este subsector comenzó a tener relevancia, con la construcción de ENKA de Colombia y Polímeros y NYLON de Colombia (1964). Según, el Dane la participación de fibras artificiales en la demanda total por fibras, se incrementó 6.5% en 1966 a un 30% en 1974 y hasta un

⁶⁶ HELMSING, A.H.S. Cambio Económico y desarrollo regional. Bogota, CIDER UNIANDES, 1990. p. 264-306.

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 266.

38% en 1978. En 1968, 77% de la producción de hilados de algodón fue realizado por Coltejer y Fabricato (Dane).

Sin embargo, a partir de 1975 la industria textil entró en una gran crisis estructural que la dejó relegada tanto de los mercados internos como los externos. En 1980 Coltejer y Fabricato mantenían una posición dominante en el mercado debido a su alta concentración y el elevado proteccionismo por parte del gobierno a la industria nacional, lo cual conducía a que los altos costos de producir fibras y telas en el país, se transferían a los consumidores colombianos.

Entre 1977 – 1983 mantuvo un periodo de estancamiento por el auge de la industria textil del lejano oriente y la falta de inversión en la industria produjo una pérdida de competitividad en los mercados. La industria textil empezó a mostrar síntomas de recuperación entre 1985 – 1987, a causa del aprovechamiento de las políticas de estímulo a las exportaciones, sin embargo, no renovaron sus equipos con lo cual habrían logrado mayor productividad.

Además, el gobierno en los ochenta, mantuvo el modelo de sustitución de importaciones para la industria textil como medida de protección de la misma, pero al iniciar los noventa este se cambió por la Apertura Económica como estrategia de crecimiento económico e integración a la economía mundial, desde entonces la producción textil avanzó positivamente con un crecimiento sostenido de sus exportaciones de 29,6% entre 1992 y 1993.

“En 1980, el gobierno realizó una apertura de aduanas que coincidió con la recesión de la economía mundial, la industria textil se encontró en medio de una serie de crisis que obligó a iniciar un programa de modernización de sus procesos productivos y administrativos, con grandes inversiones y un importante reducción de costos para enfrentar decididamente la competencia internacional. En 1992 se suprimieron los controles aduaneros y se provocó un cambio radical en la visión de la competencia

internacional, enligando a las empresas del sector a continuar con la modernización y reconversión industrial para elevar los niveles de productividad, calidad y competitividad con la finalidad de hacer frente a las exigencias de la globalización de los mercados”⁶⁸.

“Para 1998 el sector textil mostraba unos indicadores no muy favorables, se registró un aumento de las pérdidas del sector, siendo el crecimiento de la industria manufacturera en 1998 de un 1%. La mayoría de las compañías textiles solo pudieron cumplir con el 70% de sus objetivos de ventas. El denominador común fue la desaceleración de las ventas y el aumento del contrabando que representa el 30% de las mismas. Adicionalmente, las principales empresas aun no han podido superar problemas estructurales como: el exceso de personal, obsolescencia de algunos de sus equipos y líneas de producción y la baja demanda. Por otra parte, la tasa de cambio revaluada dificultaba la competitividad de las exportaciones y por lo tanto aumentaron las divisas producto de las ventas que se realizaron, para luego convertirlas en inversiones de maquinaria y equipo nuevo”⁶⁹.

Después de la Apertura Económica se disminuyeron los aranceles proteccionistas hasta los actuales 5%, 10%, 15% y 20%, con la idea de que con esto se disminuiría el contrabando. “Pero esta teoría planteada por el gobierno no logro desmotivar a los contrabandistas por dos motivos: el contrabando directo o ingreso de productos ilegales y por el contrabando técnico, que consiste en el ingreso de un producto legal, pero en las aduanas no se suministra la información correcta de este producto, que entra con un valor menor del real y se vende a un mayor precio”. Ante este fenómeno el gobierno se acogió al sistema de precios mínimos como una manera de atenuar el problema del contrabando técnico, pero esto no ha funcionado porque los precios están sometidos a continuos cambios. Esto agrava la situación del sector que también debe lidiar con la problemática de sector algodonero, que desde 1992 ha sido afectado

⁶⁸ VAR DER BRUGGEN, Montserrat. El Sector Textil en Colombia. Bogota, 1998-1999, p.11

⁶⁹ *Ibíd.*, p.12.

fuertemente por la competencia externa, en especial, por el algodón americano subsidiado por el gobierno federal Norteamericano.

Ante esto, la producción de algodón nacional se dificulta por lo altos costos de producirlo y se atenúa aun mas con la perdida de los derechos de propiedad en las zonas donde se cultiva el algodón. En consecuencia, el área cultivada, se ha mermado pasando de 250 mil hectáreas en 1991 a menos de 50 mil hectáreas en el 2003.

Otros problemas que perturban al sector textil son el tipo de cambio del peso frente al dólar, por lo que las exportaciones han sido las mas afectadas; las elevadas tasas de interés que dificultan el conseguir crédito para la renovación de los equipos e importar maquinaria, además, la situación económica nacional y la legislación que encarece los costos de las transacciones.

Después de la crisis del 99 el gobierno nacional a través del Ministerio de Comercio Exterior ha decidido empezar con medidas para lograr la especialización, debido a que las empresas arrastran aun con vicios de un mercado cerrado, en donde exportaban sin realizar estudios ni seguimientos previos por haberse acostumbrado a satisfacer solo a la demanda nacional. Por lo que siguen produciendo lo que el mercado les pide sin tener en cuenta aspectos como la eficiencia, las cantidades y calidades.

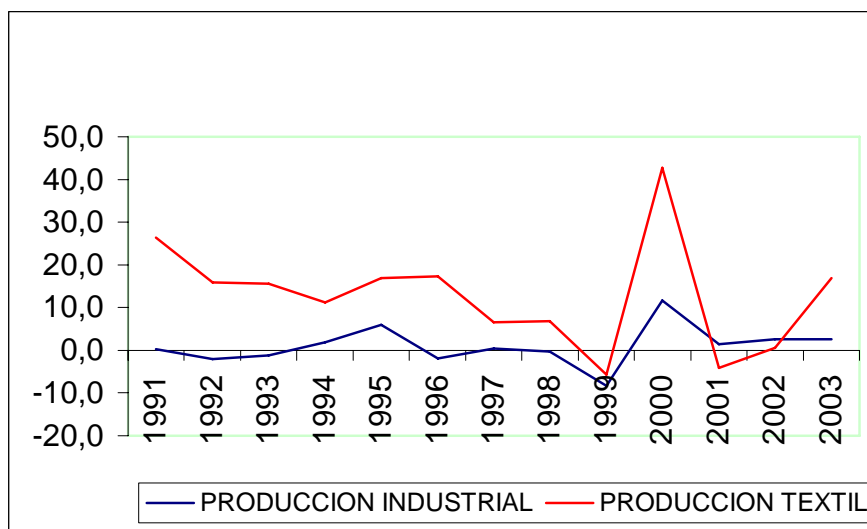
Entonces, la especialización lo que busca es la reducción en la variedad de productos y lograr crear conciencia en el empresariado textil de la importancia de las exportaciones para el futuro crecimiento de sus firmas, para esto se viene trabajando en el fomento de una cultura exportable sobre todo con los programas de regionalización llamados CARCE.

2.2.2 Características de la industria textil. La industria colombiana representa el 14,8 % del PIB, en el 2003, según Dane y de cálculos propios, y se concentra en las principales ciudades del país (Bogota, Cali y Medellín). Su producción se basa en bienes de consumo interno. Dentro de la producción industrial el sector textil tiene una participación de 31,5%. El sector textil creció en un 17% en el 2003 con respecto al año anterior y estuvo por encima del crecimiento de la industria en general (2,7%).

En 1999 fue el momento más crítico para el sector, debido a que disminuyó su crecimiento en -5,7%, el cual coincidió con la crisis económica de este mismo año, en el que el PIB fue tan solo de -4,2% y el de la industria manufacturera de -8,4%, como consecuencia de la contracción de la demanda por la caída en las ventas. Lo anterior, condujo a que las empresas solo pudieran cumplir con el 70% de los objetivos en ventas y lo más preocupante de esta situación fue que se produce en los meses de mas venta que son a partir del segundo semestre del año.

En la grafica 1 (Ver Anexo A), se refleja el crecimiento de la producción industrial en general y del sector textil colombiano.

Grafica 1. La Producción Industrial y la Producción bruta textil



Fuente: Dane

En cuanto a la localización el sector textil se reúne principalmente en Bogota y Medellín y representan el 22,9% de la industria manufacturera del país.

Tabla 1. La Distribución Geográfica del Sector Textil 2003

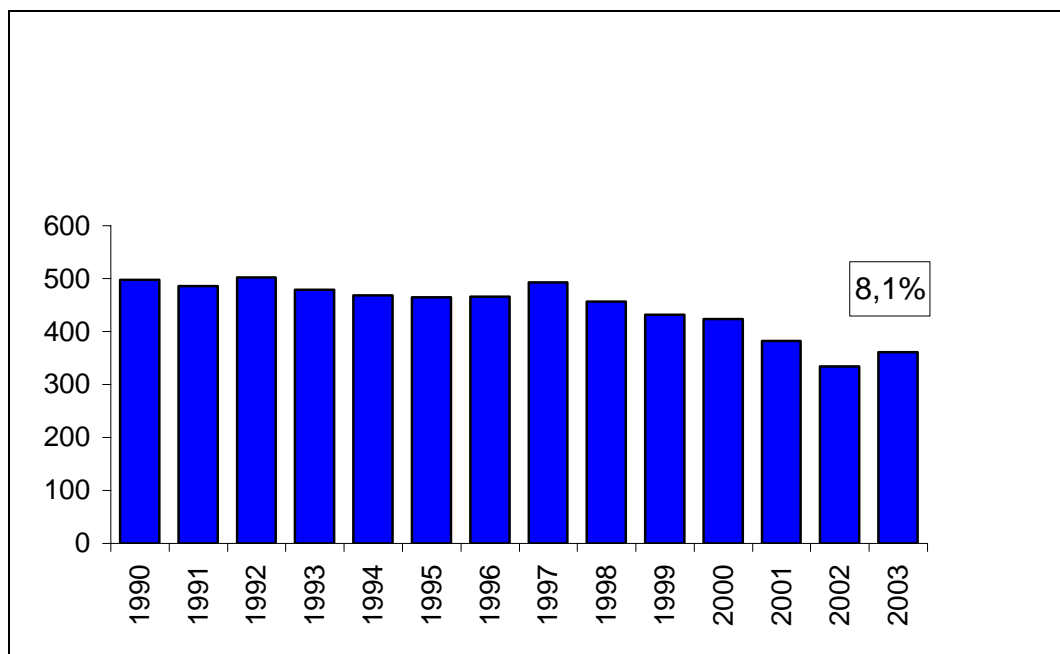
Departamentos	
MEDELLIN - ANTIOQUIA	64,4%
BOGOTA - CUNDINAMARCA	21,3%
CALI VALLE	3,2%
RISARALDA	3,0%
ATLANTICO	2,8%
CALDAS	1,3%
RESTO DEL PAIS	4,0%
TOTAL	100%

Fuente: Ascoltex

En esta tabla se encuentra la participación porcentual del número de empresas instaladas por departamentos sin tener en cuenta el tamaño de las mismas. La mayoría de empresas se encuentran agrupadas en Medellín y Bogota, en donde su importancia y tamaño son los mismos, pero sus características y estructuras son diferentes, las empresas de Medellín son más atomizadas, en cambio en Bogota son muy grandes.

Medellín se caracteriza por ser la ciudad textil de la nación, cuyas empresas oscilan entre 50 y 70 años de antigüedad, las cuales se originaron de manera familiar y con el paso del tiempo se convirtieron en grupos económicos sin lazos familiares, es decir, en sociedades anónimas. Su principal actividad es el proceso de la fibra de algodón y el tejido plano, mientras que Bogota se caracteriza por ser una industria joven y familiar; destacándose por producir la fibra sintética y tejido de punto.

Grafica 2. Número de empresas textiles 1990-2003



Fuente: Dane

Según el Dane, el número de empresas textiles en 1990 eran de 498, para 1995 de 465, en 1998 fueron 457 y en el 2003 de 361,(ver tabla 10 en anexo), como se puede apreciar a partir de la crisis económica se han cerrado varias compañías.

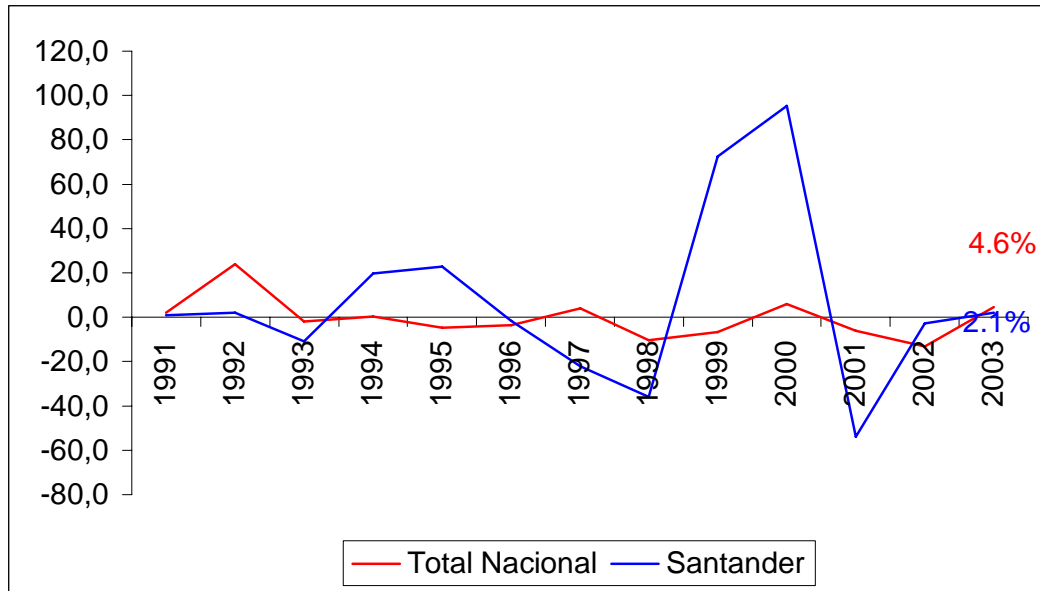
Del total de empresas en 2003 las ciudades de Bogotá y Medellín contaban con 141 y 145 cada una, es decir, tenían un 79,2% de participación del total de empresas. Bogotá genera entre empleo directo e indirecto 18.019 trabajadores contratados en este sector con una producción bruta de 1'527 millones de pesos y un consumo interior de 893 millones de pesos. El total de activos textiles es de 1'008 millones de pesos en la capital colombiana. Por otro lado, Medellín contaba con 22.697 trabajadores, con una producción bruta de 1'511 millones de pesos y consumo interior de 891 millones de pesos. El total de activos en el 2003 fue de 2'243 millones de pesos.

A pesar de que Santander no es muy representativo en este sector, en el 2003 cuenta con 5 empresas dedicadas a la fabricación de fibras textiles, quienes generaron en el mismo año 434 empleos, sus empresas son familiares y tiene una producción bruta de 32 millones de pesos que representan del total nacional 0,9%, y consumo interior de 16 millones de pesos. El total de activos es de 24 millones de pesos.

2.2.3 Capital humano. Este sector emplea alrededor de 50.000 trabajadores en la actualidad, tanto de manera directa o indirecta. Esta cifra ha venido en descenso debido a la crisis del 99 y por la renovación de equipo, ya que es intensivo en la utilización de maquinaria. En 1992 contaba con 67.725 trabajadores, en 1997 eran de 63.514 y para el 2003 eran 48.123, lo cual indica un descenso a lo largo de la década de -9,8%. En contraste con esta situación Santander, cuenta en promedio con 480 trabajadores y participa dentro del total de empleo en la industria textil con 0,9%, su comportamiento ha sido parecido al de la industria en general a excepción del 2000, donde el número de trabajadores alcanzo los 947 debido al auge de las ventas externas.

En síntesis, la disminución en el empleo se debió por la crisis económica que sufrió la economía en general que provocó el cierre de algunas firmas y ante la fuerte competencia que ha tenido que enfrentar este sector, intensificando su renovación industrial a través de la incorporación de nuevas tecnologías lo cual ha contribuido a la disminución de trabajadores en esta industria. (Ver Anexo A)

Grafica 3. Empleo en el sector textil colombiano 1990-2003



Fuente: Dane y cálculos propios

“La Flexibilidad laboral en Colombia presenta dificultades en la parte legislativa y económica para poder disminuir personal en la planta de las empresas, lo que conlleva a tener problemas en el manejo de la misma. La ley 50 protege al trabajador por seguridad laboral debido a esto el trabajador se siente seguro de mantener su puesto de trabajo, sin embargo, no se caracteriza por ser un trabajador muy productivo”⁷⁰.

Según Monserrat Var Der Bruggen⁷¹ “las empresas más antiguas son las que presentan más problemas debido al alto costo de sostener obligaciones para los trabajadores jubilados. Se ha encontrado que hay empresas con acuerdos que obligan a las firmas a pagar durante ocho años las mensualidades por este concepto”. El costo de dichos asalariados es alto, por ejemplo la primera empresa textil del país dedica el 8% de sus ventas anuales al pago de las jubilaciones. Este acuerdo laboral tiene

⁷⁰ *Ibíd.*, p. 21.

⁷¹ *Ibíd.*, p. 21.

vigencia hasta el 2010, lo que se constituye en una carga laboral bastante pesada para las empresas en especial para las de Medellín que son las más antiguas y las que tiene mayor número de trabajadores.

En cuanto el nivel de formación de los trabajadores existe un déficit en operarios calificados, técnicos especializados, ingenieros con especialización, por lo que las exigencias de las empresas son altas sobre todo en conocimientos técnicos. La educación existente en el sector textil la llevan a cabo dos centros, una facultad que lleva siete años funcionando en Medellín y el SENA que tiene un centro tecnológico. Ahí, el estudiante sale con el título de tecnólogo teniendo énfasis en todo lo referente a la cadena de textil.

Otras empresas prefieren capacitar a sus trabajadores tanto en los puestos de trabajo, o enviándolos al exterior para que se actualicen en las últimas técnicas y apliquen ese conocimiento en cada una de sus empresas, pues consideran que el Sena no tiene la capacidad técnica para ofrecer una educación adecuada.

Otro problema que presenta la capacitación de la mano de obra es que se ofrece de manera desordenada. Por lo tanto, se requiere una coordinación entre el sector privado, público y las entidades encargadas en brindar esta capacitación, teniendo en cuenta las condiciones y las necesidades de las empresas, para llenar los vacíos que tenga el sector y así maximizar la productividad laboral; por lo que se ha propuesto otorgar becas de estudio a los empleados de las empresas, con el fin de mejorar la mano de obra.

Así mismo, se busca fortalecer instituciones dedicadas al desarrollo de tecnologías necesarias para la industria textil y conformar un centro de acopio para la información de capacitaciones generales con instituciones externas. Un estudio monitor realizado en (1994) revela que “la capacitación especializada en el intercambio de información especializada, logra mejorar a los técnicos y gerentes los cuales son fundamentales,

para optimizar el rendimiento en las firmas, igualmente se propone organizar varios grupos de asesores que desarrollen programas específicos con el fin de minimizar las debilidades al interior de las mismas⁷².

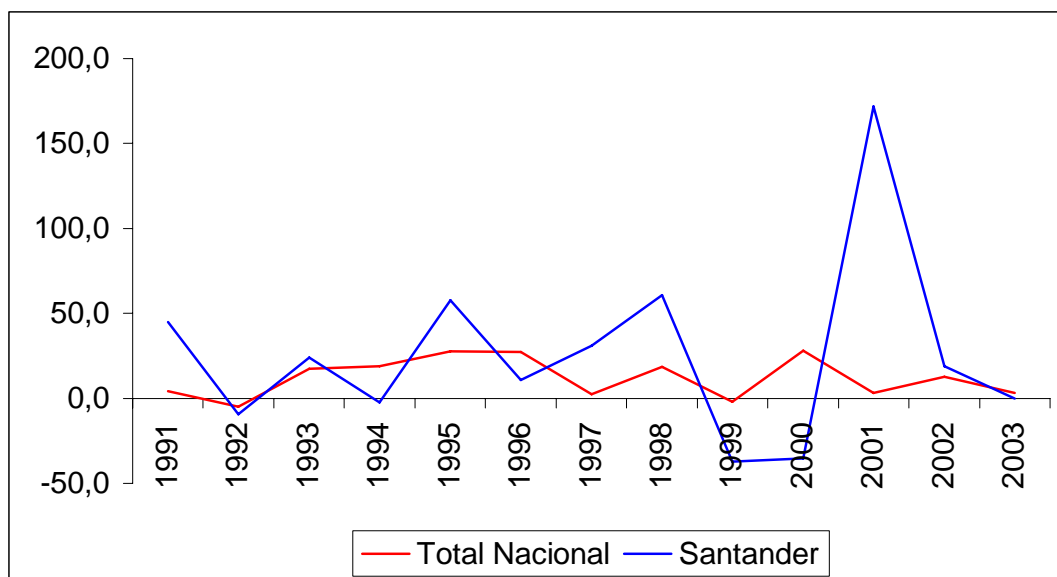
Existen otras entidades que apoyan e impulsan al sector textil como son La Asociación Colombiana de Textiles (ASCOLTEX) cuyo objetivo desde su creación en 1993 ha sido el de promover ante el gobierno nacional la adopción de un conjunto de medidas para hacer frente al contrabando y a las formas desleales de comercio.

El instituto para la Exportación y la Moda (INEXMODA), una organización sin ánimo de lucro creada en 1987 por los industriales que pertenecen a la cadena de fibras- textiles- confecciones y afines, tiene el fin de investigar la tendencia de los mercados internacionales y divulgarla entre el sector mediante periódicos enviados a sus afiliados. Estos informes permiten a los empresarios estar actualizados sobre la moda y de esta manera encaminar su producción hacia las últimas tendencias con el fin de incrementar las exportaciones.

La grafica 4 muestra el comportamiento de la productividad laboral en el sector.

⁷² ECHEVERRI, Juan Carlos, HERNÁNDEZ, María. Posibilidades y limitantes de un cambio en la productividad de los sectores colombianos textiles y confecciones, avícola, porcícola, siderurgia, metalmecánica y galletería o confitería. Bogotá: Documento CEDE. 2005. p. 52.

Grafica 4. Productividad laboral del sector textil



Fuente: Dane y cálculos propios

A nivel nacional la productividad del sector textil mostró dos periodos en los cuales el aporte del trabajador en la generación de valor agregado, redujo su crecimiento en -5 % entre 1991 y 1992 paso de 8,081 a 7,673 y en -2 % entre 1998 y 1999 pasó de 21,154 a 20,738, finalmente, entre 2000 y 2003 alcanzó un 19,9%. Esto puede deberse a la falta de incorporación e innovación tecnológica que dificultó maximizar la productividad de los trabajadores en el primer periodo como consecuencia del lento proceso de modernización y reconversión industrial necesaria para enfrentar la competencia externa debido a las nuevas reglas de juego que comenzaron a regir con la apertura económica.

Durante el segundo periodo citado la industria textil no fue ajena a los efectos de la crisis económica y a los problemas que se habían venido dando como consecuencia de la disminución en los aranceles y el aumento del contrabando. Posterior a la crisis, se empieza a reactivar el sector durante el 2000 por la competitividad cambiaria que

impulsa las exportaciones. Pero entre el 2001 y 2003 esta industria vuelve a perder dinamismo por un leve aumento de las importaciones de 3,6%.

El crecimiento de la productividad laboral que entre 1990 y 1994 fue de 38.4%; mientras que entre 1995 -1998 fue de 54.7% y entre 1999- 2003 fue de 53.6% anual, lo cual indica el mejoramiento de las condiciones del trabajador en cuanto a la incorporación de maquinaria dentro de los procesos de transformación y a la calidad de las materias primas. En el caso de Santander para los mismos periodos su productividad laboral fue de 59.8%, 133.3% y 106.4%, respectivamente, estuvo por encima del total nacional.

2.2.4 Tecnología y maquinaria. Es uno de los sectores de la industria manufacturera que mas sufre cambios tecnológicos y por esto, las empresas se han visto obligadas ha estar renovando constantemente sus equipos. En este aspecto Colombia no produce ningún tipo de maquinaria relacionado con el sector, por lo que se ve obligada a importarla de otros países, lo que muestra la falta de investigación y desarrollo en esta área de la producción. Sin embargo, las empresas realizan un seguimiento a las innovaciones que se estén haciendo en el exterior, para poder conseguir la maquinaria y equipó de acuerdo a los requerimientos de cada empresa.

Por lo general se importaba maquinaria de los Estados Unidos tanto por su cercanía como por su influencia económica pero a partir de los años sesenta este país dejo de ser gran productor mundial de este tipo de maquinaria y las compras se empezaron a realizar a Europa y Japón. Los principales proveedores de maquinaria textil son: Alemania, Suiza, Austria, Italia y España, cada uno se especializa en un tipo distinto de equipos.

Los empresarios tienen mayor conciencia en la necesidad de mejorar los estándares productivos por esta razón, la reconversión industrial se ha convertido en prioridad, desafortunadamente esta ha sido muy lenta por la dificultad del encontrar fuentes de

financiamiento que faciliten la adquisición de estos equipos; por un lado se encuentran las altas tasas de interés que aumentan los costos del crédito y por otro están los altos aranceles aplicados a la maquinaria. Por esto se requiere que el gobierno ayude a la industria por medio de “créditos de fomento y líneas blandas para la importación de bienes de capital, ya que la incapacidad de acceder a fuentes regulares de créditos dificulta los ensanches de equipos y maquinarias⁷³”.

Para comprar maquinaria se recurre a los canales de distribución que depende del tamaño de la empresa, por lo general las empresas grandes recurren a las ferias internacionales de Estados Unidos, Europa y Japón. Además, confían en los distribuidores de las marcas principales, pero prefieren comprar de forma directa y prefieren el servicio post-venta debido a que reciben asesoría por parte de técnicos especialistas, en la instalación y capacitación para el manejo de la maquinaria nueva y por los cursos que ofrecen a sus trabajadores las multinacionales encargadas de suministrar insumos.

La reconversión industrial se basa en que la maquinaria nueva es costosa pero rentable y la maquinaria vieja produce altos costos de mantenimiento, por lo tanto a la hora de mezclarse con la nueva se dificulta el control sobre la eficiencia y la producción. A pesar de que la maquinaria de segunda es muy conocida en Colombia es poco usada, por lo que los empresarios deciden desecharla para evitar el uso de la misma en la empresa debido a los altos costos que esta generaría y al debilitamiento de la productividad.

Cabe resaltar, que con el tiempo ha tomado mayor fuerza la protección del medio ambiente por parte de las empresas del sector textil debido a la ley 99 de 1993 que obliga a realizar un tratamiento para las aguas residuales, por lo tanto, se ha visto en la necesidad de adquirir maquinaria para el proceso de estos residuos⁷⁴.

⁷³ *Ibíd.*, p. 51.

⁷⁴ BRUGGEN, *Op. cit.*, p. 25.

A continuación, en el cuadro 2 se muestra algunos indicadores sobre el contenido tecnológico de la industria textil que muestran la competitividad del sector

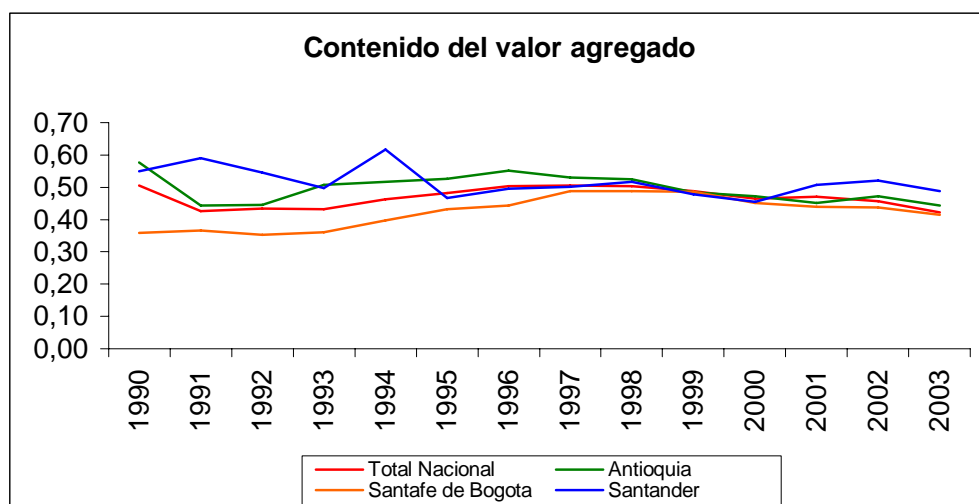
Tabla 2. Indicadores sobre el contenido tecnológico

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2002	2003
Contenido del valor agregado	0.5	0.4	0.43	0.43	0.46	0.48	0.50	0.50	0.50	0.49	0.46	0.46	0.42
Productividad del costo laboral	7.3	5.9	4.92	4.27	4.26	4.36	4.96	4.21	4.19	3.61	4.34	4.33	4.44
Aporte laboral a la producción	15,312	18,951	17,701	20,846	23,123	28,347	34,535	35,334	42,030	42,484	57,199	67,539	75,546
Eficiencia productiva	2.0	1.7	1.77	1.76	1.86	1.93	2.01	2.02	2.01	1.95	2.15	1.84	1.73
Consumo en la generación de valor	1.0	1.3	1.31	1.31	1.16	1.07	0.99	0.98	0.99	1.05	1.00	1.19	1.37

Fuente: Dane y cálculos propios

El contenido de valor agregado para Colombia en la industria textil oscila entre 0,42 y 0,51, es decir, que el valor agregado por unidad producida ha variado de manera moderada, por lo que el nivel tecnológico incorporado en la producción ha sido escaso.

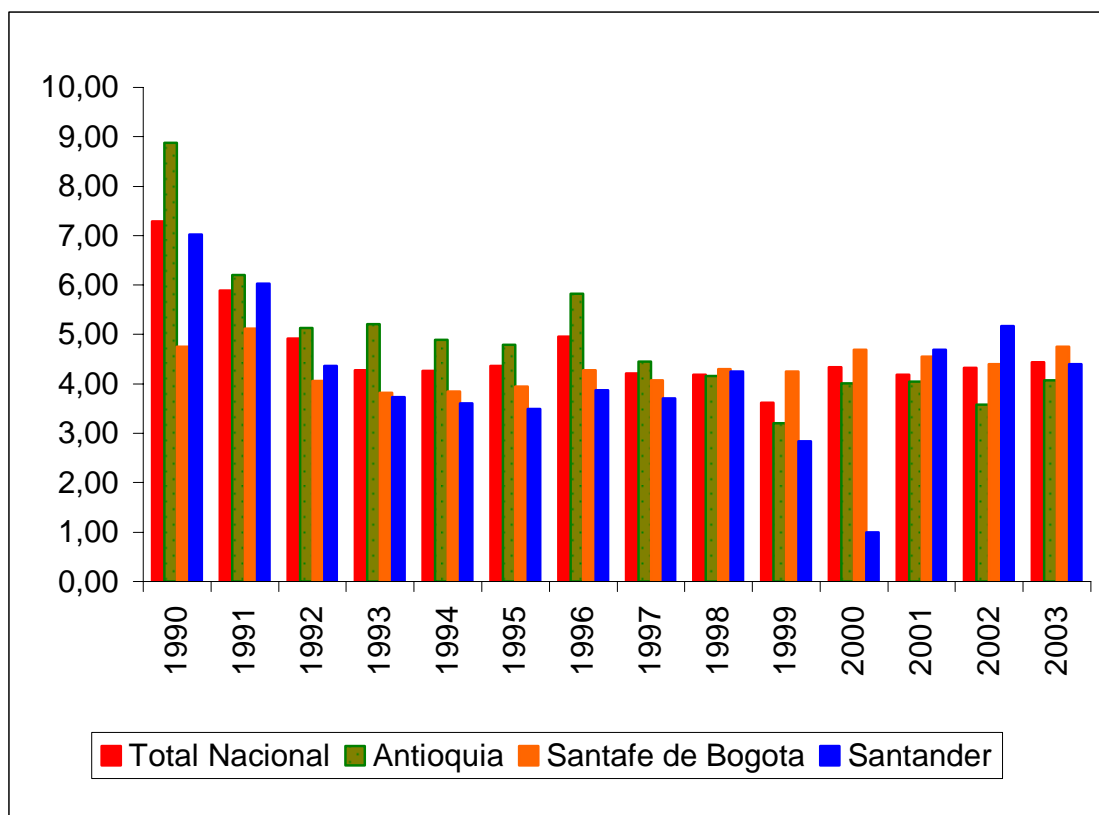
Grafica 5. Comparación del contenido del valor agregado sector textil del total nacional con Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

El mayor valor de este indicador lo tiene Santander con un promedio anual de 0,52 y se ubicó por encima del total nacional de 0,47. A pesar de que Medellín no tuvo el mayor indicador se encontró por encima del promedio nacional con 0,50, en cambio Bogotá se situó por debajo del mismo promedio con 0,42, es decir, su rentabilidad fue menor que la de sus competidores.

Grafica 6. Comparación de la productividad del costo laboral del total nacional con Medellín, Bogotá y Santander

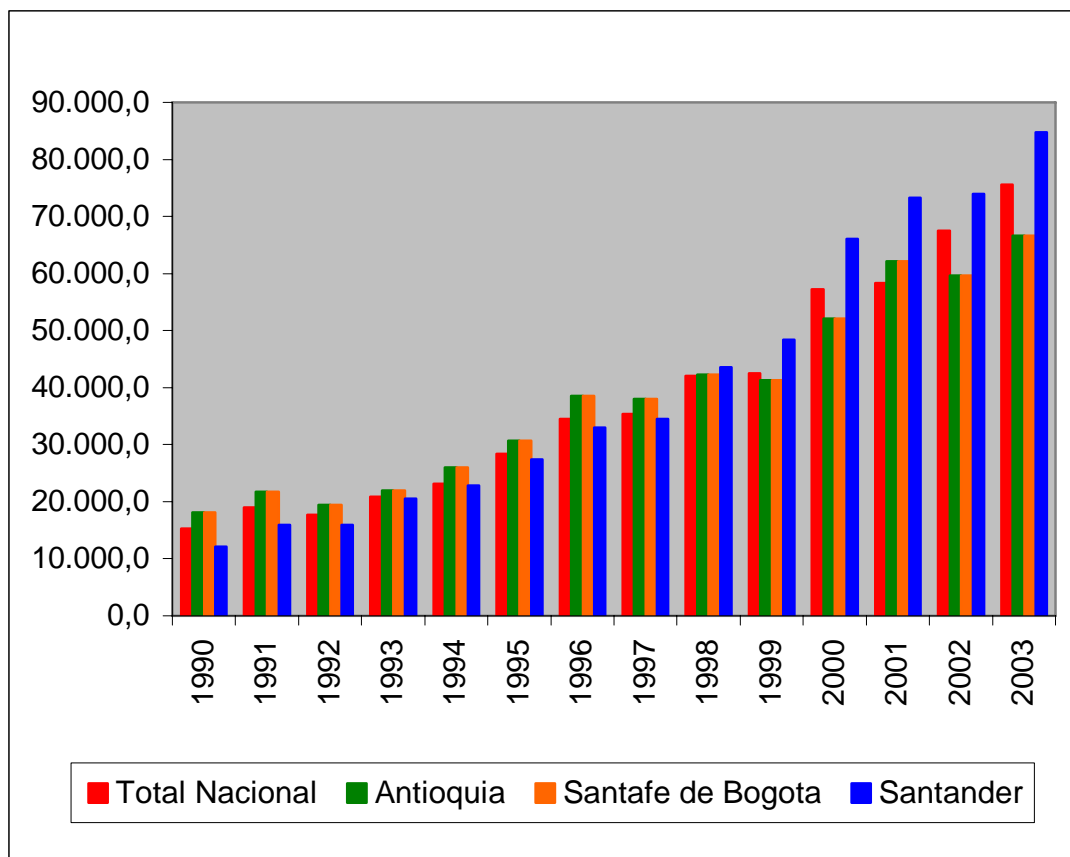


Fuente: Dane y cálculos propios

La productividad del costo laboral refleja una disminución de este indicador a lo largo de la década de los noventa y comienzos del nuevo siglo, lo cual indica una pérdida de competitividad por parte del sector que en promedio fue de 4,7%.

Este indicador muestra que Antioquia sigue siendo la región más atractiva para la inversión que otras regiones de la industria textil, en gran parte porque su valor agregado no solo le genera ganancias sino que además le es suficiente para cubrir los sueldos y los salarios de los trabajadores, que en promedio fueron de 4,89. Bogota y Santander obtuvieron en promedio 4,35 y 4,16, respectivamente y se ubicaron por debajo del promedio nacional que fue de 4,70. Según el indicador estas dos ciudades son poco atractivas y gran parte del valor agregado se dirigen a pagar los sueldos y los salarios de los empleados, lo cual genera muy pocas ganancias para lograr mantenerse dentro de la industria.

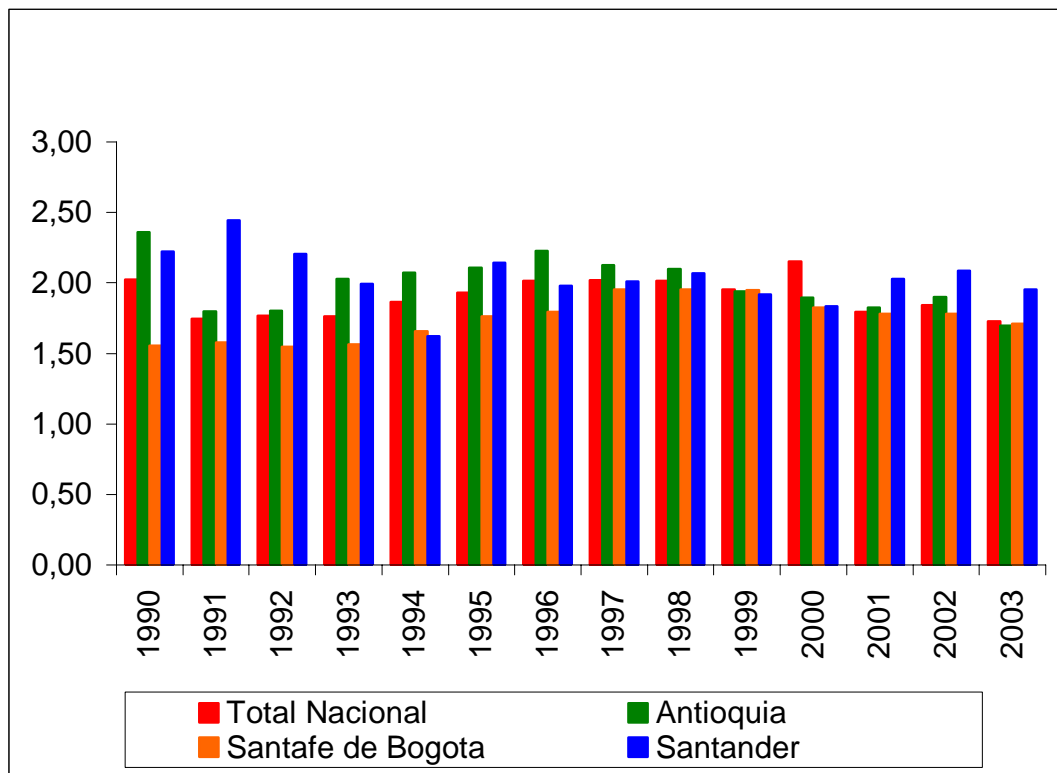
Grafica 7. Comparación del aporte laboral a la producción del total nacional con Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

Antioquia y Bogota son las regiones en donde los trabajadores le aportan más a la producción con 38.476 y 40.879 en promedio anual. Mientras que Santander es la que menos produce por cada trabajador, es decir, solo contribuye con 33.970 en promedio anual muy por debajo del nivel nacional que fue de 36,842 promedio anual.

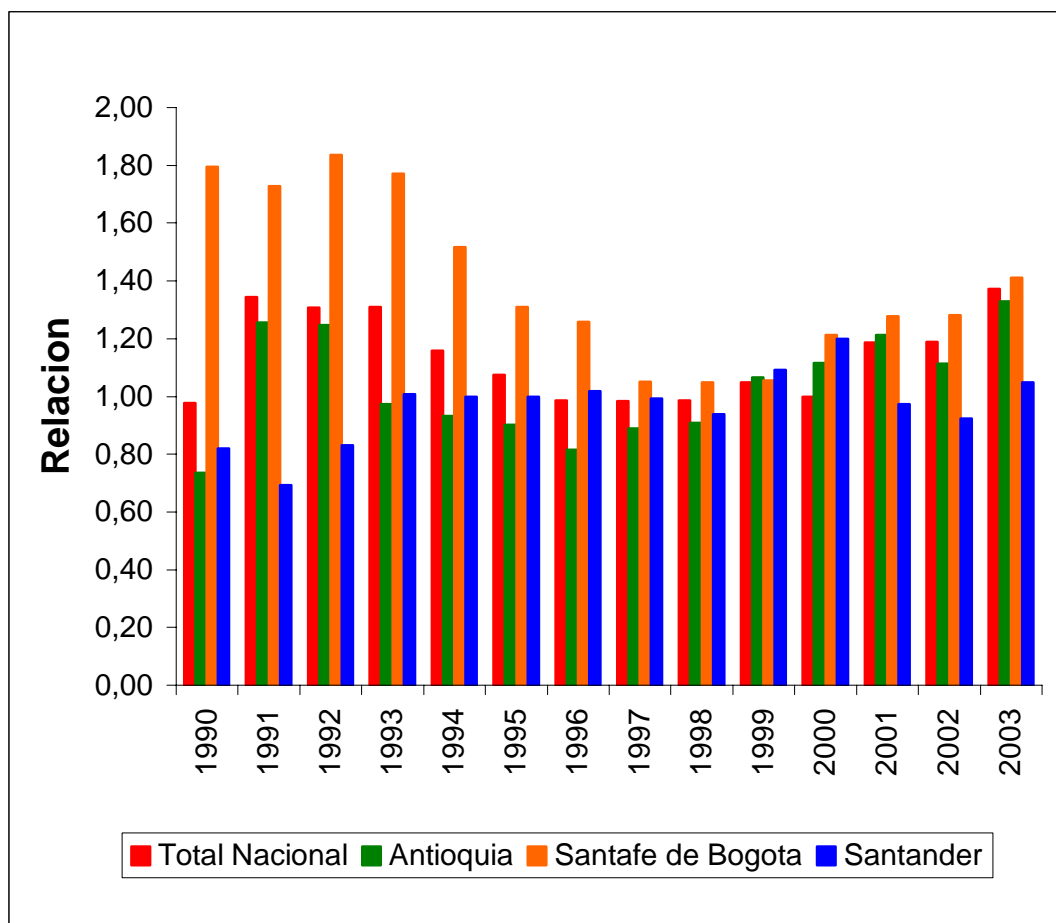
Grafica 8. Comparación de la eficiencia productiva entre el total nacional y Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

En este indicador no hay mucha diferencia entre las regiones, el mas alto corresponde a Santander con respecto a las demás regiones; en promedio anual es de 2,04, la relación entre el valor de la producción y el costo de los insumos o materias primas lo cual le da ventaja frente a Medellín y Bogota que obtuvieron respectivamente 1,99 y 1,74 en promedio anual.

Grafica 9. Comparación del consumo en la generación del valor del total nacional con Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

Bogota presenta el consumo mas alto con 1.40 muy por encima del total nacional, es decir, que para generar valor agregado, necesita gastar bastante en materia prima para poder producir productos con alto contenido de valor agregado debido a esto esta ciudad se coloca en mala posición frente a sus competidoras. En cambio Santander a pesar de tener un sector textil pequeño tiene gran ventaja frente a sus competidoras. Su consumo es bajo con respecto a la de otras regiones pues solo fue de 0,97 y estuvo por debajo del nivel nacional de 1.14.

2.2.5 Oferta y demanda. Entre la variedad de productos que se ofrecen en esta industria están dentro del grupo de fibras: algodón, seda, lino, lana, poliéster, rayón viscosa, acrílico, lycra y nylon y en el conjunto de textiles son: el hilo de algodón, hilatura convencional, hilatura de cabo abierto, hilatura air jet y la hilatura por fricción. Los centros textiles más importantes del país son: Medellín y Bogotá, los cuales se destacan el primero por los tejidos de algodón y la segunda por las fibras sintéticas. Esta actividad actualmente ocupa el 7 puesto con una participación dentro de la producción bruta industrial de 4.2%.

Los indicadores de competitividad en la fabricación de textiles se reflejan en el siguiente tabla 3:

Tabla 3. Indicadores macroeconómicos

crecimiento %	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Producción Bruta	33.6	26.4	15.9	15.5	11.2	16.8	17.3	6.5	6.8	-5.7	42.7	-4.2	0.5	17.0
Consumo Aparente	40.3	17.7	31.6	25.5	15.1	15.8	17.4	11.5	8.3	-7.1	44.9	-5.2	2.3	16.0

Fuente: Dane y cálculos propios

La producción bruta entre 1990 y 1993 fue de -53,8%, lo cual refleja las condiciones de competencia que empezaron con el modelo de apertura económica del gobierno de Cesar Gaviria al exponer al sector textil al intercambio de bienes en donde las reglas del juego se basan en un libre mercado totalmente abierto y no gradual como se había propuesto inicialmente.

Para el periodo comprendido entre 1994 y 1997 la producción bruta es de -41,9%, su tendencia continua siendo negativa como consecuencia de la reducción en los aranceles y el aumento del contrabando. En el periodo de Pastrana el sector textil continuo con tendencia negativa a tal punto que la producción para 1999 solo fue de -

5,7% y el consumo aparente de -7,1%, sin embargo, en el año 2000 la situación cambio pues la producción bruta y el consumo aparente crecieron en 42,7% y 44,9%, debido al aumento de las exportaciones que crecieron en un 17,4%. En los siguientes años hasta el 2003 la producción bruta ha tenido sus altos y bajos de manera mas uniforme, así mismo como el consumo aparente, lo cual indica que las medidas adoptadas por el gobierno no han sido suficientes para alcanzar el equilibrio en este sector y enfrentar la competencia.

También podemos observar los datos en la tabla 4 sobre producción.

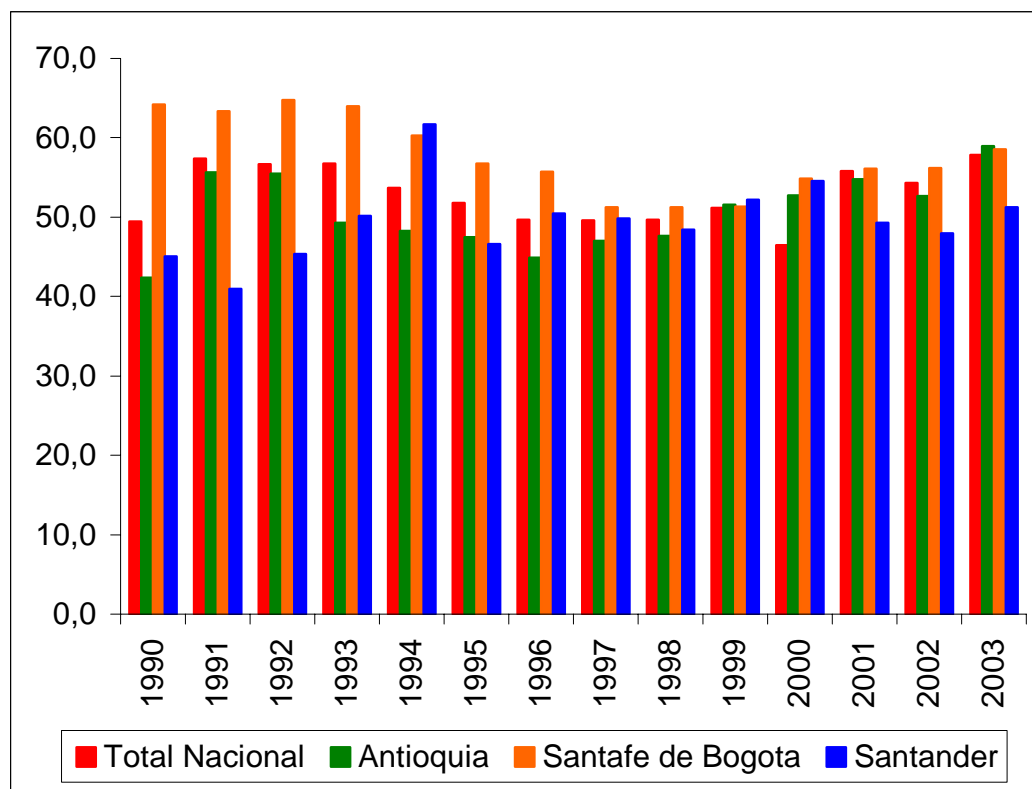
Tabla 4. Composición porcentual de la producción textil bruta

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Producción Bruta	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Consumo Intermedio	49.5	57.4	56.6	56.7	53.7	51.8	49.6	49.6	49.7	51.2	46.4	55.8	54.3	57.84
Valor Agregado	50.6	42.6	43.4	43.3	46.3	48.2	50.4	50.4	50.3	48.8	46.4	47.0	45.7	42.16
Sueldos y salarios	6.9	7.2	8.8	10.1	10.9	11.1	10.2	12.0	12.0	13.5	10.7	11.2	10.56	9.495

Fuente: Dane y cálculos propios

Desde comienzos de los noventas la mayor composición porcentual anual a nivel nacional corresponde al consumo intermedio, es decir, el consumo de todos los insumos necesarios para la producción de textiles, en 1991 tuvo el mayor consumo con 57,4% y el menor fue en al año 2000 con 46,4%, como consecuencia de la reactivación económica.

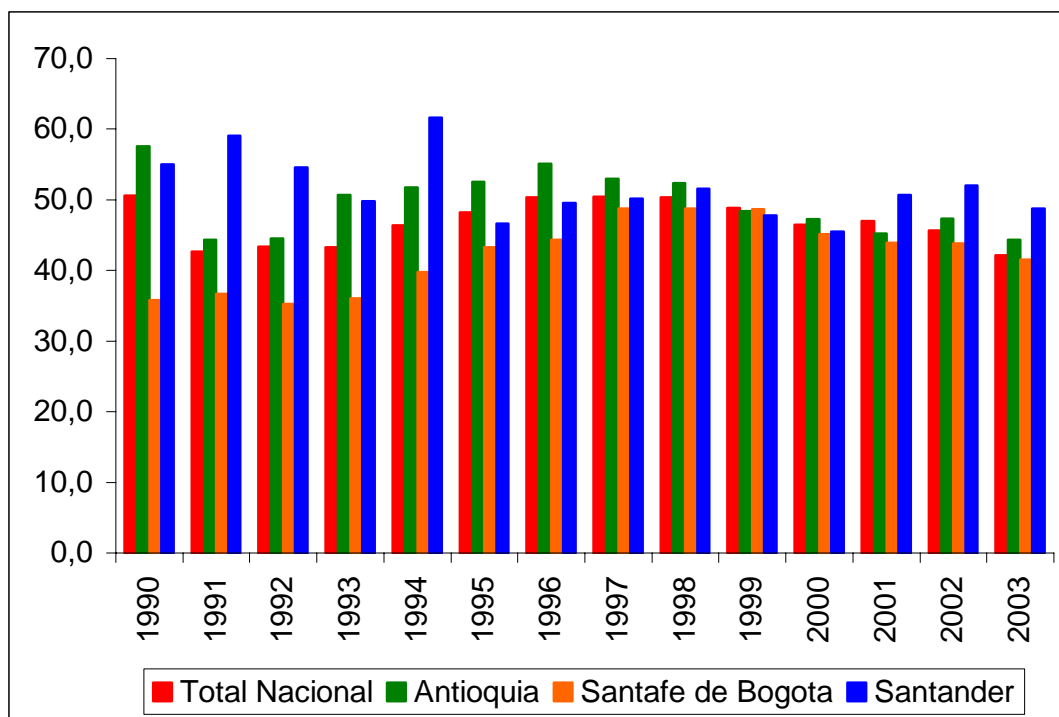
Grafica 10. Comparación de la participación porcentual del consumo intermedio en la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

A nivel regional también la mayor participación porcentual dentro de la producción bruta de textiles la compone el consumo intermedio, en donde, se destaca Bogota en los primeros cuatro años con 64,2% en el 90 y 63,2% en el 93 mientras que Medellín fue de 42,4% y de 49,3% y Santander fue de 45% a 50,2%, respectivamente. Desde 1994 hasta el 2000 Bogota continuaba registrando la mayor participación de consumo intermedio en la producción bruta pasando de 60,3% a 54,8%, entre tanto, Medellín solo estuvo por encima del total nacional en el 2000 con 52,7% y Santander con 54,5%.

Grafica 11. Comparación porcentual del valor agregado en la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander

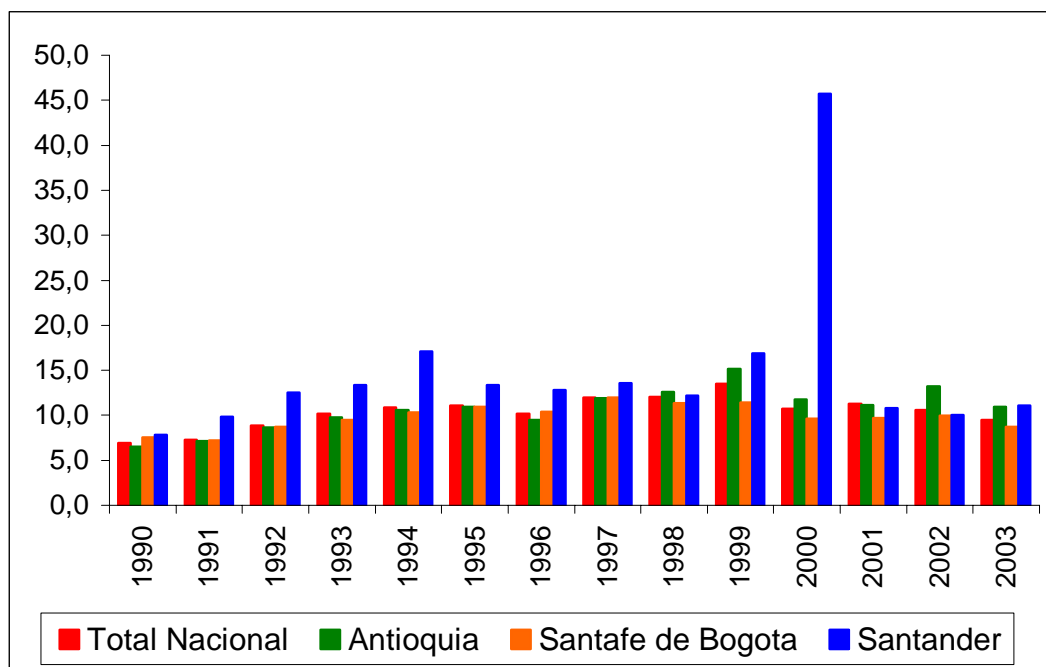


Fuente: Dane y cálculos propios

El departamento que mas riqueza le aporta y de manera constante a la producción bruta en el sector textil colombiano es Antioquia con 57,6% en 1990 y 47,3% en el 2002, con respecto a Bogota esta ciudad es la que menos contribuye a la generación de valor agregado con 35,8% y 43,8%, en 1990 y 2002 respectivamente, y Santander con 55,0% y 52,0% también ha tenido un aporte bastante significativo como consecuencia de ser una región intensiva en el sector confecciones lo cual explicaría su alto contenido de valor agregado en la industria textil.

Este indicador nos muestra que con respecto al total nacional Antioquia y Santander son los dos departamentos que más participación tiene en la cadena valor, el primero con 50% y el segundo con 52%, por encima del promedio nacional de 47,2%. Por el contrario, Bogota tuvo 42,3%, por debajo de nivel nacional.

Grafica 12. Comparación de la participación porcentual de los salarios y sueldos dentro de la producción bruta del total nacional con Medellín, Bogota y Santander



Fuente: Dane y cálculos propios

Santander es la región que mas gasta en pagos a los trabajadores con 15%, mientras que Antioquia y Bogota con 10,7% y 10% cada una, esta última ciudad es la que menos paga pues se ubica por debajo del total nacional que alcanzo 10,4% en promedio hasta el 2002. Cabe resaltar que el 2000, Santander subió en este indicador en 45,7%, debido al incremento del personal en este sector de 947 trabajadores es decir un 95,3% con respecto, al año anterior.

Por otro lado, la demanda del mercado nacional es de preferencia para este sector, cuenta con 44.600.000 millones de habitantes, con una densidad geográfica de 38 de habitantes por kilómetro cuadrado. La tasa de crecimiento es de 2,1% y la población es en su mayoría urbana: más del 70% de los colombianos se encuentran en las principales ciudades del país que son: Santa fe de Bogota, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga.

El principal cliente de la industria textil colombiana es la demanda nacional. Cabe señalar que, se ha perdido competitividad debido al contrabando, al lavado de dólares, la importación ilegal de saldos de temporada y el dumping, por estas razones los empresarios sienten inconformismo con la Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN). Para minimizar esta competencia desleal los empresarios han decidido implementar sus propios canales de distribución, para reducir los márgenes de comercialización y disminuir los precios.

2.2.6 Exportaciones e importaciones. La participación de los textiles en las exportaciones no tradicionales, en el periodo de 1990 es de 7% y del 2003 de 6.1% del total. Esta participación ha venido disminuyendo, pues en los primeros siete años mantuvo un promedio de 8.5%, mientras que en los siguientes años fue de 5.7%.

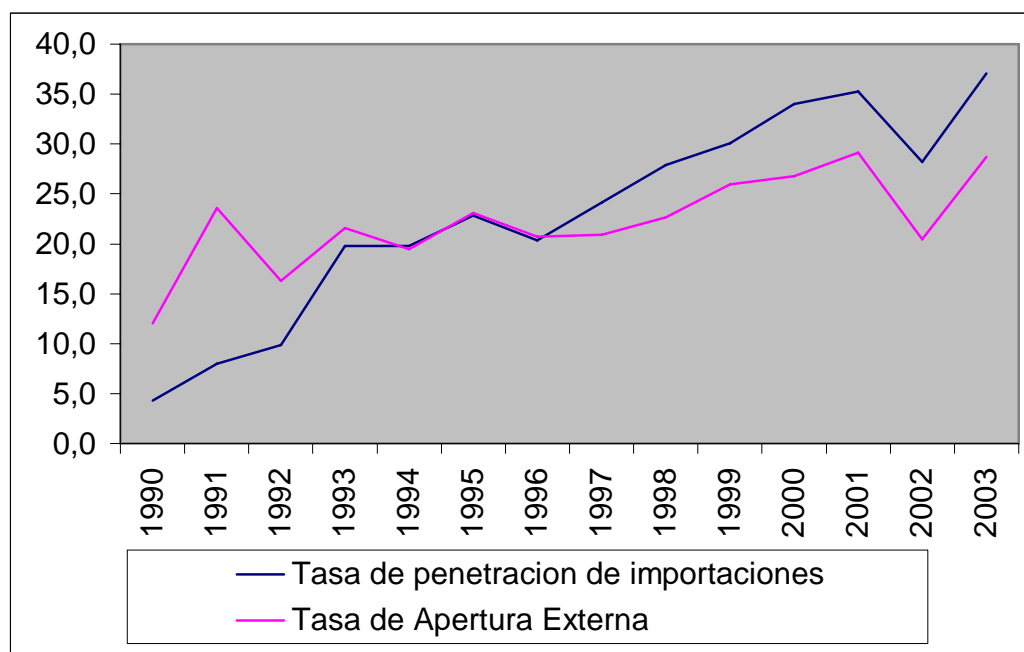
Tabla 5. Participación de las exportaciones textiles dentro de las exportaciones no tradicionales

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
No tradicional	2,664,4	3543,2	3564,7	3984,3	4574,9	5407,2	5109,8	5539,2	5612,9	5492,7	6410,5	6845,9	6597,7	7096,6
Textil	188,8	304,5	296,5	384,2	381,7	491,4	451,7	454,8	422,3	387,2	454,6	476,9	386,2	438,3
%	7	8.5	8.3	9.6	8.3	9	8.8	8.1	7.5	7	7	6.9	5.8	6.1

Fuente: Banco de la República y cálculos propios

La tasa de apertura fue bastante significativa entre 1990 y 2003 paso de 12.1 a 28.7 y la tasa de penetración de importaciones para el mismo periodo paso de 4.3 % a 37.1%, durante los primeros tres años fue relativamente baja, pero a partir de 1994 esta se incremento considerablemente por el aumento de las importaciones de algodón que cuya producción no fue suficiente para el abastecimiento del mercado local.

Grafica 13. Indicadores de competitividad externa

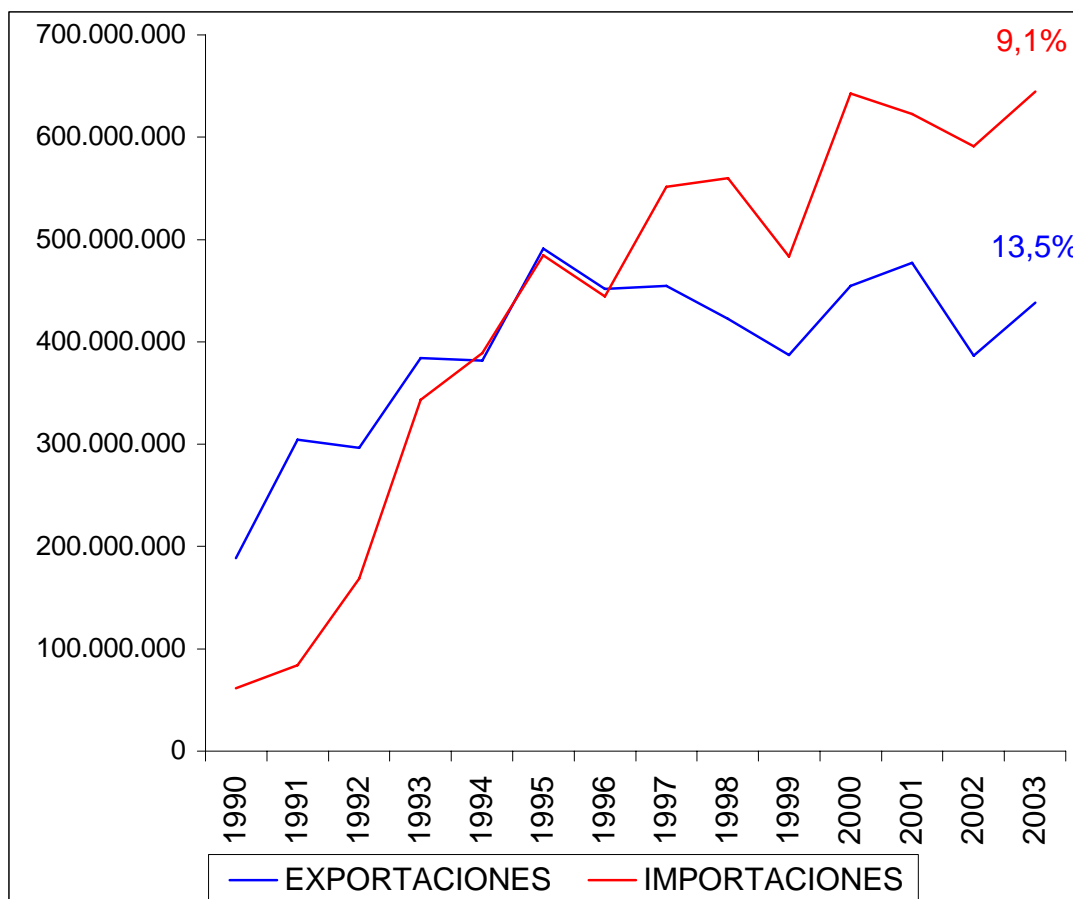


Fuente: Dane

El mercado textil nacional ha perdido participación frente a las importaciones del subsector debido a que paso de abastecer su propio mercado e incluso exportar algodón a ser importador del 70% de esta materia prima, especialmente de Estados Unidos y en menor proporción de Brasil. La tasa de penetración desde 1996 siempre ha estado por encima de la tasa de apertura externa, esto se explica por la pérdida de competitividad frente a otros mercados como los Estados Unidos que subsidian el algodón la cual le da ventaja en los precios, pues este país se ha concentrado en la producción de algodón de alta calidad que vende a otros países que se dedican a la producción de textiles y confecciones, para luego comprar los productos ya elaborados y así mantener su demanda agrícola.

La incursión de China a la organización mundial de comercio acentúa aun mas la problemática del sector, pues debe enfrentarse a un competidor bastante fuerte, ya que posee alta tecnología y su alta devaluación le permiten mayor poder de venta.

Grafica 14. Sector externo de la industria textil colombiana

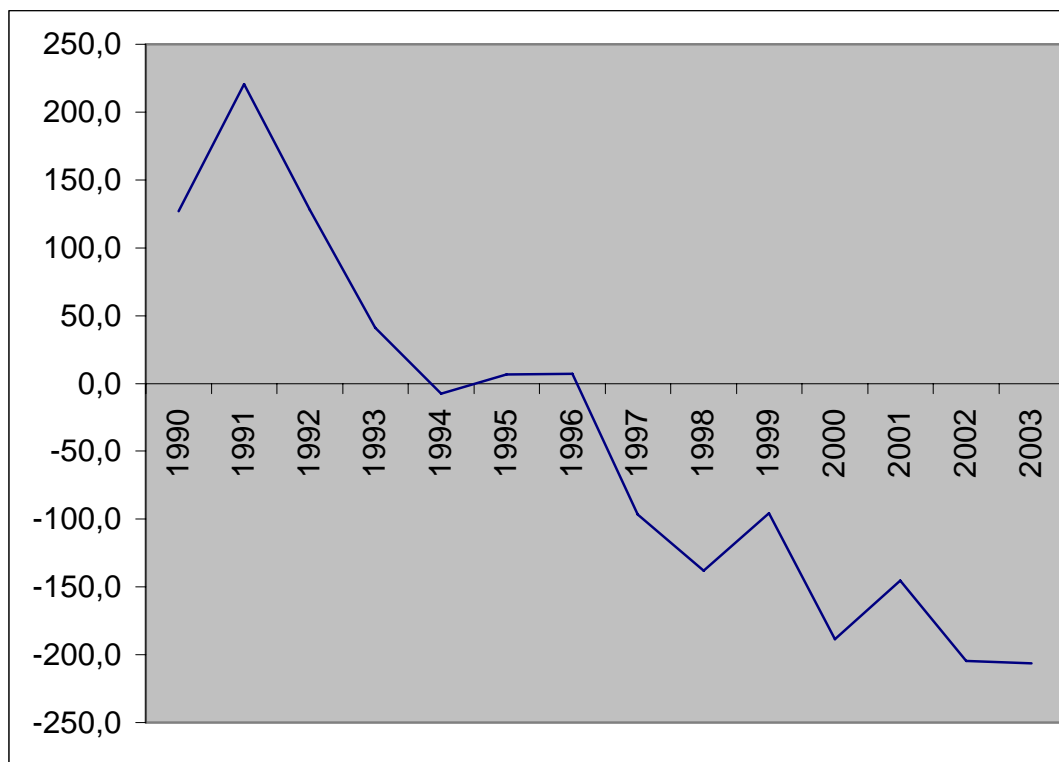


Fuente: Dane

Las exportaciones del sector textil a comienzos de la década de los noventa presentaban una tendencia positiva con un crecimiento de 25% y 61,3%, mientras que entre 1994 y 1996 las exportaciones tuvieron un crecimiento 18,3% y las importaciones fueron de 14,2%, como consecuencia de la competencia desleal, el contrabando y la crisis económica del 1998 y del 1999, que generó incertidumbre en los mercados. La situación para las exportaciones del país se agravaron al aumentarse las importaciones en 560,298 y 483,108 millones de dólares respectivamente, mientras que las ventas externas solo fueron de 422,300 y 387,248 millones de pesos.

Para los años siguientes el comportamiento de la exportaciones continuó con su tendencia negativa y siempre estuvo por debajo de las compras externas lo cual indica una balanza comercial negativa, que oscilaba entre -188,4 y -206,4 millones de pesos, es decir se fue incorporando mas materia prima importada para la producción de textiles en especial el algodón que paso de producirse 140,000 toneladas en 1991 de las cuales se consumían 92,000 toneladas y el resto se exportaba. En el 2003 se producían menos de 50,000 en Colombia y el resto de importan

Grafica 15. Balanza comercial del sector textil



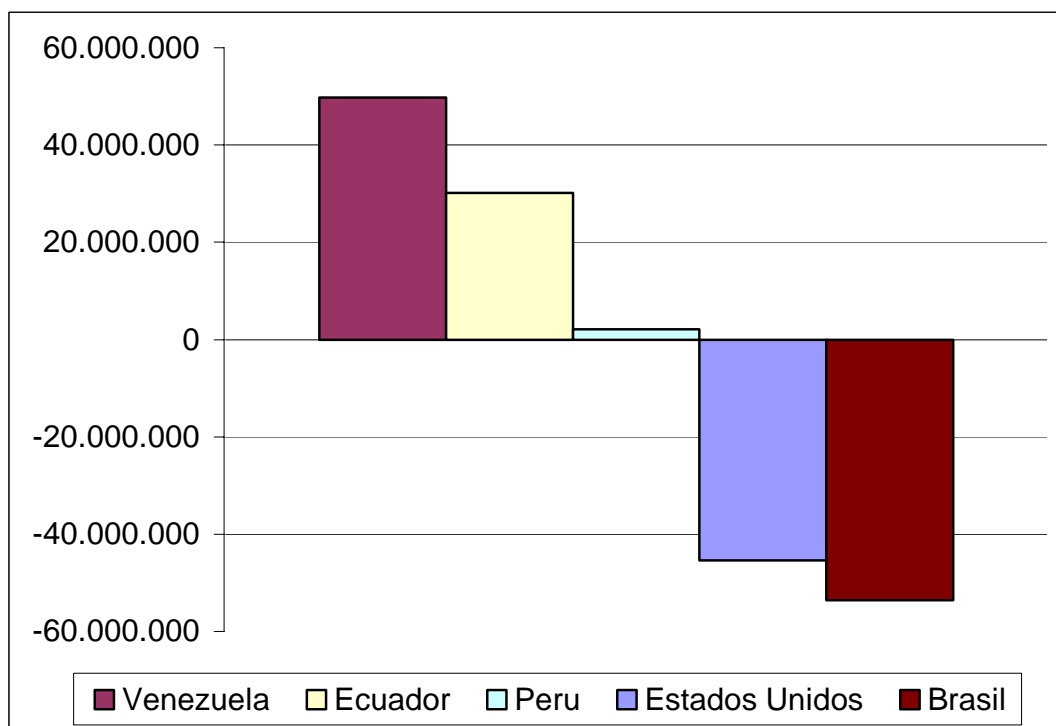
Fuente: Dane

Las importaciones se dispararon entre 1990 y 1997 en 620,7%. En 2003 superaron el valor de las exportaciones en 206 millones. En 1994 la balanza comercial tuvo un déficit de 7 millones, el valor de las importaciones fue de 389 millones, con el 32,1% procedente de Estados Unidos, 7,3% de Venezuela, 4,9% de Brasil y 4,8% de Argentina. El déficit comercial desde 1997 hasta el 2003 ha sido continuo y de

manera creciente. Para el 2003 la participación dentro de las importaciones ha sido principalmente de Estados Unidos con 29,1%, 10,5% de China, 8,7% de Brasil, 5,2% de Taiwán y 3,9% de Ecuador.

Los mercados del mundo también exportan a Colombia como son Estados Unidos, Brasil y Ecuador. El grafico siguiente muestra la balanza comercial de los principales países destino de exportación y de importación en 2003. Estados Unidos y Brasil son los países con el que Colombia tiene los mayores déficit comerciales con un valor de 45 y 53 millones de dólares. Entre las balanzas con superávit es muy interesante el caso del Perú, donde en 1991 y 1992 hubo un déficit comercial de 8 y 5 millones respectivamente. Con el paso del tiempo la brecha se fue cerrando hasta el 2003 donde hubo un superávit de 2 millones.

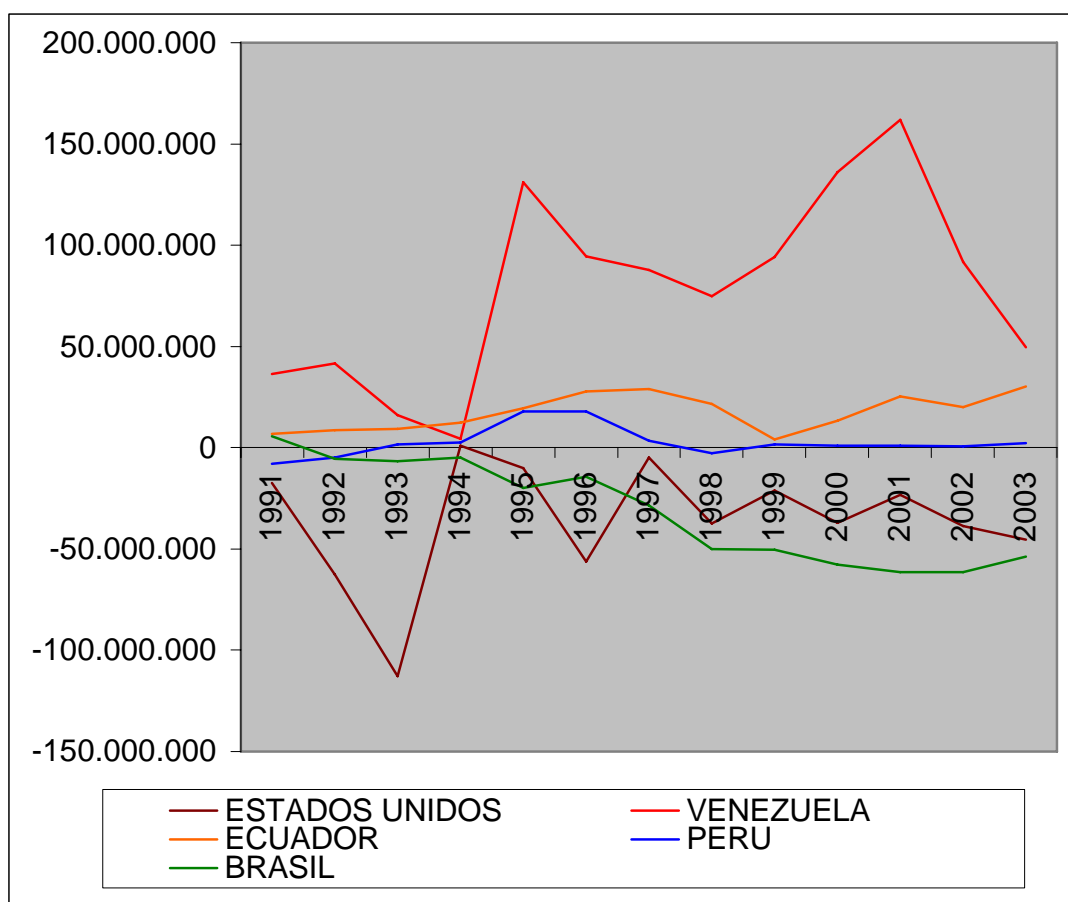
Grafica 16. Balanza comercial de textiles con los principales países en el 2003



Fuente: Dian y cálculos propios

Venezuela es el país con el cual tenemos el mayor superávit comercial, que alcanzó su máximo en el periodo 2000 - 2001 en un 44,4%. Sin embargo, las importaciones procedentes de Venezuela disminuyeron en el mismo periodo en un 21% y las exportaciones aumentaron en 15,1%. Para el 2003 la balanza comercial mostró un déficit de 45,8%, debido a que las importaciones se disminuyeron en un 24% y las exportaciones en un 43,6%.

Grafica 17. Evolución de la balanza comercial con otros países

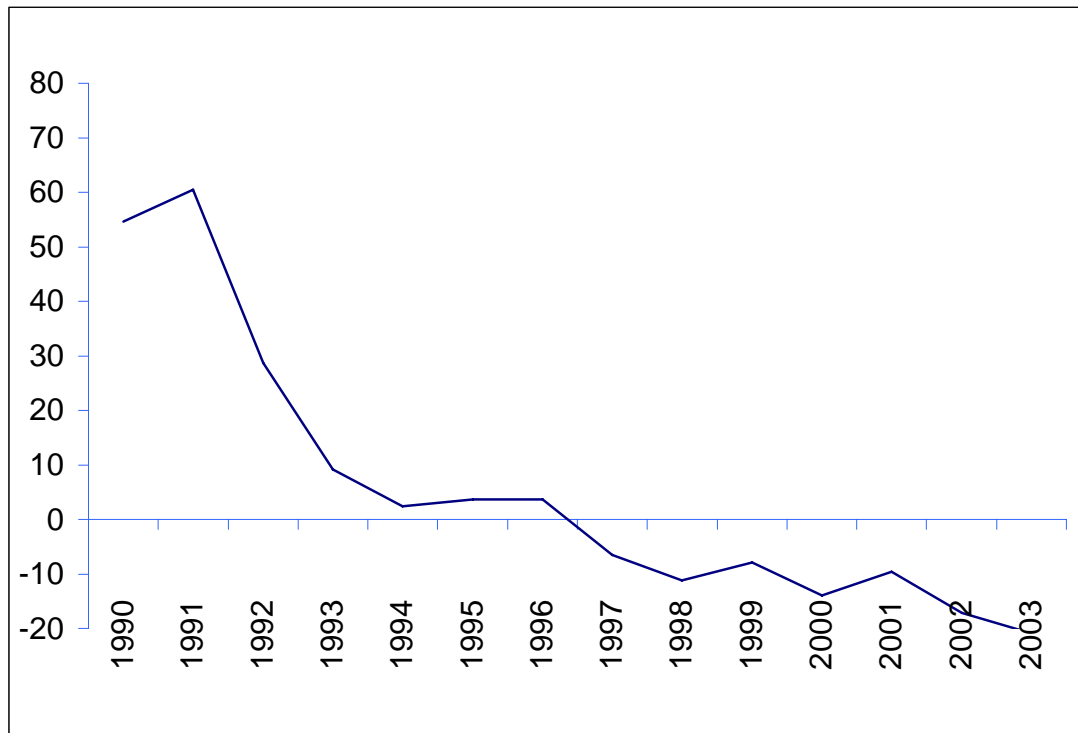


Fuente: Dian y cálculos propios

En cuanto al Ecuador, las importaciones aumentaron entre 1991 y 2003 en 2383%, mientras que las exportaciones de Colombia con destino a Ecuador se incrementaron solo 596% en el mismo periodo. Con Brasil el aumento de las importaciones para este

sector ha sido muy alto, alcanzó un 6515,5% y las exportaciones disminuyeron 58,6% entre 1991-2003.

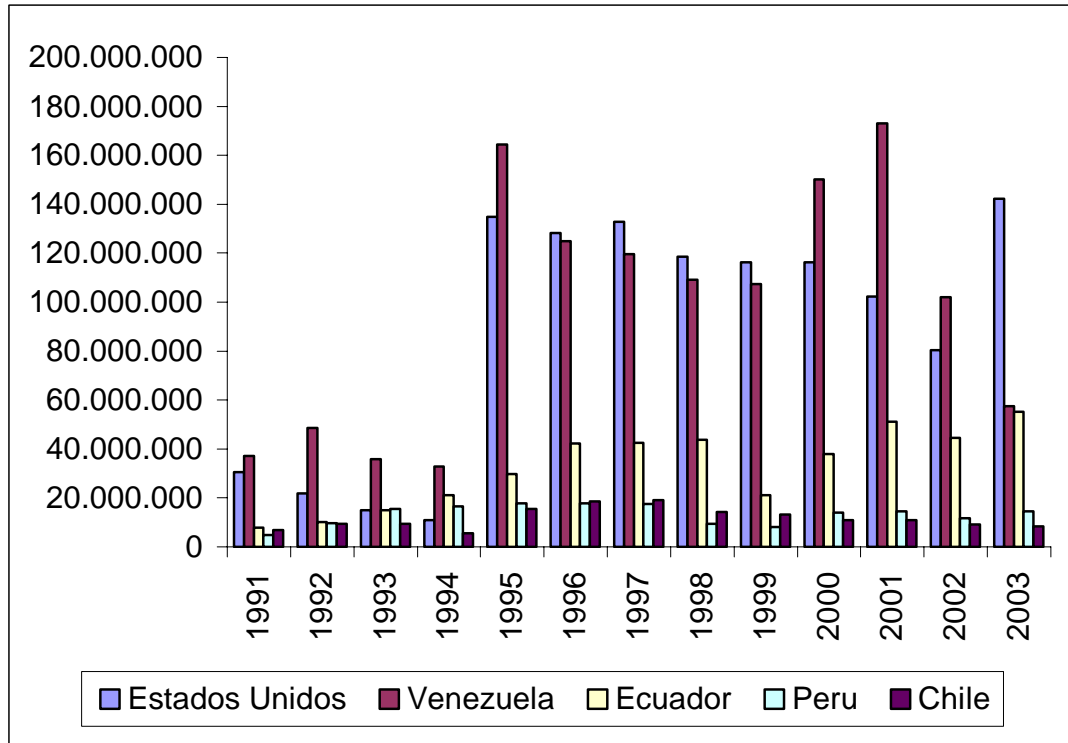
Grafica 18. Balanza comercial relativa del sector textil



Fuente: Departamento Nacional de Plantación

La balanza comercial relativa muestra pérdida de la competitividad de la industria textil, a partir de 1997 coincide con la situación crítica que empieza a darse en la economía en general con -6,5% y -20,9% en el 2003.

Grafica 19. Países destino de las exportaciones en el sector textil

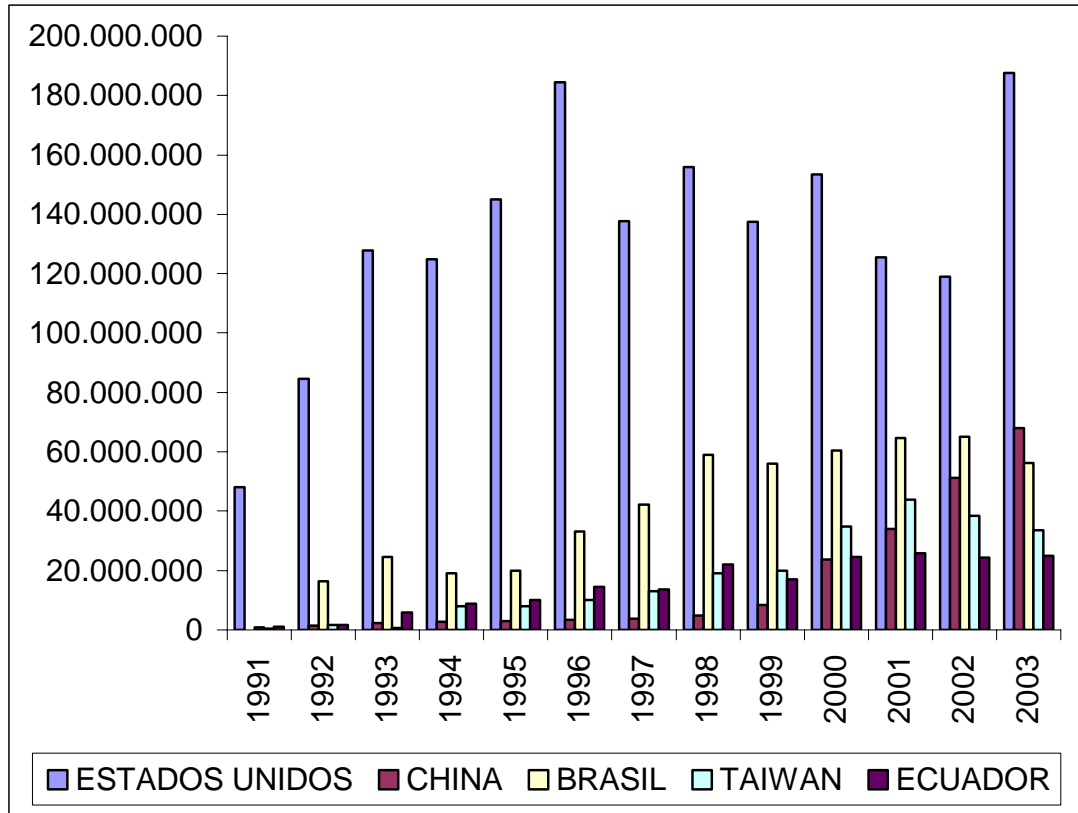


Fuente: Dian

Los cinco países destinos representaron 63,3% de las exportaciones. La evolución de estos mercados que son: Estados Unidos, Venezuela, Ecuador, Perú y Chile se presenta en este grafico, donde se muestra al aumento de las exportaciones hacia Estados Unidos. Entre 1991 y 2003, las exportaciones a este país se incrementaron en 365,6%. Con Venezuela los primeros cuatro años mostraron un descenso de 11,8%, y en los siguientes años aumentaron 185%. A Ecuador, Perú y Chile las exportaciones aumentaron dinámicamente creciendo en Ecuador 596,1% entre 1991- 2003, 190,5% en Perú y 21,9% en Chile.

Las importaciones muestran un dinámico crecimiento en especial de Estados Unidos de 290% entre 1991 y 2003. Así mismo, Brasil, China, Taiwán y Ecuador con 86824%, 6515%, 6662% y 2383% cada una durante el mismo periodo.

Grafica 20. Países origen de las importaciones del sector textil



Fuente: DIAN

La participación de países destino de las exportaciones en el 2003 son para Estados Unidos de 32,4%, en cambio para Venezuela, Ecuador, Perú y Chile su contribución fue de 13,1%, 12,6%, 3,3% y 1,9%, respectivamente. Comparado con 1991 Venezuela tenía una participación de 12,2%, mientras que Estados Unidos fue de 10% y los otros países en total sumaban un 6,5%. Hubo una recomposición en el mercado en donde a principios de los noventa el principal destino de exportación era Venezuela, pero luego del 96 empezó a notarse que Estados Unidos se colocaría en el primer lugar y desplazaría a Venezuela al segundo.

Entre 1991 y 1994, los principales productos de exportación fueron: fibras de poliéster, discontinuas, tejidos teñidos de algodón, e hilazas de nailon e hilados de acetato; en cambio para el 2003 los artículos que mas se exportaron fueron: hilados

especiales, cordeles, cuerdas y cordajes, artículos de cordelería y algunos hilados y tejidos de algodón. La heterogeneidad del sector muestra la diversidad de productos que se pueden encontrar en esta industria.

2.2.6.1 Exportaciones por participación departamental. Según el Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la concentración por departamentos exportadores de textiles se encuentran principalmente en Medellín con 54,2%, seguido por Bogotá con una participación de 20,08% y en tercer lugar fue para el Tolima con 7,61%. En el caso de Santander esta tuvo una participación de 0,22% del total de exportaciones en 1994.

Mientras que entre 1998 y 2000, Antioquia continuaba siendo la región mas exportadora de textiles con 193 millones de dólares FOB, en segundo lugar estaba Bogotá con 8 millones a pesar de haber tenido un crecimiento en las exportaciones de -47,6%, esto se explica por la caída en las ventas externa de 1999 que solo fueron de 3 millones de dólares, a pesar de las crisis económica Santander se mantuvo y alcanzó un crecimiento en el comercio exterior de 51,6%. En el 2003, la participación de cada uno de estos departamentos fue así: Antioquia 42,8%, Bogotá 2% y Santander 1.1% del total. Para este mismo año Santander importa principalmente de China, Perú y Taiwán y sus principales países destino de exportación son: México, Ecuador y Puerto Rico.

2.2.6.2 Aranceles e impuestos. La maquinaria textil utilizada para el sector se divide en cuatro partes: hilatura, tejido, acabado y confección. Todos los aranceles en Colombia oscila entre 5% y 20%, en 1998 los aranceles estaban entre 5% y 15%, a excepción de la maquinaria utilizada para estampar que su arancel era de 0% y esto solo seria hasta agosto de 1999. El IVA desde ese entonces no ha variado pues es del 16% y se aplica a toda la maquinaria y accesorios.

A continuación se muestra una tabla con los aranceles de 1998 y 2003

Tabla 6. Aranceles e impuestos⁷⁵

		Gravamen		IVA
		1998	2003	
HILATURA				
4822	Carretes, bobinas, canillas y soportes similares	15	15	16
8444	Maquinas para extrudir, estirar, texturar o cortar	5	5	16
844511 AL 844519	Maquinas para la preparación de materias textil	5	5	16
844520	Maquinas para hilar materia textil	5	5	16
844530	Maquinas para doblar o retorcer materia textil	5	5	16
844540	Maquinas para bobinar o devanar	5	5	16
844590	Las demás	5	5	16
844820 AL 844839	Partes y accesorios	5	5	16
TELARES				
844610	Para tejidos de anchura inferior o igual a 30 cms	5	5	16
844621AL 844629	Para tejidos de anchura superior a 30 cms	5	5	16
844630	Para tejidos de anchura superior a 30 cms sin lanzadera	5	5	16
844841 AL 844849	Partes y accesorios	5	5	16
GENERO DE PUNTO				
844710 AL 844719	Maquinas circulares de tricortar	5	5	16
844720	Maquinas rectilíneas de tricortar y de coser por cadeneta	5	5	16
844790	Las demás	10	10	16
844851 AL 844859	Partes y accesorios	5	5	16
ACABADOS				
844359	Maquinas de estampar	0	5	16
845020 AL 845090	Maquinas para lavar ropa y partes	15	20	16
845129	Maquinas para secar	5	20	16
845130	Maquinas y prensas para planchar o fijar	10	10	16
84514010	Maquinas para lavar	15	15	16
84514090	Maquinas para blanquear o teñir	5	5	16
845150	Maquinas para enrollar, desenrollar, plegar, cortar o dentar telas	5	5	16
845180	Las demás maquinas y aparatos	5	5	16
845190	Partes	5	5	16

⁷⁵ *Ibíd.*, p.15-16

CONFECCION				
84520	Maquinas de coser	5	15	16
845230	Agujas para maquinas de coser	5	5	16
845290	Partes para maquinas de coser	5	5	16

Fuente: Arancel Armonizado de Colombia de Legis

Los aranceles en promedio para importar maquinaria son los mas altos del mundo, lo que conduce a un proceso lento de reconversión industrial, que implica altos costos para producir telas y demás artículos de esta industria, en consecuencia, se pierde competitividad sobre todo en el mercado externo.

ASCOLTEX tiene como uno de sus principales objetivos pedir la supresión o la reducción ante el gobierno de los aranceles aplicados a la maquinaria, ya que Colombia no es productora de esta maquinaria. Pero el gobierno considera cobrar estos tipos de impuestos por razones de recaudación.

Las importaciones reflejan los efectos en el largo plazo de la apertura económica y que se acentuaron con la crisis del 99. La reducción de aranceles desde el 90 produjo un incremento de las importaciones y la reevaluación en aquella época causo un incremento del contrabando técnico y abierto. Según la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), los aranceles para materia prima y maquinaria afectan la balanza comercial del sector, ya que Colombia junto con México, Brasil y Argentina presentan los aranceles promedio más altos del mundo, ubicando al sector textil en un 15%.

El tratamiento arancelario del sector textil colombiano se realiza en base a acuerdos bilaterales o multilaterales, de estos se destacan los siguientes: La Comunidad Andina con el acuerdo de Cartagena según decisión 370 en la cual se establece una zona de libre comercio entre los países miembros, quienes deciden eliminar todos los aranceles y demás restricciones para las partidas arancelaria que conforman este

sector, pero para poder ingresar productos nacionales a estos países deben pagar unos impuestos adicionales y dependen de cada nación miembro, la cuantía a pagar.

La Ley de preferencias arancelarias Andinas ATPA, con el cual tenemos acceso a los mercados de Estados Unidos y Puerto Rico. Que luego se convertiría en la ley ATPDEA en donde, todas las subpartidas de los textiles tienen entrada a este mercado con arancel general en la mayoría de las subpartidas, pero hay que tener en cuenta que el arancel de Estados Unidos tiene varios desdoblamientos, por lo que se hace necesario ser específicos con el producto, pues, los aranceles de este país varían de acuerdo al tipo de producto, materiales y procesos de fabricación. Con la Unión Europea existen unas preferencias arancelarias de acuerdo al reglamento 980 del 2005 que tiene vigencia hasta el 31 de diciembre del 2008.

Los productos que se acogen a las Preferencias arancelarias regionales (PAR), reciben por parte de Argentina, Brasil y México preferencias del 28%; Chile, Perú, Uruguay y Cuba 20% y Paraguay 12%.

Finalmente, las barreras arancelarias hasta ahora mantienen los criterios de entrada de las exportaciones textiles a otros países con los certificados de origen de acuerdo al esquema preferencial que se aplique. Para los casos de México y Panamá existe un documento específico para los textiles, el cual debe acompañar a la mercancía para su acceso. En el caso de los Estados Unidos además del documento mencionado, también se debe anexar la cuota o visa textil.

Para casos específicos cuando el volumen de la producción de un bien determinado lo importan otros países y estas amenacen o causen perjuicio a los productores del mismo bien, las leyes de comercio de ese país, investigaran y dependen de los resultados toman medidas de protección a la industria nacional, mediante la aplicación de barreras parancelarias.

3. EFECTOS DE LA POLITICA INDUSTRIAL EN EL SECTOR TEXTIL

De acuerdo con la situación de la industria textil analizada a través de sus principales indicadores macroeconómicos, encontramos que los distintos planteamientos que se realizaron en cada uno de los planes de gobierno desde 1990 hasta 2003 para la modernización industrial en este caso para los textiles, ninguno ha logrado con los objetivos planteados, es decir, no se ha logrado volver a la industria textil un sector eficiente y competitivo.

Desde la Apertura económica se planteo un cambio en el direccionamiento de la política industrial que consistía en dar énfasis en tecnología e innovación para toda la industria manufacturera en general. Los principios, estrategias e instrumentos se utilizarían para la reconversión industrial y se centraban en:

- I. “Incrementar la eficiencia, la productividad y la competitividad de los productos industriales tanto en el mercado nacional como en el internacional.

Para llegar a este objetivo se plantearon los siguientes principios orientadores:

1. El gobierno nacional es responsable de crear un entorno macroeconómico adecuado para la inversión y la producción, promover la competencia y desarrollar la infraestructura física y social y las condiciones de desarrollo tecnológico, que creen externalidades positivas de soporte a la competitividad industrial.
2. El sector privado es responsable de tomar decisiones sobre inversión o producción, adoptar acciones para su modernización y asumir el liderazgo en la búsqueda de nuevos mercados.

3. Las normas y regulaciones generales sobre estímulos e incentivos deben ser neutrales y deben prevalecer la libertad de elección por parte de los agentes privados.
4. Los lineamientos sectoriales deben ser compatibles con las políticas macroeconómicas, de comercio exterior y las demás políticas de cambio estructural y deben apuntar a reducir los costos de transacción de la inversión privada.
5. Debe existir una coordinación entre los sectores públicos y privados a nivel regional, para liderar y promover el desarrollo industrial en sus regiones”⁷⁶.

Dentro de las estrategias para alcanzar los objetivos señalados anteriormente se buscaba disminuir los costos de transacción a través de un adecuado marco legal y normativo que incentivara a los empresarios a realizar inversiones y aumentar la producción con la reducción de trámites y formularios que no fueran necesarios para que el Estado pudiera cumplir con su función de vigilancia.

Se plantaron las siguientes estrategias dentro del marco regulatorio de la apertura económica:

- “Fortalecer la concertación entre lo privado y lo público, para que exista un proceso dinámico que permita la retroalimentación entre el gobierno y los gremios.
- Promover la actividad empresarial que se realice en condiciones de competencia y para esto se estableció el decreto 2153 de 1992 el cual

⁷⁶ CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA. La apertura económica en Colombia: Agenda de un proceso. Bogota: Tercer Editores, 1993. p. 186.

dictamina normas para garantizar la competencia en los mercados prohibiendo conductas anticompetitivas y el abuso de posición dominante en un mercado con un reglamento que contiene los criterios para la formación de empresa.

- Defender los derechos de los consumidores y motivar al sector privado en sus esfuerzos por desarrollar mejores tecnologías e investigación, con el fortalecimiento de la propiedad industrial, para ello, se reorganizó el nuevo régimen de propiedad industrial por medio del decreto 575 de abril 3 de 1992 y se estableció un sistema de registro y control para agilizar la gestión de los particulares y asegurar la protección de los derechos de propiedad, con el fin de atraer mas inversión extranjera y ofrecer mayores oportunidades para la investigación.
- Generar la infraestructura básica para el desarrollo tecnológico que permita incrementar la eficiencia, la productividad y la calidad de los procesos productivos con la acción colectiva entre el sector privado y el gobierno”⁷⁷.

Los instrumentos para lograr concretar las estrategias son la concertación, es decir, ampliar los canales de comunicación e información con el sector privado para el sector industrial, debido a su problemática se propuso la creación de un comité de asuntos industriales por parte del ministerio de desarrollo para el análisis y estudio de las propuestas gremiales, para apoyar esto se determinó formar unos comités de carácter sectorial. Además, para mantener al tanto al sector manufacturero de las distintas gestiones se propuso facilitar la información a través de seminarios y talleres regionales como forma de difundir los diferentes instrumentos de soporte al sector industrial.

El otro instrumento es la modernización del marco regulatorio, a través de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), que orientara sus funciones hacia la

⁷⁷ *Ibíd.*, p.186

protección de la propiedad industrial, la promoción de la competencia y la protección al consumidor.

Con base en lo anterior, el Banco Mundial realizó estudios sectoriales para iniciar con el plan de reconversión industrial, se escogieron a los siete subsectores y dentro de estos al sector textil por considerarlo representativo de la producción nacional, como estímulo a este proceso se planteó la reducción de aranceles para la importación de materia prima y bienes de capital, incentivos tributarios y facilidades de crédito interno y externo.

Los resultados de este marco regulatorio en los primeros cuatro años de los 90 y sus repercusiones en el largo plazo en el sector textil fueron: Entre 1990 y 1994 la producción textil decreció pasando de 26,4% a 11,2%, la inversión neta paso de 21,7% a -126,8%, la productividad del costo laboral fue de 5,9% pasando a 4,3%, las exportaciones fueron las mas afectadas ya que pasaron de 61,3% a 1994 de -0,6%, donde los productos que mas disminuyeron sus ventas en el mercado externo fueron la seda con -59,2% y el algodón con -58%, en cambio la importaciones se incrementaron en un 364,3%. Estos resultados no fueron muy alentadores para los primeros cuatro años desde la apertura económica para la industria textil

Así mismo la apertura económica aumentó la competencia en todos los productos, por lo tanto, los que no fuesen competitivos perderían su mercado sobre todo en el exterior; las medidas que mas afectaron fueron la reducción de los Cert, la reevaluación, la libertad de precios y la reducción arancelaria.

Según la encuesta de Fedesarrollo, la reducción del Certificado de reembolso tributario (CERT) fue quizás una de las medidas más negativas, para el 42% de los empresarios esta perjudicó bastante el sector textil. Igualmente, las disminuciones arancelarias a productos semejantes producidos por las empresas nacionales, causó un auge en las importaciones que condujeron al aumento del antidumping y el

contrabando. Del mismo modo, la tasa de cambio y la libertad de precios también afectaron de manera negativa.

Otros inconvenientes que se iban presentando al interior de la industria textil tiene que ver con la variable costos, sobre todo de materia prima, transporte internacional, servicios públicos y transporte interno pues los empresarios consideran que tienen un alto costo, sobre todo el de la materia prima, según el Estudio Monitor realizado en 1994⁷⁸, “el problema al momento de establecer los precios de los insumos radica en la falta de concertación entre el sector privado y el público con relación al nivel adecuado de los costos, así como el grado de influencia que cada grupo ejerce al establecer ese nivel. Además, hay opiniones contrapuestas entre el sector industrial y el agrícola con relación a los precios del algodón, pues consideran que son una desventaja competitiva”.

En cuanto a la información necesaria para estudiar los mercados, el mismo estudio señaló que existe deficiencia de conocimiento del cliente, las nuevas tecnologías y las técnicas que se utilizan internacionalmente, esta limitante conduce a que los empresarios no puedan tomar decisiones que podrían maximizar su utilidad.

También, la integración horizontal de la industria textil tiene ineficiencias en las formas de asociación entre ellas y con el gobierno, por lo que existe una dispersión en el sector sobre todo entre las industrias de Bogotá y Medellín, ante esto no se está considerando la competencia como un bien colectivo sino como un bien individual por lo que se genera un problema de falta de fomento de interés común, sobre todo porque se está enfrentando una fuerte competencia externa, que ha venido debilitando la industria textil nacional, no solo por la falta de información en aspectos tan importantes como son los costos, los clientes y competidores sino de concertación entre las empresas, los gremios y el gobierno.

⁷⁸ ECHEVERRY, HERANDEZ, Op. cit., p.53.

A diferencia de los planteamientos realizados por el marco regulatorio del gobierno Gaviria y que dejaban a la industria nacional a las fuerzas del libre mercado, sin tener las condiciones para competir dentro de unas reglas de juego mas de carácter externo que interno; el gobierno de Samper con su plan de desarrollo El Salto Social, buscó mediante la política industrial adaptar a los cinco subsectores (automotor, cuero y calzado ,textiles, hierro y acero y alimentos) mas dinámicos de la industria manufacturera con medidas necesarias para lograr la reconversión industrial del país y de esta manera hacerle frente a la competencia externa.

Para los siguientes años el panorama de la industria textil y en general no era nada halagador según Ricardo Bonilla⁷⁹ “presentaba dificultad para asimilar nuevas tecnologías, debilidad para la producción de bienes de capital y maquinaria, perdida de mercado pues aumentaron las importaciones, se enfrenta a la competencia desleal y al contrabando y ha tenido un proceso lento de desindustrialización, mientras que la concertación ha resultado insuficiente”.

Por lo anterior, el plan de gobierno de Ernesto Samper Pizano con El Salto Social propuso como estrategia de concertación los Acuerdos Sectoriales de Competitividad entre el gobierno, los gremios, los empresarios mas representativos (entre estos los textiles) y los sindicatos de los sectores respectivos cuyo propósito era: “Diagnosticar y promover programas de reestructuración sectorial, modernización tecnológica, capacitación e inversión que serian financiados por el IFI, Colciencias y fondos financieros”⁸⁰.

Uno de los primeros acuerdos que se involucró en esta estrategia fue la cadena textil-confecciones, estos “se firmaron en pleno conflicto entre los agentes económicos participantes, el cual fue suscrito después de una larga negociación. Pero la acción colectiva de los mismos y de los grupos de interés se fue diluyendo debido al

⁷⁹ BONILLA, Ricardo. Recuperar a la industria no es objetivo del plan. En: Cuadernos de economía. Bogota No 30, 2002; p.157.

⁸⁰Ibid., p.157.

contrapunteo entre ellos. Mientras, tanto la economía en general presentaba síntomas de pérdida de competitividad y muchas empresas cerraron, por esta situación los gremios empezaron a pedir medidas urgentes para lograr la reactivación, cuando ya finalizaba el periodo de Samper, por lo que le correspondería al entrante gobierno tomar medidas al respecto”⁸¹.

Así pues, “la falta de coordinación interinstitucional entre los actores económicos y la asignación de recursos no destinados a programas de fortalecimiento tecnológico como era el objetivo, sino a resolver problemas de capital de trabajo y de coyuntura condujo a que el siguiente gobierno no los tuviera en cuenta en su Plan de Desarrollo”⁸².

El Plan de Desarrollo Cambio para Construir la Paz de Andrés Pastrana dentro de la política industrial supone muchos aspectos implícitos en la misma y utiliza como instrumento impulsador del crecimiento económico las exportaciones, con políticas de tipo horizontal las cuales consideran que se debe tratar en similares condiciones a la industria en general a través de mejores servicios estatales, con instrumentos ya conocidos que reposan en la participación del sector privado.

Por ultimo se enfatizó en la construcción de infraestructura vial y portuaria y la capitalización de servicios públicos. En contraste el fortalecimiento de la industria debía ser iniciativa privada, por lo que se buscaba estimular la inversión para la producción de bienes transables y no transables como se había venido dando con el mejoramiento de la infraestructura vial en los últimos años.

En la política industrial del Gobierno Pastrana se tenía incluidos algunos supuestos para promover la actividad productiva; para lograr este objetivo se debía generar reglas claras y equitativas para los diferentes sectores con el mejoramiento de las

⁸¹ *Ibíd.*, p.157.

⁸² *Ibíd.*, p.159.

condiciones del entorno en el cual se desenvuelven en pro de aumentar la productividad nacional, para esto el plan plantea tres requisitos para conseguir la competitividad:

“La política macroeconómica es la principal regla de juego en donde se hace necesario que la tasa de cambio alcance un equilibrio en el largo plazo y se estabilicen las tasas de interés que han generado los altos costos para poder realizar importaciones de bienes de capital necesarios para el mejoramiento de los procesos productivos al interior de las empresas, por medio, de facilidades para adquirir un crédito. Y de esta manera estabilizar la producción de la industria textil, porque la reevaluación del peso junto con el contrabando ha sido la principal causa del desequilibrio textil para los productores nacionales, sobre todo porque ha causado una gran pérdida en la participación del mercado interno y han provocado el estancamiento de la exportaciones”⁸³.

En cuanto, la infraestructura física, para el sector textil ha sido determinante en la producción y posteriormente para el intercambio de bienes tanto para importar como para vender, pues los empresarios han manifestado la necesidad de construir otro puerto, pues consideran que el de Buenaventura no funciona eficientemente. También, existen deficiencias en las vías terrestres y aéreas que dificultan la importación de insumos y la exportación de bienes finales; pues esto conduce a incrementos en los costos de los productos textiles y por ende generan pérdida de competitividad.

Adicionalmente, se suma la gran cantidad de trámites necesarios para poder exportar lo que aumentan los costos de transacción en cuanto a tiempos de entrega, por ejemplo con los Estados Unidos y la nueva ley APTADEA debe cumplir con una inmensa variedad de requisitos que exigen para poder ingresar nuestros productos a su país. Al mismo tiempo, las altas tasas de tributación en la industria han

⁸³ *Ibíd.*, p.159.

desmotivado la inversión extranjera y conseguir exenciones tributarias ha sido difícil, considerando que la industria textil es un eslabón de la cadena algodón- Textil - confección que más requiere de recursos para aumentar su capacidad productiva.

Por lo anterior el plan de Cambio para Construir la Paz, se olvida de una política sectorial industrial lo que conduce a que lo conseguido por las ASC como enfrentar problemas de la cadena productiva, proveedores, clientes y programas de reestructuración de las empresas se pierdan, pues se omiten totalmente del plan y no aparece ninguna figura que los reemplace y le de continuidad a lo alcanzado por estos acuerdos.

En cuanto a los aspectos de carácter horizontal, el sector textil para innovación y desarrollo tecnológico necesitaba mantener una comunicación con los clientes nacionales y extranjeros, y la contratación constante de expertos en el área, como fuente de información para guiarlos en la innovación de la industria. En el sector textil la innovación se realiza mas en productos que en tecnología para mejorar los procesos de producción, pues esta ultima, no se desarrolla en el país y es totalmente importado de Austria y Alemania. Se trata es de innovar en telas, acabados y texturas con la ayuda de INEXMODA. Sin embargo, algunas empresas han tomado la iniciativa de realizar su propia labor de investigación de mercados externos para la innovación en el diseño de telas.

La promoción de la competencia con la ley 633 de diciembre de 2000⁸⁴, que buscaba contrarrestar los efectos en los productos de contrabando masivo, no ha sido eficiente para proteger el mercado interno y en la devolución de condiciones equitativas para los productores nacionales sobre todo en lo que tiene que ver con la competencia desleal y el contrabando que afectado gravemente al sector, pues se ha convertido en uno de los aspectos mas difíciles de superar debido al alto volumen que a mediados

⁸⁴ SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO. Normas sobre la promoción de la competencia. Internet: <http://www.sic.gov.co>. Dic.2000 (Citado 3 sept., 2005).

del 2003 alcanzó en conjunto entre textiles y confecciones unos 2500 millones de dólares según la Encuesta Anual Manufacturera (EAM), por lo que se ha convertido en amenaza para la competitividad del sector.

La caída en la producción de textiles por el abastecimiento de materia prima se dio desde la apertura económica, en donde, se enfrentaron los algodoneiros nacionales con los americanos los cuales tenían la ventaja de que el gobierno de Estados Unidos los subsidiaria, pues la estrategia de este país ha sido concentrarse en la producción algodoneira y dejar de un lado los textiles y las confecciones, debido a que la calidad del algodón determina la productividad del bien final que vende en el exterior y luego compran los productos ya elaborados para su mercado interno con lo cual garantiza la producción agrícola.

Ante la disminución del cultivo del algodón en el país, la medida con la cual se ha respondido para proteger la producción de algodón es aumentar los aranceles en un 10% para las importaciones. La mayoría de la materia prima proviene del exterior lo que causa un incremento en los costos de los textiles y la demanda de altos volúmenes de algodón por parte de China dificulta el abastecimiento de materia prima para la industria textil nacional.

El desabastecimiento de materia prima se repite para las hilazas, como consecuencia del poco desarrollo alcanzado por las hilanderías colombianas, al respecto algunas tejedurías decidieron desarrollar sus propias hilanderías. La producción de fibras sintéticas es escasa tiene un arancel del 15% y además, los precios de las mismas son mas altos que los internacionales, por lo que los productores deciden importarlos y la mayor parte proviene del Asia. Los productos e insumos en los textiles como fibras naturales, sintéticas y telas son de buena calidad, pero por su alto nivel de protección arancelario restringen la compra de gran variedad de textiles que la oferta nacional no puede satisfacer.

En síntesis, “la política industrial planteada en el plan de desarrollo Cambio para construir la Paz, propone solo medidas de tipo horizontal y ninguna política vertical o de apoyo sectorial, por lo que resulta infructoso las medidas que se tomen de manera horizontal, pues si bien estas buscan corregir fallas del mercado y se concentran en aspectos como el fomento a la investigación y desarrollo, la capacitación en nuevas tecnologías, el respeto por los derechos de propiedad, no son eficaces sino van de la mano de unas medidas de reconversión productiva, reestructuración de las firmas, y apoyo a los sectores, es decir, si no se proponen elementos de una política industrial vertical”⁸⁵.

Finalmente, el plan de desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” del presidente Álvaro Uribe propone una política de competitividad que busca fortalecer la industria dándole continuidad a la política industrial del anterior gobierno, con el fomento de la cultura exportadora en aspectos horizontales como: la reducción de tramites, el fortalecimiento del papel coordinador del estado, la generación de un sistema sobre los derechos de propiedad, acceso a la información, y un ingrediente adicional: el desarrollar programas de biotecnología, así como impulsar el turismo y los mercados. Por lo anterior, se vuelve a dejar de lado lo vertical, y continua con la misma falencia del anterior gobierno en cuanto a políticas sectoriales.

Al respecto según el consejo nacional de planeación hace falta enfocarse en “la productividad como condición necesaria para hacer a las economías competitivas”, por lo tanto, mientras no se incluya esto y no se “cree un marco jurídico y macroeconómico estable no se reducirán los costos de transacción” que estimulen la inversión⁸⁶.

Sin embargo, existe una omisión sectorial igual que en el plan de desarrollo Cambio para Construir la Paz, como es el caso del turismo, al que se le vuelve a dar

⁸⁵ BONILLA, Op. Cit., p. 161.

⁸⁶ *Ibíd.*, p. 161.

importancia a pesar de ser una actividad menor con respecto a la industria textil, la cual requiere fortalecer su base productiva y modernizar las cadenas ya existentes.

De acuerdo a la política de competitividad en lo referente a lo regional hay una continuidad en el desarrollo de “la estrategia de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior (CARCE), en Santander se han desarrollado trabajos concretos en el tema de la competitividad”⁸⁷. Esta estrategia se desarrollo a partir de 1999 con el objetivo de posicionar a Colombia en el comercio exterior y con ayuda del Plan Estratégico Exportador se orientaba a la industria nacional en el fomento de las exportaciones como motor de crecimiento.

Entonces, bajo estos parámetros se da inicio a la formulación de un Plan Estratégico Exportador Regional con el fin de ejecutar la estrategia de competitividad nacional. Por lo anterior, en el departamento de Santander se comenzó a realizar un trabajo articulado entre las empresas públicas y privadas, las cámaras de comercio, SENA, DIAN, Gremios, Universidades y Los centros de investigación, para la generación de una cultura exportadora regional en Santander.

Es así como en el 2001 se inicia esta estrategia con el apoyo de 66 entidades en seis sectores estratégicos de la región como son: Alimentos, Artes Graficas, Avícola, Confecciones, Cuero y sus manufacturas, Joyería, Metalmecánica, Palma y Salud), con esto se empezó el plan exportador con el apoyo de la acción colectiva de las anteriores organizaciones mencionadas.

La industria textil tiene sus inicios en el siglo XVIII en el Socorro Santander, de manera muy artesanal había suministros de tejidos de lana y algodón, los cuales estaban acordes a las necesidades de aquella época. Entre 1955 y 1960 no existían

⁸⁷ CARCE SANTANDER. Estrategia de competitividad del departamento de Santander. Santander.2002. p. 5.

fábricas de confección. Solo a mediados de los sesenta se fueron instalando las fábricas de confecciones, sector en el cual es fuerte la economía de esta región⁸⁸.

Por otro lado, el eslabón de la industria textil, continua siendo en Santander muy pequeña ya que para el 2003 solo cuenta con 5 empresas las cuales generaron una producción bruta de 32 millones de pesos con un crecimiento con respecto al año anterior de 7.5%, empleando a 434 trabajadores y exportando según clasificación CIU 464,828 mil dólares con una disminución de 26,2% e incremento de las importaciones de 5.1%.

En resumen, el impulsar las economías a nivel regional es una forma sectorial de crecimiento y desarrollo pero en pequeños espacios, esta estrategia es importante en el corto plazo, porque “los problemas de las cadenas y clusters para dinamizar las exportaciones tienen que ver con las cinco grandes ciudades y con la necesidad de fortalecer los respectivos programas de proveedores y la subcontratación”⁸⁹.

⁸⁸ *Ibíd.*, p.79.

⁸⁹ BONILLA., *Op. cit.* P.164.

4. RECOMENDACIONES

La formulación de una política industrial depende, necesariamente, de la realidad sobre la cual incide; es por ello que a lo largo del presente trabajo se ha expuesto que la industrialización en Colombia ha mostrado ciertas deficiencias, como la falsa creencia de la disposición de abundantes recursos o el alto proteccionismo que impidió generar capacidades innovativas.

Al parecer algunos de los problemas identificados en la década de los setenta aun persisten⁹⁰: baja productividad, deficiente calidad e incumplimiento tanto en las entregas como en los volúmenes de producción. Pero en los últimos años la globalización de la economía, ha dado un nuevo impulso a la promoción de la industria, a través de políticas de apoyo a las llamadas industrias y tecnologías nuevas o estratégicas y transformándose de políticas industriales hacia políticas de competitividad.

Aunque los planteamientos de los planes de desarrollo muestran que han sido concebidas y operadas de arriba hacia abajo⁹¹, es decir desde las entidades del gobierno central, pero con poca participación de los actores regionales, y con una débil coordinación entre las políticas comercial e industrial; sabiendo que la primera conduce a la mayor penetración de las importaciones (legal e ilegales) y la segunda, no garantiza un programa de continuidad para la reestructuración y modernización productiva.

⁹⁰ BONILLA, Ricardo. La experiencia Internacional en Política Industrial. Bogota: Ministerio de Desarrollo Económico. 1998. p. 19.

⁹¹ BERNAL, Luis A. La Pequeña y la Mediana Empresa como parte de una nueva Política Industrial. 1998. p. 35.

Por otra parte, la inestabilidad de las políticas públicas y sus experiencias en los continuos cambios de reglas de juego, la discrecionalidad en su formulación⁹² y la real carencia de una política institucional que asegure el flujo de información entre actores y destinatarios del sistema; limita el alcance de los resultados y crea desconfianza sobre sus posibilidades. Igualmente, no se identifica las trabas que existen para hacer negocios, por ejemplo, los costos de transacción en Colombia son muy grandes. Con todo y lo anterior se hace necesario para el país tener políticas activas que atiendan los objetivos de desarrollo económico y social; políticas sectoriales que abarque los intereses de los agentes tanto privados como públicos.

Además, según Ricardo Bonilla⁹³, la experiencia internacional ha mostrado que el éxito de una estrategia de desarrollo industrial parte de la estabilidad macroeconómica, la cual debe garantizar la existencia de reglas de juego claras, las cuales deben tener una perspectiva de largo plazo, de aquí que han impulsando la utilización de instrumentos dirigidos a remover los obstáculos que restringen las actividades de investigación-desarrollo, promueven el respeto a los derechos de propiedad, entre otros.

Por lo tanto la política industrial debe incluir temas que consolidan la estabilidad macroeconómica, que establezcan condiciones para desarrollar la producción nacional, que promueva la difusión del progreso técnico, permitiendo así mejoras en la productividad y la competitividad industrial; y que garantice condiciones de equidad y reciprocidad para la competencia en los mercados interno y externo.

Es decir, que la política industrial tiene que asegurar que las empresas sobrevivan, y no que desaparezcan, dando prioridad a la competitividad dentro del mercado interno con miras a satisfacer las verdaderas necesidades de la población colombiana. Todo ello con la ayuda del Estado que garantice y cree oportunidades para las empresas;

⁹² *Ibíd.* p. 13.

⁹³ BONILLA, *Op. cit.*, p.30.

comprometiéndose al menos en dos áreas⁹⁴: estabilidad macroeconómica e infraestructura.

La primera con el fin de mantener la inflación en un dígito y la estabilidad en las reglas de juego; con ello se garantiza mayores niveles de inversión extranjera y un verdadero estímulo a la generación de ahorro. Mientras que, una adecuada infraestructura física es la base de la competitividad y es la variable que garantiza el crecimiento del mercado interno.

Del mismo modo hay que tener en cuenta el papel de las PYMEs como la fuente principal generadora de empleo, inversión, productividad y competitividad internacional⁹⁵; a través de la introducción de una política de carácter regional en la política nacional, debido a que la primera hará énfasis en algunos aspectos propios de las empresas de cada región, mientras que la nacional agrupa todos los lineamientos necesarios para el desarrollo armónico de tejido empresarial del país.

Por lo tanto, el nuevo escenario de competitividad está influenciado por el proceso de globalización, el cual limita la libertad de una política industrial, con respecto a los compromisos que ha establecido Colombia con los diferentes países. En consecuencia el reto de las nuevas políticas industriales, necesariamente complementarias a las políticas macro-económicas, debe tomar como punto de referencia los factores mencionados anteriormente, y así obtener claras orientaciones y reglas de juego que permita al mercado nacional un mayor crecimiento y estabilidad económica.

La política industrial que se plantee debe tener tanto medidas horizontales (investigación y desarrollo, capacitación, protección del medio ambiente, y respeto por los derechos de propiedad) como verticales (reconversión productiva, apoyo a sectores nuevos tecnológicamente), sobre todo en la industria textil colombiana, pues

⁹⁴ ZULUAGA, Oscar I. Comentario al Documento: La experiencia Internacional en Política Industrial. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico. p. 30.

⁹⁵ *Ibíd.* p. 27.

si bien las primeras ayudan a corregir fallas del mercados las segundas reestructuran el aparato productivo necesario para aumentar la productividad condición necesaria para ser competitiva en el mercado externo.

Para la industria textil alcanzar el equilibrio productivo significa tener en cuenta aspectos internos y externos necesarios para mantenerse en el mercado, por lo tanto, se deben fortalecer áreas como: el abastecimiento de materia prima a través del incremento del área cultivada, para esto se requiere programas de apoyo en conjunto entre el gobierno y el sector algodonero, para impulsar la siembra del algodón con el apoyo técnico, capacitación y la protección de los derechos de propiedad en las zonas donde se cultiva, pues estos han sido vulnerados por la situación de violencia que viven en algunos departamentos que se dedican a la producción del algodón como por ejemplo: Córdoba.

Adicionalmente, con el ingreso de China a la organización mundial del comercio y la terminación del acuerdo multifibras en el 2005, reducirá la participación en el mercado americano por lo que se pone en riesgo para países como Colombia el abastecimiento de la fibra de algodón.

Por lo anterior, dada la escasez de materia prima se ha planteado los encadenamientos hacia delante y hacia atrás desde los textiles hasta el empaque del producto final los cuales se comercializan en los mercados internacionales y se negocian en el ATPDEA, que han incentivado este tipo de producción en las principales industrias del país.

Frente a esta propuesta se debe consolidar la cadena, para generar mayor valor agregado, empleo y aumentar la capacidad de respuesta de la industria. Además, sería conveniente darle la oportunidad a los eslabones menos productivos para mejorar su posición en un periodo determinado.

También, se requiere mejorar la infraestructura en los puertos, las vías terrestres y aéreas para reducir los costos del transporte en los cuales se incurre para el intercambio de bienes finales. A su vez, se debe fortalecer la academia y los centros de investigación dedicados a la innovación de diseños y texturas ya existentes e incentivar a los empresarios a mantener una comunicación continua con estos y con las entidades de apoyo como INEXMODA, con el objetivo de estar al día con las últimas tendencias del mercado y así evitar que el sector se rezague por falta de información sobre clientes nacionales e internacionales, nichos de mercado y compra de maquinaria.

En cuanto a la dinámica de los costos y los precios, sería importante tomar medidas sobre la tasa de cambio, es decir, tratar de llevarla al equilibrio en el largo plazo y mantener las tasas de interés con las internacionales, cuando esta afecte al sector, debido a que perjudica directamente al exportador, en esto los lineamientos de la política exterior deben ir de la mano de la industria textil, para evitar la pérdida de mercados internos y externos y afianzar las relaciones comerciales con otros países como por ejemplo Venezuela y los tratados de libre comercio que en tiempos de dificultades han atenuado los efectos de la reevaluación.

Se hace necesario disminuir las altas tasas de tributación para incentivar la inversión extranjera en el sector textil, y con estos recursos para incrementar la capacidad productiva pues esta es insuficiente en la producción de telas, por lo cual los confeccionistas se ven obligados a importar con altos costos. Otra forma de incentivar la inversión extranjera sería con el establecimiento de zonas francas, siguiendo el modelo de Centroamérica.

Además, estimular a las empresas que generen empleo con la reducción de las tarifas de energía eléctrica, ya que estas tienen una alta participación en los costos del sector, debido a que este servicio ha subido constantemente en la industria.

Por otro lado, hay que reducir los costos de transacción creando un marco jurídico y macroeconómico estable, así mismo, disminuir la cantidad de trámites con el estado, lo que implica “eficiencia de las entidades publicas, agilidad en los procesos y una adecuada organización interinstitucional”. Para esto se requiere de la reestructuración de las empresas públicas y una adecuada coordinación entre ellas y la industria textil.

Finalmente, las fuentes de recursos deben unificarse como: el Instituto de Fomento Industrial (IFI), Conciencias, Banco de Comercio Exterior de Colombia, Bancoldex, el presupuesto nacional y el crédito externo, para impedir la dispersión de las mismas y la asignación ineficiente de los recursos hacia sectores que no sean dinámicos en la economía

5. CONCLUSIONES

A través de los diferentes capítulos se observó que los individuos que viven en sociedad y que han logrado un desarrollo económico, han necesitado de un marco institucional que proporcione una estructura a su vida, para así poder garantizar una cierta seguridad en el intercambio; de lo contrario, sin estas reglas, los individuos verían frustradas las posibilidades de obtener los beneficios de la cooperación social y del intercambio económico.

Por lo tanto, desde la perspectiva institucional en lugar de intentar reformas mediante legislación normativa, se debe cambiar el marco institucional para que sean las condiciones positivas dentro de las cuales operan los agentes económicos, las que induzcan a cambiar su conducta.

Es decir, el cambio de un modelo de desarrollo y del modelo del Estado correspondiente, no es solo un mejoramiento de la racionalidad instrumental con que se funciona; se refiere a un cambio de actores, de poder, de conocimiento, de habilidades y competencias, y de modelos mentales, valorativos y de significación.

Es por ello, que hoy por hoy las ventajas competitivas de las naciones, no están sustentadas en la abundancia relativa de determinado factor de la producción, tampoco de la existencia de mas o menos mercado, sino en aquellas economías con instituciones de mercado que están generando incentivos a la productividad, creatividad y eficiencia.

Sin embargo, las buenas intenciones por parte de los diferentes gobiernos, en materia de política industrial, aún deja entrever que existe una limitada capacidad de ejecución y puesta en marcha de las políticas, debido a la falta de voluntad o por

simple negligencia, consecuencia de la poca concertación y coordinación entre los agentes interesados en llevar a cabo los cambios y transformaciones necesarias para el desarrollo.

Así se observó con las expectativas por la apertura de la economía, que fueron alimentadas por un ingenuo espejismo competitivo. Debido a que se supuso, que el solo hecho de abrirnos comercialmente era sinónimo de éxito inmediato, de ahí las grandes expectativas que se formaron sobre el proceso de apertura, aunque el marco institucional y la preparación real del país eran insuficientes.

Por tal motivo, los países como Colombia debieron acomodarse a las reglas de Política Industrial que se impone, sin importar, el perjuicio que esto implicaba a las sociedades más pobres. Ante esta situación, se necesita formular e instrumentar una política industrial que permita al aparato productivo generar las ventajas competitivas requeridas para una inserción exitosa a la dinámica de la economía mundial.

Una política industrial que incluya temas que consoliden la estabilidad macroeconómica, que establezcan condiciones para desarrollar la producción nacional, que promueva la difusión del progreso técnico, permitiendo así mejoras en la productividad y la competitividad industrial; y que garantice condiciones de equidad y reciprocidad para la competencia en los mercados interno y externo.

Todo ello con la ayuda del Estado que garantice y cree oportunidades para las empresas; comprometiéndose al menos en dos áreas⁹⁶: estabilidad macroeconómica e infraestructura, igualmente tener en cuenta el papel de las PYMES como la fuente principal generadora de empleo, inversión, productividad y competitividad internacional.

⁹⁶ ZULUAGA, Op. cit., p. 30.

Así mismo, conviene que mucho más intereses se organicen y hagan contrapeso a los intereses económicos más fuertes de los grupos financieros-económicos y retomar la Política Industrial como una herramienta efectiva y necesaria, para el desarrollo del país por la vía industrial enfocada al mercado externo.

Igualmente, el papel que desempeñan las diferentes instituciones encargadas de la promoción y el desarrollo industrial en el grado de la competitividad internacional, son muy importantes, debido a que se hace necesaria la modernización de ellas para crear un ambiente propicio e impulsar un marco institucional acorde con el entorno del país.

Hay que tener en cuenta, que el sector textil presenta dificultades por la falta de políticas verticales, lo mas aproximado a la reconversión industrial sectorial fueron los Acuerdos Sectoriales de Competitividad durante el periodo presidencial de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), desafortunadamente estos no lograron alcanzar los objetivos planteados inicialmente debido al poco compromiso de los actores y a la no continuidad del programa en el siguiente gobierno.

Por ello, es importante plantear políticas horizontales que ayuden a corregir fallas del mercado y que se concentren en el desarrollo de la investigación, la capacitación de sus empleados en nuevas tecnologías, la promoción de la competencia y el respeto por los derechos de propiedad, para con estos disminuir los costos de transacción y estimulen la inversión extranjera necesaria para la renovación de bienes de capital, pues los empresarios no pueden modernizar sus empresas por la carencia de recursos y la dificultad de adquirirlos a través del sistema financiero en la industria textil.

Sin embargo, las políticas horizontales no son eficientes si no van acompañadas de unas políticas de apoyo selectivo, que logren al interior del sector la reconversión productiva, reestructurar la organización de las firmas y apoyar nuevas tecnologías.

Por lo anterior, desde 1990 hasta el 2003, ningún plan de gobierno ha planteado políticas industriales en donde se combinen las de tipo horizontal con las sectoriales, a excepción de los acuerdos sectoriales de competitividad. Existen los programas de cadenas productivas y las PYMEs como forma de impulsar el sector, pero estas presentan problemas en las que las primeras necesitan una recuperación y modernización y las segundas por no ser un sector y estar dispersas en la estructura industrial.

Mientras tanto el sector continúa con problemas de abastecimiento de materias primas y calidad de la fibra que se ajuste a las necesidades de la misma, con precios poco competitivos, que se atenúan con las reevaluaciones de la tasa de cambio y las tasas de interés internacionales. Sumado a esto, están las deficiencias en la infraestructura física que aumentan los costos tanto para quien exporta como para el importador.

Además, la ineficiencia del marco regulatorio, legal y normativo en casos como: la competencia desleal y el contrabando, pues las leyes adoptadas no han logrado contrarrestar los efectos negativos sobre la industria textil y cuando se requiere de salvaguardias para proteger la industria frente a fuertes devaluaciones de los países vecinos, el gobierno no las dictamina.

Así mismo, la reducción de los certificados de origen a principios de la década fue una medida que perjudicó al sector textil según lo expresan los empresarios en la encuesta que realizó Fedesarrollo, pues es la devolución de impuestos por parte del gobierno para quienes deciden exportar.

Por lo tanto, la disminución de los aranceles y controles aduaneros desde comienzos de los noventa han producido un incremento de las importaciones sobre todo de algodón, ya que la producción nacional de este producto disminuyó en un 70% durante los primeros diez años de la década debido a que no ha podido enfrentar de

manera eficaz la competencia externa en especial la americana que cuenta con el apoyo de subsidios por parte del gobierno de los Estados Unidos.

Finalmente, existe un incremento indiscriminado del contrabando técnico y abierto. Sumado a esto, Colombia cuenta con unos aranceles promedio de 15% para los textiles, los cuales son muy altos en relación con los demás países, lo que dificulta la compra de materia prima y maquinaria esencial para la estructura del sector.

BIBLIOGRAFIA

Antecedentes y evolución del neoinstitucionalismo económico. Internet: <http://www.cpolitica.com/articulo.php?idarticulo=186> Jun. 2004 (Citado: 18 de marzo de 2004).

Aproximación inicial al sector textil y de la confección. Bogotá: PROEXPORT Colombia. 1995.

AYALA, José. Fundamentos institucionales del mercado. Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México. 2002.

_____. Institución y Economía: Una introducción al neoinstitucionalismo. Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México. 1999.

BERNAL, Luis A. La pequeña y la mediana empresa como parte de una nueva política industrial. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico. 1998.

BONILLA, Ricardo. La experiencia internacional en política industrial. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico. 1998.

_____. “Recuperar la Industria No es el Objeto del Plan”. Cuadernos de Economía. N° 30. 1999.

“Cambio para construir la paz”. Presidencia de la República. Bogotá: Plan Nacional de Desarrollo. 1998.

COASE, Ronald. La empresa, el mercado y la ley. Barcelona: Alianza. 1994.

Competencia de la teoría neoclásica. Internet: en <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-48.html>. Nov.1999 (Citado: 20 de noviembre de 2004).

Conceptos fundamentales de la teoría neoclásica. Internet: en <http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-546.html>. Nov.1999 (Citado: 20 de noviembre de 2004).

Documento Conpes N° 3194. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2002.

ECHEVERRI GARZÓN, Juan Carlos, y, FLOREZ, Maria Fernanda. Posibilidades y limitantes de un cambio en la productividad de los sectores colombianos textiles y confecciones, avícola, porcícola, siderurgia, metalmecánica y galletería, confitería y chocolatería. Bogotá: Centros de Estudios Económicos, Uniandes (CEDE). 2005.

“El Salto Social”. Presidencia de la República. Bogotá: Plan Nacional de Desarrollo. 1994.

Encuesta Anual Manufacturera. Bucaramanga: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 1990 – 2003.

Estrategia nacional de productividad y competitividad. Bucaramanga: Comité Asesor Exportador Regional (CARCE). 2002.

GANDOUR, Miguel, y, MEJIA, Luis Bernardo. Hacia el rediseño del estado. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá: Tercer Mundo. 1999.

GARAY, Luis J. Colombia: Estructura industrial e internacionalización 1967-1996. Bogotá. 1998.

GHIO, José Maria. América Latina después de la reforma: Incertidumbre institucional y crecimiento económico. Buenos Aires: Universidad de San Andrés (PNUD). 1990.

GÓMEZ ESCOBAR, Ignacio. La cadena textil confección. Internet: <http://www.geocities.com/igomez/blogspot/htm>. Oct 2005. (Citado: 13 de octubre de 2005).

“Hacia un Estado Comunitario”. Presidencia de la República. Bogotá: Plan Nacional de Desarrollo. 2002.

HELMSING, A. H. S. Cambio económico y desarrollo regional. Bogotá: CIDER, Uniandes. 1990.

Indicadores de productividad y competitividad: Análisis enfocado al Departamento de Santander. Bucaramanga: Corporación para la Innovación Tecnológica (CITI). 1999.

KALMANOVITZ, Salomón. Las instituciones y el desarrollo económico en Bogotá: Norma. 2001.

La apertura en Colombia: “Agenda de un proceso”. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá. 1993.

La cadena de algodón en Colombia: Un mercado global de su estructura y dinámica. Bogotá: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. N° 53. 1991 – 2003.

“La revolución pacífica”. Presidencia de la República. Bogotá: Plan Nacional de Desarrollo. 1990.

MARCH, James, y, OLSEN, Johan. El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. 1997.

MARÍN BERNAL, Rodrigo, y, CEBALLOS ZULUAGA, Alejandro. Política industrial y competitividad. En: Revista de la ANDI. Medellín. 1995.

McKENZIE, Kenneth. Diseño institucional y política pública: Una perspectiva microeconomía. En: Revista de Economía Institucional. Bogotá. N° 1. 1999.

MORALES, Fabio. Eficiencia e intercambio. Corriente neoclásica, institucionalismo y neoinstitucionalismo. Cuadernos de Economía. N° 26. Santa fe de Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. 1997.

Normas sobre la promoción de la competencia. Bogotá: Superintendencia de Industria y Comercio. Internet: <http://www.sic.gov.co> Dic 2000 (Citado: 3 de septiembre de 2005).

NORTH, Douglas C. Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Ciudad de México. Fondo de Cultura Económica. 1993.

_____. La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano. Madrid. 1998.

OLARTE MORENO, Yady Milena, y, POVEDA MALAVER, Luz Estella. La industria manufacturera colombiana frente a los nuevos escenarios de la economía mundial (1985-1998). Tesis de Grado. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía. 2001.

OLSON, Mancar. La lógica de la acción colectiva. Ciudad de México: Limusa. 1992.

Perfil de la cadena algodón, fibras textiles y confecciones. Bogotá: Ministerio de Comercio Exterior. 2003.

PINTO, Aníbal. Política de industrialización de América Latina. En: El desarrollo industrial latinoamericano. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económico. 1998.

Política industrial y economía colombiana. Internet en: <http://html.rincondelvago.com> (Citado: 20 de agosto de 2004).

PORTER, Michael; EMMONS, Willis; y, BRENES, Esteban. Proyecto Andino de Competitividad: Instituciones para la competitividad en Colombia. Bogotá. 2001.

RESTREPO, Piedad Patricia. Instituciones, organizaciones y capital social: Factores explicativos del crecimiento o atraso de las naciones. En: Lecturas de economía. N° 50. Bogotá. 1999.

Textil Confecciones. Bogotá. 2003.

VANDER BRUGGEN, Monserrat. El sector textil en Colombia 1998 – 1999. Bogotá. 2000.

WIESNER, Eduardo. La efectividad de las políticas públicas en Colombia. Departamento Nacional de Planeación (DNP). Bogotá: Tercer Mundo. 1998.

WILLIAMSON, Oliver. Las instituciones económicas del capitalismo. Ciudad de México. 1989.

ZERDA, Álvaro. La política industrial Colombiana bajo el modelo de apertura.

Internet:

<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/eco/polindcolombia.htm>

Nov. 1998. (Citado: 13 de agosto de 2004).

_____, y, BONILLA, Ricardo. Una propuesta de política industrial para Colombia. Bogotá: Ministerio de Desarrollo Económico. 1998.

ZULUAGA, Oscar I. Comentario al Documento: La experiencia Internacional en Política Industrial. Ministerio de Desarrollo Económico. 1998.

En Internet:

www.dane.gov.co

www.dian.gov.co

www.proexport.gov.co

www.banrep.gov.co

ANEXOS

**ANEXO A. INDICADORES MACROECONOMICOS Y DE COMPETITIVIDAD EXTERNA SECTOR TEXTIL –
COLOMBIA**

AÑO	Producción Industrial	Producción Textil	Número de empresas	Empleo	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial	Balanza Comercial Relativa	TPI	TAE
1990	0.2%	33.6%	498	2%	25.0%	98.3%	127.2	54.7	4.3	12.1
1991	0.2%	26.4%	486	2.1%	61.3%	35.9%	220.7	60.5	8.0	23.6
1992	-2.1%	15.9%	502	24.0%	-2.6%	101.4%	127.7	28.7	9.9	16.3
1993	-1.3%	15.5%	479	-1.9%	29.6%	103.4%	40.9	9.1	19.8	21.6
1994	1.8%	11.2%	468	0.2%	-0.6%	13.4%	-7.5	2.4	19.8	19.5
1995	5.9%	16.8%	465	-4.7%	28.7%	24.5%	6.8	3.7	22.8	23.1
1996	-1.8%	17.3%	466	-3.7%	-8.1%	-8.3%	7.2	3.7	20.3	20.7
1997	0.4%	6.5%	493	4.1%	0.7%	24.0%	-96.6	-6.5	24.1	20.9
1998	-0.3%	6.8%	457	-10.2%	-7.2%	1.6%	-138.0	-11.2	27.9	22.7
1999	-8.4%	-5.7%	432	-6.7%	-8.3%	-13.8%	-95.9	-7.9	30.1	26.0
2000	11.7%	42.7%	424	6.0%	17.4%	33.1%	-188.4	-14.0	34.0	26.7
2001	1.5%	-4.2%	382	-6.1%	4.9%	-3.2%	-145.5	-9.6	35.3	29.2
2002	2.6%	0.5%	334	-13.1%	-19.0%	-5.1%	-204.5	-17.2	28.2	20.4
2003	2.7%	17.0%	361	4.6%	13.5%	9.1%	-206.4	-20.9	37.1	28.7

TPI = Tasa de penetración de importaciones

TAE = Tasa de apertura exportadora

ANEXO B. INDICADORES DE COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR TEXTIL – ANTIOQUIA

AÑO	Contenido del valor agregado	Productividad laboral	Productividad del costo laboral	Aporte laboral a la producción	Eficiencia productiva	Consumo en la generación de valor
1990	0.58	10,473	8.87	18,178	2.36	0.74
1991	0.44	9,651	6.20	21,768	1.80	1.26
1992	0.45	8,628	5.13	19,389	1.80	1.25
1993	0.51	11,118	5.21	21,933	2.03	0.97
1994	0.52	13,437	4.90	25,958	2.07	0.93
1995	0.53	16,145	4.80	30,721	2.11	0.90
1996	0.55	21,215	5.83	38,504	2.23	0.81
1997	0.53	20,150	4.45	38,043	2.13	0.89
1998	0.52	22,155	4.16	42,288	2.10	0.91
1999	0.48	20,021	3.20	41,338	1.94	1.06
2000	0.47	24,623	4.02	52,078	1.90	1.12
2001	0.45	28,114	4.05	62,173	1.83	1.21
2002	0.47	28,256	3.58	59,688	1.90	1.11
2003	0.44	29,540	4.07	66,608	1.70	1.33

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION BRUTA				
AÑO	PRODUCCION BRUTA	CONSUMO INTERMEDIO	VALOR AGREGADO	SUELDOS Y SALARIOS
1990	100	42.4%	57.6%	6.5%
1991	100	55.7%	44.3%	7.1%
1992	100	55.5%	44.5%	8.7%
1993	100	49.3%	50.7%	9.7%
1994	100	48.2%	51.8%	10.6%
1995	100	47.4%	52.6%	11.0%
1996	100	44.9%	55.1%	9.5%
1997	100	47.0%	53.0%	11.9%
1998	100	47.6%	52.4%	12.6%
1999	100	51.6%	48.4%	15.1%
2000	100	52.7%	47.3%	11.8%
2001	100	54.8%	45.2%	11.2%
2002	100	52.7%	47.3%	13.2%
2003	100	59.0%	44.3%	10.9%

Fuente: Dane y cálculos propios

ANEXO C. INDICADORES DE COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR TEXTIL – SANTA FE DE BOGOTÁ

AÑO	Contenido del valor agregado	Productividad laboral	Productividad del costo laboral	Aporte laboral a la producción	Eficiencia productiva	Consumo en la generación de valor
1990	0.36	4,338	4.76	12,122	1.56	1.79
1991	0.37	5,839	5.11	15,925	1.58	1.73
1992	0.35	5,636	4.06	15,982	1.54	1.84
1993	0.36	7,391	3.82	20,486	1.56	1.77
1994	0.40	9,077	3.85	22,851	1.66	1.52
1995	0.43	11,852	3.95	27,386	1.76	1.31
1996	0.44	14,597	4.27	32,948	1.80	1.26
1997	0.49	16,803	4.07	34,471	1.95	1.05
1998	0.49	21,284	4.30	43,625	1.95	1.05
1999	0.49	23,521	4.25	48,358	1.95	1.06
2000	0.45	29,863	4.69	66,102	1.82	1.21
2001	0.44	32,174	4.55	73,299	1.78	1.28
2002	0.44	32,440	4.40	73,980	1.78	1.28
2003	0.41	35,177	4.76	84,786	1.71	1.41

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION BRUTA				
AÑO	PRODUCCION BRUTA	CONSUMO INTERMEDIO	VALOR AGREGADO	SUELDOS Y SALARIOS
1990	100	64.2%	35.8%	7.5%
1991	100	63.3%	36.7%	7.2%
1992	100	64.7%	35.3%	8.7%
1993	100	63.9%	36.1%	9.4%
1994	100	60.3%	39.7%	10.3%
1995	100	56.7%	43.3%	11.0%
1996	100	55.7%	44.3%	10.4%
1997	100	51.3%	48.7%	12.0%
1998	100	51.2%	48.8%	11.3%
1999	100	51.4%	48.6%	11.4%
2000	100	54.8%	45.2%	9.6%
2001	100	56.1%	43.9%	9.6%
2002	100	56.2%	43.8%	10.0%
2003	100	58.5%	41.5%	8.7%

Fuente: Dane y cálculos propios

ANEXO D. INDICADORES DE COMPETITIVIDAD EN EL SECTOR TEXTIL – SANTANDER

AÑO	Contenido del valor agregado	Productividad laboral	Productividad del costo laboral	Aporte laboral a la producción	Eficiencia productiva	Consumo en la generación de valor
1990	0.5	4,826	7.0	8,778	2.2	0.8
1991	0.6	6,999	6.0	11,851	2.4	0.7
1992	0.5	6,351	4.4	11,631	2.2	0.8
1993	0.5	7,888	3.7	15,833	2.0	1.0
1994	0.6	7,714	3.6	12,514	1.6	1.0
1995	0.5	12,169	3.5	26,095	2.1	1.0
1996	0.5	13,480	3.9	27,217	2.0	1.0
1997	0.5	17,676	3.7	35,207	2.0	1.0
1998	0.5	28,391	4.2	55,007	2.1	0.9
1999	0.5	17,823	2.8	37,276	1.9	1.1
2000	0.5	11,527	1.0	25,351	1.8	1.2
2001	0.5	31,327	4.7	61,798	2.0	1.0
2002	0.5	37,264	5.2	71,639	2.1	0.9
2003	0.5	36,788	4.4	75,394	2.0	1.0

COMPOSICION PORCENTUAL DE LA PRODUCCION BRUTA				
AÑO	PRODUCCION BRUTA	CONSUMO INTERMEDIO	VALOR AGREGADO	SUELDOS Y SALARIOS
1990	100	45.0%	55.0%	7.8%
1991	100	40.9%	59.1%	9.8%
1992	100	45.4%	54.6%	12.5%
1993	100	50.2%	49.8%	13.3%
1994	100	61.6%	61.6%	17.1%
1995	100	46.6%	46.6%	13.3%
1996	100	50.5%	49.5%	12.8%
1997	100	49.8%	50.2%	13.5%
1998	100	48.4%	51.6%	12.2%
1999	100	52.2%	47.8%	16.9%
2000	100	54.5%	45.5%	45.7%
2001	100	49.3%	50.7%	10.8%
2002	100	48.0%	52.0%	10.1%
2003	100	51.2%	48.8%	11.1%

Fuente: Dane y cálculos propios