

# La primera década del TLC-USA confirma las alertas que no se escucharon

El Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos se promovió con el argumento de que sería un motor de crecimiento y desarrollo económico para Colombia. El gobierno de entonces aseguró que se garantizaría el acceso de manera permanente al mercado más grande del mundo. Esa nueva demanda más el incremento de la inversión proveniente del norte aumentarían la producción y crearían muchos puestos de trabajo.

Tras una década de su implementación, el balance no se puede alejar más de las promesas iniciales. La balanza comercial pasó a ser deficitaria, las exportaciones se concentraron en productos primarios, las de manufacturas se contrajeron y los anunciados nuevos mercados se encuentran tan lejos como antes. La mayor inversión que iba a dinamizar el aparato productivo nunca llegó, pero los productos estadounidenses sí inundaron el país y sustituyeron parte de la producción nacional. En resumen, el impacto fue desastroso para el aparato productivo y el empleo de los colombianos.

Aunque el contrato firmado por Colombia cubre prácticamente todos los aspectos socioeconómicos del país -compromisos en materia de inversiones, propiedad intelectual, derechos laborales y ambientales, entre otros-, el presente documento se centra en evaluar los resultados comerciales tras diez años de implementación del tratado. Vale la pena señalar que en los otros temas los resultados tampoco son positivos, como lo evidencia la falta de transferencia tecnológica o la nula contribución que ha dado para proteger los derechos laborales y los ambientales.

El TLC incluye el comercio de servicios, lo cual influye en quién y cómo se realizan actividades económicas tales como el transporte, el turismo y los servicios financieros. Aseguraba además una participación fuerte del capital extranjero en la construcción de obras viales y aeropuertos. El capítulo de inversión es el más importante, pues elimina los llamados requisitos de desempeño, la potestad del

Estado tendiente a priorizar, condicionar u orientar la inversión estadounidense hacia los sectores que más convengan al país, de modo que queda sujeta a lo que los inversionistas extranjeros consideren rentable a sus estrategias corporativas mundiales, que se rigen por los vaivenes de la economía mundial y no por las prioridades de cada país.

Diez años después de la entrada en vigencia del TLC, los resultados son lamentables. La Inversión Extranjera Directa de Estados Unidos en Colombia representó en 1994 el 20.5% del total de la IED, y entre 2019 y 2021 fue en promedio anual el 20,2%. Pasó de representar el 30% de la IED en la década anterior al TLC al 17,9% en los diez años posteriores.

Entre 2002 y 2011, la IED proveniente de EU creció a un ritmo promedio de 22% anual, mientras que entre 2012 y 2021 el ritmo promedio fue decreciente en 1.4%. El total de la IED, comparando los diez años previos al tratado con los diez posteriores, apenas aumentó en 3.400 millones de dólares.

En los últimos ocho años, el promedio de inversión proveniente de EU se redujo. Fue de USD\$2.100 millones, mientras que los ocho años anteriores fue de USD\$3.700 millones. Se incumplió la promesa de que habría inversión extranjera a raudales, lo cual muestra que no basta eliminar los controles a la inversión para que esta llegue y es más lo que se pierde al renunciar a una política de inversión selectiva y focalizada.

En términos generales, los sectores primario y secundario no observaron mejoría con el TLC; por el contrario, se produjo un continuo deterioro de la balanza comercial. Una de las principales características de la relación comercial con Estados Unidos es que Colombia exporta materias primas y luego importa esos mismos productos con algún grado de elaboración, hecho que se afianza con el TLC.

### **Colombia sigue desaprovechando sus recursos naturales**

Una de las primeras promesas incumplidas es la diversificación del aparato productivo. Al igual que hace diez años, Colombia es completamente dependiente de las exportaciones de petróleo, que son las que han permitido disimular un poco el fracaso. El comercio con Estados Unidos se puede resumir en exportaciones de

petróleo e importaciones de derivados del petróleo que tienen mayor valor agregado.

Gracias a las ventajas arancelarias del TLC, se importan de Estados Unidos cerca de \$5.200 millones de dólares de la rama industrial Petroquímica. Tras la caída de los precios del petróleo en el 2014, la dinámica exportadora del país con Estados Unidos se contrajo y no se vislumbra recuperación en el corto plazo debido a la independencia petrolera que logró Estados Unidos con el Fracking. El petróleo explica cerca de la mitad de las exportaciones, pero los derivados del petróleo se importan y representan el mayor déficit del sector petroquímico.

### **El TLC deteriora la seguridad alimentaria del país**

En los últimos 10 años el sector agropecuario, incluyendo la trilla de café, redujo su superávit en 88 millones de dólares, importó cerca de 5 millones de toneladas y exportó apenas 866 mil toneladas en promedio cada año. En total, desde 2012, se exportaron 8.7 millones de toneladas de productos, principalmente de cultivos permanentes como café, flores, banano o plátano; y se importaron 49.5 millones de toneladas de productos agropecuarios, principalmente de cultivos transitorios como maíz, trigo, soya y otros granos. En resumen, el país le compró más de seis veces la cantidad de productos agropecuarios que vendió a Estados Unidos.

Si se concentra el análisis en la industria alimenticia, es claro el desbalance. El país pasó de importar 350 mil toneladas de alimentos procesados en 2010 a cerca de 2 millones de toneladas en 2021. En este periodo, las exportaciones apenas pasaron de 350 mil a 540 mil toneladas. La torta y el aceite de soya, la carne de cerdo, el arroz y la leche procesada concentran más del 50% de las importaciones de alimentos procesados de Estados Unidos. Mientras tanto, el 60% de las exportaciones del país se concentran en café.

### **Las manufacturas clave poco avanzaron**

En el sector moda, Estados Unidos continúa siendo el principal destino de las exportaciones de prendas de vestir y confecciones, donde destacan los pantalones, ropa de tocador, camisetas, tirantas entre otros bienes finales del sector. Mientras que las importaciones se concentran en insumos de cómo hilados, telas, alfombras, tejidos, entre otros; cada vez más China sustituye el papel de proveedor de insumos

de Estados Unidos y provee también bienes finales como calzado y otras prendas de vestir.

En la industria automotriz el déficit con Estados Unidos se redujo por una mayor presencia de las importaciones de China y la Unión Europea en los últimos años. Este déficit pasó de \$990 millones de dólares en 2010, a \$740 millones de dólares en 2021. En términos de volumen, las 78 mil toneladas importadas en 2010 se redujeron a la mitad en 2021. Las importaciones disminuyeron por una menor compra de aviones, helicópteros y vehículos de transporte terrestre. Las exportaciones escasamente aumentaron a favor de piezas de avión como asientos, ruedas, chasis y demás. El monto total exportado del sector en 2021 apenas alcanzó los \$100 millones de dólares.

En esta canasta de productos plásticos Colombia tuvo un déficit acumulado con Estados Unidos de \$74 millones de dólares en la primera década de este siglo; en los diez años de vigencia del TLC el déficit acumulado creció hasta los \$117.5 millones de dólares. Las exportaciones pasaron de \$100.6 millones de dólares a apenas \$183.3 millones de dólares, mientras que las importaciones se redujeron apenas \$61 millones de dólares, con un total de \$214 millones en el valor de las compras de Colombia en 2021.

Otras industrias como la farmacéutica o la de electrónicos y equipos eléctricos presentaron comportamientos marginales que refuerzan el fenómeno de desindustrialización y la dependencia de los mercados externos.

## **Conclusiones**

Se ha hecho un gran daño a la economía y hay que repararlo. Falló el modelo de desarrollo enfocado en las exportaciones de bajo valor agregado. La búsqueda de la competitividad en las cadenas globales de valor mediante la reducción de los costos laborales deterioró la capacidad de consumo de la economía. En el sector agrícola, las exportaciones de café, flores y banano no son suficientes para compensar las importaciones de cultivos transitorios, como el maíz amarillo, el trigo y la soya -productos clave para nuestra seguridad alimentaria y destruidos por esta política de importaciones-.

Colombia no logró diversificar sus exportaciones industriales y en estos diez años no se ha consolidado ningún sector industrial importante que cumpla con las exigencias de competitividad de los mercados mundiales. En la canasta industrial,

Estados Unidos es el segundo país con el que Colombia tiene el déficit más grande, solo superado por China. Aunque en el marco del TLC se diversificaron las ventas del país a ese mercado, solo cuatro partidas sumaron el 57% de las exportaciones industriales: Café, Oro, Gasoil y Fueloils. El mayor déficit a nivel de ramas de actividad industrial en estos 10 años de TLC se encuentra en el sector petroquímico, de automóviles y de productos de madera.

Modificar el modelo de desarrollo del país es un proceso de largo plazo que debe darse de forma concertada con los actores sociales y económicos y ajustarse, en cada una de sus etapas, al contexto interno y externo de la economía. En el corto plazo, las reformas neoliberales y los TLC limitan de forma importante la acción del Estado. En términos comerciales, el 66,4% de los productos importados se comercian bajo algún régimen comercial especial (acuerdo comercial).

Sin embargo, las herramientas de política en manos del gobierno y del Banco de la República permiten comenzar procesos de ajuste transitorios que favorezcan las cadenas internas de valor y aprovechen la reducción de costos de las importaciones en los sectores orientados al sector externo. Entre las tareas más urgentes está la reconstrucción de las relaciones internacionales del país con proveedores geoestratégicos. En términos generales, la política comercial debe buscar la renegociación de los tratados de libre comercio, al tiempo que implementa medidas de protección y fortalecimiento del mercado interno y la demanda agregada.

## **ANEXO - Balance comercial de los efectos del TLC entre Colombia y Estados Unidos**

### **En materia comercial el balance es negativo**

Entre el año 1991 y el 2000 Colombia acumuló un superávit de \$2.613 millones de dólares, un promedio anual de 261 millones de dólares, con Estados Unidos. Con exportaciones promedio de \$3.853 millones de dólares e importaciones promedio de \$3.594 millones de dólares, el país logró terminar la década con un superávit de \$2.878 millones de dólares en el año 2000. En este periodo, las cantidades de productos exportados pasaron de 12.6 millones de toneladas a 30.5 millones de toneladas; las importaciones pasaron de 1.8 millones de toneladas a 4.7 millones

de toneladas en este periodo. En este periodo el valor de las exportaciones de Colombia creció 159.1%, al tiempo el de las importaciones creció 132.2%.

El crecimiento de las exportaciones en este periodo se dio por la expansión de las ventas de productos de las industrias extractivas, específicamente el petróleo. Solo este mineral pasó de presentar el 33.6% del total de ventas a Estados Unidos en 1991, al 55.5% en el año 2000. La venta de petróleo a Estados Unidos pasó de 845 millones de dólares en 1991 a 3.622 millones al finalizar el siglo XX, un crecimiento de 328.2%.

La primera década de los 2000 se caracteriza por una expansión acelerada del comercio internacional. Colombia logró expandir el superávit que traía del año 2000 con Estados Unidos, pues creció 410.3%, gracias a que las exportaciones crecieron 318.9%, al pasar de \$5.255 millones de dólares en 2001 a \$16.764 millones en 2010; y las importaciones crecieron 153.7% al pasar de 3.918 millones de dólares a 9.942 millones. Sin embargo, el petróleo siguió siendo el motor de la expansión exportadora, representó en promedio el 50% de las ventas a Estados Unidos, de un universo de más de 2000 productos exportados, durante esta década. Al tiempo que las toneladas de mercancías exportadas crecieron 16.2% y las importadas 47.7%.

Con el TLC, entre 2012 y 2021, el superávit desapareció. Las exportaciones decrecieron un 45.4%, al pasar de \$21.833 millones de dólares a \$10.959 millones de dólares; las importaciones se redujeron apenas un 1.45%, pues pasaron de \$13.589 millones de dólares a \$13.392 millones de dólares en 2021. Las importaciones superaron las exportaciones y en 2021 la balanza dejó un hueco de \$2.432 millones de dólares. En términos de cantidades, mientras que las exportaciones decrecieron 48.8%, las importaciones crecieron un 81.8%.

En este periodo, el país acumuló un déficit de \$4.989 millones de dólares con el gigante norteamericano. Cabe señalar, que desde el 2012 hasta el 2021, el 48% de las exportaciones a Estados Unidos fueron de petróleo, el 38% de productos manufacturados y el 10% de productos agropecuarios; el desplome de precios del petróleo en 2014, echó abajo la bonanza comercial que años anteriores se manifestaron en superávits comerciales.

### **El petróleo. Determinante en la balanza comercial**

De los \$38.562 millones de dólares en ventas a Estados Unidos en la última década del siglo pasado, el 43.7% (\$16.870 millones de dólares), fueron ventas de petróleo

a raíz de la apertura económica del gobierno de César Gaviria, ya que las ventas del petróleo a Estados Unidos en 1970 representaban solo el 4% y en 1990 el 18%. De los 207.7 millones de toneladas exportados en este periodo, 133.4 millones fueron de productos de la extracción de petróleo, un 64.2%. Con respecto a la canasta de productos exportados, el petróleo pasó de representar el 33.6% al 55.5% entre 1991 y 2000. Durante este periodo de tiempo, las exportaciones de petróleo a Estados Unidos pasaron de \$845 millones de dólares en 1991 a \$3.622 millones en 2000.

Para la década posterior, 2001-2010, este producto reforzó su participación en la oferta exportadora, especialmente por el buen comportamiento de los precios del petróleo y el acelerado crecimiento del PIB mundial, impulsado por el crecimiento económico de los países emergentes (BRIC). Las exportaciones de petróleo a Estados Unidos pasaron de \$2.315 millones de dólares en 2001 a \$9.779 millones en 2010, un crecimiento de 322%. En esta primera década, el país pasó de 30.9 millones de toneladas vendidas a 35.9 millones.

El petróleo pasó de representar el 63% de la oferta exportadora a Estados Unidos en 2012 al 60.6% en 2021, las exportaciones de petróleo pasaron de \$13.710 millones de dólares en 2012 a \$3.340 millones en 2021, una caída del 73.6%. Sin embargo, en términos de cantidades este producto sufrió una fuerte contracción, el envío de petróleo se redujo en más de 10 millones de toneladas, pues pasaron de 19.2 millones a 7.4 millones.

Estas variaciones no se deben al TLC, pues este producto pese a tener eliminación de arancel, este solo se dio a inicios del 2021. Se debe en su mayoría, a las variaciones del comercio internacional del crudo, la demanda en Estados Unidos y a diversos factores geopolíticos. Entre 2012 y 2021, los precios del petróleo sufrieron una fuerte contracción que golpeó las exportaciones del país a Estados Unidos. Sin embargo, la importancia del petróleo en el comercio exterior colombiano revela la dependencia de este producto en nuestra matriz exportadora y en cierta manera, revela la necesidad de orientar las políticas comerciales hacia una mayor diversificación de bienes exportados y de una mayor agregación del petróleo ampliando la capacidad de refinación nacional. Más adelante se muestra, que del petróleo que exportamos, importamos una gran cantidad de sus derivados.

## La industria petroquímica y el poco aprovechamiento de los recursos

En la primera década de la apertura, la industria sostenía un déficit comercial acumulado de \$6.245 millones de dólares con Estados Unidos. Este déficit siguió en expansión en la primera década del siglo XX, en la cual las importaciones pasaron de \$1.143 millones de dólares en 2001 a \$4.385 millones de dólares en el año 2010, un crecimiento de 284%. Con la llegada del TLC, el déficit estructural no pudo empeorar más. Las importaciones se mantuvieron relativamente constantes en los últimos 10 años, con un promedio anual de \$6.555 millones de dólares; mientras tanto, las exportaciones promedio fueron de \$1.371 millones de dólares. El déficit acumulado con Estados Unidos de la industria petroquímica en este periodo alcanzó los \$52.846 millones en 2021.

Este déficit representa el 78% del déficit total que acumula el sector industrial del país con Estados Unidos. El producto insignia de este déficit comercial es el fueloils, que representa el 23.8% de las importaciones de la industria petroquímica. Este producto, junto con el gasoil (Diesel) y los aceites livianos representan el 57% de las importaciones de este sector en un universo de más de 100 productos.

Entre 2012 y 2021, el 72.3% de las exportaciones fueron de productos con origen en la coquización, fabricación de productos de la refinación del petróleo y actividades de mezcla de combustibles. La fabricación de sustancias y productos químicos (11.6%), la fabricación de productos de caucho y plástico (9%) y la fabricación de otros productos minerales no metálicos (7%) completan la canasta exportadora.

Los dos primeros grupos productos representan el 96% de las importaciones, 56% para el primero y 40% para el segundo; el tercer lugar lo ocupan los provenientes de la fabricación de productos de caucho y de plástico. Esto muestra, que la relación comercial con Estados Unidos antes y después de la llegada del TLC, ha reforzado la dependencia de importaciones de los derivados del petróleo a cambio de exportaciones de petróleo. Sin embargo, las importaciones de la industria van en aumento, mientras que la caída de los precios del petróleo en descenso, lo cual empeora el balance para Colombia.



## **Coquización, fabricación de productos de la refinación del petróleo y actividades de mezcla de combustibles**

Colombia perdió el superávit comercial en esta canasta de productos desde 2010. El superávit estructural que el país tuvo entre 2001 y 2010 de \$498 millones de dólares se convirtió en un déficit estructural de 2.466 millones de dólares desde que el TLC entró en vigencia (2012). Fueloils (33%), gasóleo (32%), aceites livianos o ligeros (16%) y carburorreactores tipo gasolina (14%) representan el 95% de las exportaciones. Gasóleo (46%), aceites livianos o ligeros (23%) y gasolinas sin tetraetilo de plomo (18%) representan el 87% de las compras a Estados Unidos en la última década.

## **La fabricación de sustancias y productos químicos**

Dos décadas se requirieron para que se duplicarían las exportaciones de estos productos a Estados Unidos; al tiempo, se triplicaron las importaciones. Desde el año 2002 las exportaciones pasaron de \$90 millones de dólares a \$201 millones en 2021. Por el contrario, las importaciones pasaron de \$816 millones de dólares en 2001 a \$2.013 millones en 2021. Nuevamente, el ganador es Estados Unidos. Como resultado, Colombia acumuló un déficit promedio anual de \$2.286 millones de dólares desde el 2012, que equivale a cerca de \$22.150 millones de dólares (2012 - 2020).

Entre 2012 y 2021, el 38% de las exportaciones de estos productos tuvieron origen en la fabricación de plásticos en sus formas primarias, de igual manera participó la fabricación de sustancias y productos químicos básicos; estos dos productos sumaron el 76% de las exportaciones de la canasta. El restante 24% se reparte en exportaciones de otros productos químicos (7%), jabones, detergentes y perfumes (6.8%) y la fabricación de plaguicidas y otros productos químicos de uso agropecuario (5%). Las importaciones, que en promedio fueron de \$2.365 millones de dólares se componen principalmente por los productos de la fabricación de sustancias y productos químicos básicos (46%), seguidos por los provenientes de la fabricación de plásticos en sus formas primarias (23%).

## **Fabricación de productos de caucho y plástico**

En esta canasta de productos Colombia tuvo un déficit estructural con Estados Unidos de \$740 millones de dólares en la primera década de este siglo; en los diez años de vigencia del TLC el déficit estructural creció hasta los \$1.175 millones de dólares. Las exportaciones pasaron de \$100.6 millones de dólares a apenas \$183.3 millones de dólares, mientras que las importaciones se redujeron apenas \$61 millones de dólares, con un total de \$214 millones en el valor de las compras de Colombia en 2021.

En los últimos 10 años, la oferta del país se concentra en dos grupos de productos: fabricación de formas básicas de plástico (48.8%) y fabricación de artículos de plástico (34.4%). Con un 9% y 8% de participación se encuentran los productos de la fabricación de llantas y neumáticos de caucho y la fabricación de formas básicas de caucho y otros productos de caucho. A nivel de producto existe una mayor variedad de lo que se importa de los Estados Unidos, con un promedio de 212 productos importados vs 169 productos exportados.

## **La otra historia: Las exportaciones a Estados Unidos fuera del petróleo**

La balanza comercial de Colombia con Estados Unidos, excluyendo el petróleo y demás productos de actividades extractivas, es deficitaria desde 1992. Anticipaba así la apertura económica sus estragos en la economía colombiana, pues en 1991 el país tenía un superávit de \$42.7 millones de dólares. Entre 1991 y 2000, las exportaciones de Colombia a Estados Unidos sin los productos de actividades extractivas pasaron de \$1.606 millones de dólares a \$2.726 millones en el año 2000, un aumento de 69.7%. Al tiempo, las importaciones pasaron de \$1.563 millones de dólares a \$3.693 millones, un crecimiento de 132.8% en el mismo periodo.

## **La industria en el marco del TLC**

En la última década, periodo en que entró en vigencia el TLC, el 75% de las exportaciones manufactureras se concentraron en 3 grupos de productos: un 29% en productos alimenticios, un 26% en productos metalúrgicos básicos y un 20% de

productos derivados del petróleo. La confección de prendas de vestir, la fabricación de productos elaborados de metal y de sustancias químicas, los productos de plásticos o caucho y otros productos minerales no metálicos son los principales participantes del restante 25% de exportaciones industriales.

Las importaciones manufactureras, por su parte, están más diversificadas. Seis divisiones de productos explican el 75% de las compras de Colombia: derivados del petróleo (30%), sustancias y productos químicos (21%), la fabricación de maquinaria y equipo (11%), productos alimenticios (6%), equipos de transporte (6%) y sustancias químicas (4.2%); de estos seis, tres divisiones pertenecen a la industria petroquímica ya mencionada.

### **El balance en alimentos**

Si se observan los productos agropecuarios y los resultantes de la industria alimenticia, el balance es positivo para este último, aunque mentiroso. Si se toma todo el sector industrial de alimentos, se evidencia un superávit desde 1991 que pasa de \$76 millones de dólares a \$813 millones de dólares en 2021. Este superávit de los últimos 30 años se concentra en un 64% solamente en un producto: trilla de café. Producto que se encontraba antes del 2004 en las actividades agrícolas, en lo que respecta al cultivo de café.

Si se aísla el café dentro de la industria de alimentos y se revisa la dinámica del sector, se aprecia un déficit comercial con Estados Unidos que inicia en el año 2011, dando reverso a la dinámica superavitaria del sector que en 1991 era de \$76 millones de dólares y que pasa a un elevado déficit de \$456.5 millones de dólares. En este escenario de la industria de alimentos sin el café de trilla, Colombia pasó de exportar 110 mil toneladas a 244 mil toneladas durante la apertura; las importaciones pasaron de 87 mil toneladas en 1991, a cerca de 844 mil toneladas el año pasado. Mientras que las cantidades de alimentos importados crecieron más de 11 veces, las toneladas exportadas de alimentos a Estados Unidos crecieron 29% al pasar de 932 mil toneladas a 1.2 millones de toneladas entre 1991 y 2021.

Aislando los efectos del café, la industria alimenticia observó una fuerte entrada de productos estadounidenses con el TLC. Entre 2012 y 2021 Colombia pasó de comprar cerca de 424 mil toneladas de alimentos procesados de Estados Unidos a más de un millón de toneladas. Al tiempo, las exportaciones pasaron de 282 mil toneladas a 527 mil en 2021.

El crecimiento del valor de las importaciones fue superior al de las exportaciones, lo que llevó a reducir considerablemente el superávit que tenía Colombia con Estados Unidos en términos monetarios en este grupo de productos. El superávit comercial de 1.153 millones de dólares que el país tuvo con Estados Unidos en 2011 se redujo a 504 millones de dólares en 2019. Para 2021, por efecto de la pandemia, este superávit llegó a 813 millones de dólares.

Aunque el valor de las exportaciones de estos productos supera al de las importaciones, estas últimas superan a las exportaciones en toneladas métricas. En 2011 Colombia importó 272 mil toneladas y exportó 309 mil toneladas, 37 mil toneladas más que Estados Unidos. En 2021 las importaciones fueron de 848 mil toneladas y las exportaciones de 527 mil, un déficit de 321 mil toneladas.

En el marco del TLC, entre 2012 y 2021, más del 70% de las exportaciones de alimentos procesados se concentraron en un solo producto: café sin tostar o descafeinado. Por el contrario, el 70% de las importaciones se dividen en por lo menos 18 productos distintos, entre los que destacan: torta, aceite y otros derivados de la soya, carne de cerdo procesada, residuos de la industria del almidón, arroz, desperdicios de la industria cervecera, leche en polvo, concentrados para animales, despojos de pollo, entre otros.

Entre la canasta de alimentos procesados exportados, excluyendo “bebidas y tabaco”, tres productos concentraron el 95% de las exportaciones a Estados Unidos en los 90: el 79% de café, el 5.5% la carne y el 4.3% el azúcar y la panela. Para la primera década del siglo XXI el café mantuvo su participación mientras que las carnes y el azúcar crecieron sólo en 2010.

En el marco del TLC, entre 2012 y 2021, la canasta se recompuso por fuera del 78% de participación de los productos de café. Durante la primera década de la apertura económica el 47.7% de las exportaciones de esta canasta fueron de carnes, el 30.6 de azúcar y panela y el 6% de frutas, legumbres, hortalizas y tubérculos procesados. Entre 2012 y 2021 la entrada de nuevos productos redujo la participación de estos grupos de alimentos. El crecimiento de las exportaciones de productos de confitería y panadería entre otros productos hizo que las carnes participaran con un 27% en las exportaciones a Estados Unidos en esta década. Así mismo, la elaboración de azúcar y panela redujo su participación a 20.8%.

Entre la canasta de alimentos procesados sin el café, correspondiente al 22% de las exportaciones de alimentos procesados a Estados Unidos, las ventas de tilapia, algunos frutos y plantas en conserva, azúcares de remolacha y panela, productos

de cacao y confitería y los atunes representan la mitad de la oferta y presentan comportamientos estables excepto por el cacao.

### **Los productos del sector agropecuario**

Mientras que el 98% de las exportaciones agropecuarias se concentraron en productos de cultivos agrícolas permanentes, el 96% de las importaciones se concentraron en productos con origen en cultivos transitorios. Esta realidad no fue modificada por el TLC. Mientras que las exportaciones de cultivos permanentes pasaron de 721 millones de dólares a 1.582 millones entre 1991 y 2021, un crecimiento de 119%, las importaciones de cultivos transitorios se multiplicaron por 30, pues pasaron de 51 millones de dólares a 1539 millones. Un crecimiento muy superior al de las importaciones de cultivos permanentes que pasaron de 4.6 millones de dólares a 19.7 millones, un crecimiento de 328%.

El abultado superávit que tenía Colombia con Estados Unidos en materia agrícola durante la década de los 90 se deterioró con la entrada al siglo XXI, particularmente por el acelerado crecimiento de las importaciones de maíz, sorgo, soya y trigo de Colombia desde la entrada en vigencia del TLC.

Las importaciones de productos agropecuarios de Estados Unidos se consolidaron a partir de 2014, año en que superaron la barrera de los mil millones de dólares y se acercaron a los cinco millones de toneladas. Esto condujo a que en los últimos 7 años el valor de las exportaciones agrícolas sea similar al de las importaciones del mismo tipo con Estados Unidos. En 2021, las exportaciones llegaron a 1.643 millones de dólares y las importaciones a 1.563 millones de dólares.

En conclusión, el TLC le sirvió a las bananas y a las flores porque se consolidaron esos mercados. Sin embargo, nos volvimos dependientes de maíz, sorgo, soya y trigo de USA que es clave para la producción pecuaria y para la industria alimenticia. Por esto el comportamiento de los precios internacionales de estos productos golpean de forma contundente la economía colombiana.

Si se omiten estos cuatro cereales y las flores y bananas las exportaciones presentan un comportamiento favorable. Plantas para perfumería o medicinas concentran el 46% de las exportaciones, el limón Tahití, que pesa el poco más de 8%, especias (8%), el ñame, las uchuvas (3.4%) entre otros se vendieron más.

De los más de 1.155 millones de dólares de productos agropecuarios que Colombia exportó en 2011 a Estados Unidos, apenas 23.8 millones de dólares fueron en

productos agrícolas distintos del maíz, sorgo, soya, trigo, flores y bananas. En 2021, estos fueron apenas 81.8 millones de dólares de los 1.573 de estas exportaciones. En este sentido, las bananas y flores explican el 95% de las exportaciones en términos monetarios y el 98% en toneladas enviadas de los productos agrícolas de Colombia a Estados Unidos. De manera que cuando el Gobierno habla de nuevos mercados, como el de la uchuva, se habla de pequeñas exportaciones inferiores al 5% del total de las exportaciones agrícolas, algo que no tiene impacto en términos macroeconómicos.

### **Ganadería, lejos de las promesas**

El 70% de las exportaciones de productos de la ganadería se concentraron en “Los demás mamíferos vivos”. La cría de caballos y otros equinos (15%) y reptiles vivos (8.3%) fueron las otras especies importantes de esta canasta. El semen de ganado bovino (42%), aves de la especie Gallus Domesticus y huevos fecundados para incubación fueron los principales productos comprados por Colombia. Aunque en 2011 las ventas del país sumaron 971 mil dólares, en 2016 llegaron a los 3.4 millones. En 2021 se ubicaron en 2.4 millones de dólares. Las importaciones de estos productos en 2011 fueron de 2.6 millones de dólares y se ubicaron en 2021 en 2.3 millones de dólares. Esto arroja que el déficit de los últimos años se convirtió en un débil superávit de 143 mil dólares.

### **El procesamiento de carne**

Frente a los productos derivados del procesamiento y conservación de carne y productos cárnicos lo claro es que Estados Unidos logró consolidar su posición en el mercado colombiano. Las importaciones con origen en este país pasaron de 53.8 millones de dólares a 392.8 millones entre 2011 y 2021. Los principales productos importados se concentran en la carne procesada de cerdo y pollo. Aunque algunos despojos de aves decrecieron con respecto a 2011, se estabilizaron por encima de los 15 millones de dólares en los últimos años.

Las exportaciones de carne crecieron de 3.6 millones de dólares en 2011 a 24.8 millones en 2021. Mientras que el 75% de las importaciones de carne de Estados Unidos se componen de siete productos, 85% de las exportaciones de carne las explican 2 productos: “los demás productos de origen animal no expresados ni comprendidos en otras partidas; animales muertos del capítulo 1, impropios para la

alimentación humana”; y “los demás huesos y núcleos córneos, en bruto, desgrasados, simplemente preparados...”. Los despojos comestibles de animales de la especie bovina congelados desaparecieron de la canasta en los últimos años.

En resumen, el déficit de 50.2 millones de dólares de 2011 pasó a 368 millones en 2021. Colombia pasó de comprar 39 mil toneladas de carne procesada y derivados en 2011 a 191 mil toneladas en 2021.

### **Pesca y acuicultura**

Las exportaciones de pescado hacia Estados Unidos crecieron de forma importante desde 2016 gracias a las exportaciones de Tilapia. Hasta 2016, las ventas de productos de la pesca y acuicultura eran principalmente de truchas frescas o refrigeradas, que representaban un 86% de las exportaciones. A partir de ese año, la exportación de tilapia tomó parte del crecimiento del mercado y pasó a representar el 59% de las exportaciones de esta canasta de productos en los últimos años.

### **Carne de pescado**

Para la carne de pescado procesada, convertida en filetes u otros derivados, incluidos desperdicios, la entrada en vigencia del TLC apenas modificó el superávit en el comercio con Estados Unidos, cercano a los 50 millones de dólares. En los últimos 12 años el país importó más de 29 mil toneladas de estos productos. Mientras tanto exportó más de 98 mil toneladas. Las exportaciones pasaron de 46 millones de dólares en 2011 a 53.6 millones en 2021. Mientras tanto, las importaciones pasaron de 2.6 millones de dólares en 2011 a 18 millones en 2021.

El 50% de las exportaciones son de filetes de tilapia frescos o refrigerados, preparaciones y conservas de atunes y otros crustáceos preparados o conservados componen tres cuartas partes de la canasta exportadora de Colombia a Estados Unidos. La canasta de importaciones, por otra parte, se compone en un 75% de 12 productos entre los que destacan: filetes congelados de salmón, huevas y lechas de pescados, crustáceos o moluscos, atún rayado congelado y filetes de otros pescados.

## **Huevos y la dependencia de concentrados**

En Colombia solo se importan los huevos que consume la industria farmacéutica para producción de vacunas. las importaciones de maíz, sorgo, soya y trigo explican la mayor parte de compras de productos agrícolas. Estos son insumos básicos para la producción de concentrados y alimentos para animales como cerdos, pollos y peces. Por esto el país sufre de forma tan importante la inflación en alimentos. Pierde Colombia por partida doble: los insumos para hacer concentrados y los mismos concentrados se convirtieron en fuente clave de su industria pecuaria y piscícola.

## **El sector de la moda**

El sector moda, confección de prendas de vestir (CIIU Rev. 4, división 13), curtido y recurtido de cueros (CIIU Rev. 4, división 14) y fabricación de prendas de vestir (CIIU Rev. 4, división 15), ha sostenido un superávit comercial con Estados Unidos previo al marco del TLC. El superávit en el 2010 fue de \$213.5 millones de dólares, y durante los últimos 10 años, el superávit promedio ha sido de \$188 millones de dólares.

Durante el tiempo del TLC con Estados Unidos, el valor de las exportaciones ha sido constante a excepción del 2021 que registro las mayores exportaciones del sector. A nivel de división, el superávit del sector es explicado por las exportaciones de prendas de vestir que ha sido en los últimos 10 años de \$180 millones de dólares, y en la división Curtido y recurtido de cuero con \$50 millones de dólares. Sin embargo, la fabricación de productos textiles muestra un déficit promedio de \$30 millones de dólares, con una reducción en los últimos años. Desde el 2012 las toneladas importadas han pasado de 18.7 mil toneladas a 18.3 mil toneladas en 2021, y en las exportaciones de 18.1 mil toneladas en 2012 a 18.3 mil toneladas en 2021.

Los 4 productos importados del sector de mayor importancia durante los 10 años de TLC son:

- Hilados sencillos de fibras sin peinar con algún contenido de algodón superior al 85% (\$253 millones de dólares)
- Las demás teles de tejer impregnadas con algún contenido sintético (\$61 millones de dólares)
- Alfombras y demás revestimientos del suelo (\$39 millones de dólares)



- Telas sin tejer impregnadas de algún filamento sintético de peso medio (\$33 millones de dólares)

Los 4 productos exportados del sector de mayor importancia durante los 10 años de TLC son:

- Pantalones largos, pantalones con peto y shorts, de material mezclilla para mujeres y niños (\$353 millones de dólares)
- Ropa de tocador o de cocina (\$331 millones de dólares)
- Las demás manufacturas de cuero general o cuero regenerado (\$263 millones de dólares)
- Pantalones largos, pantalones con peto y shorts, de material algodón para hombres y niños (\$187 millones de dólares)

Para el 2010 los precios implícitos de comercio fueron: \$14.171 dólares por tonelada exportada y de \$8.122 dólares por tonelada importada. En 2021 estos mismos precios fueron: \$18.899 dólares por tonelada exportada y de \$5.095 dólares por tonelada importada. Esto refleja que en el marco del TLC ha mejorado relativamente para Colombia las ventajas de comercio, con una menor importación en peso y de mayor valor a diferencia de los Estados Unidos, donde se evidencia que las importaciones de Estados Unidos son en materias primas de eslabones intermedios de producción y las importaciones del país son de bienes finales.

### **Metalúrgicos básicos, productos de metal, aparatos y equipo eléctrico e informáticos, electrónicos y ópticos.**

Esta canasta presenta un comportamiento particular. Aunque el país acumula un déficit de 18.122 millones de dólares en los últimos diez años, este se redujo de 2 mil millones de dólares a 346 millones. Las exportaciones, en esta ventana de tiempo, también disminuyeron, aunque en menor medida; pasaron de 2.838 millones de dólares a 2.034 millones. La canasta exportadora se concentra en los metales preciosos (69.2%). Las importaciones se distribuyen en más grupos de productos, aproximadamente 13 grupos representan el 75% de las compras del país al gigante del norte. De Estados Unidos, en estos productos, el país se abastece principalmente de maquinaria, vehículos y equipos para el sector agropecuario, minero, industrial y de servicios.

### **Aparatos y equipo eléctrico**

Este grupo de productos presenta un comportamiento contrario a la tendencia general. Las exportaciones de acumuladores eléctricos utilizados para el arranque de motores de explosión, transformadores dieléctricos y conductores eléctricos explican más del 60% de las ventas de aparatos y equipo eléctrico que Colombia hace a Estados Unidos.

Las importaciones, por el contrario, decrecieron. Los más de 400 millones de dólares que se importaban anualmente de Estados Unidos se redujeron entre 2014 y 2016 a poco más de 200 millones de dólares, nivel que mantienen hasta 2021.

Fabricación de maquinaria y equipo, de aparatos y equipos eléctricos y la industria automotriz muestra esta misma tendencia. Aunque el crecimiento de las exportaciones es más leve, es notorio el acusado decrecimiento de las importaciones de estos productos con origen en Estados Unidos. En estas canastas Colombia vende partes, repuestos y algunas herramientas y compra las máquinas o vehículos terminados. Mientras que Estados Unidos fue el principal socio comercial y representó el 40.5% de las importaciones de estos productos entre 1991 y 2000, en la última década ocupó el segundo lugar con 14.6%, desplazado por China que representa el 38.6% de las importaciones.

### **Productos de la silvicultura y extracción de madera**

Ramas para adornos (85%) y carbón vegetal (12%) comprenden el 97% de la canasta exportadora en estos productos. El látex de caucho, incluso prevulcanizado, que es el tercer producto de la canasta, apenas pesa 1%. El comportamiento creciente de las exportaciones está dado por el primer producto. Las ventas de esta canasta pasaron de 3.98 millones de dólares a 11.53 millones entre 2011 y 2021.

Por su parte, las importaciones de productos derivados de estas actividades pasaron de 1.511 millones de dólares en 2011 a 1.123 millones en 2021. Los principales productos importados de Estados Unidos en esta canasta son: gomas y resinas, follajes y ramas para adornos, látex de caucho natural y otros cauchos naturales y gomas que agrupan 10 productos para explicar el 90% de las importaciones.

En este sector el país logró incrementar el superávit comercial con base en los dos productos mencionados. Sin embargo, Estados Unidos mantiene una oferta más diversa.

### **La transformación de la madera y la industria del papel y las actividades de impresión**

El déficit del país en estos productos se mantiene casi inalterado en las últimas dos décadas. Mientras que Colombia tuvo un déficit estructural de 100 millones de dólares en la última década del siglo pasado, en los últimos 20 años el déficit estructural superó los 180 millones de dólares. La fabricación de papel, cartón y de productos de papel, cartón concentraron el 79% de las exportaciones y el 94% de las importaciones. La transformación de la madera y fabricación de productos de madera y corcho y artículos de cestería y espartería representaron el 14% de las exportaciones y el 4.7% de las importaciones. Los productos de las actividades de impresión y reproducción de copias a partir de grabaciones originales ocuparon el 7% de las exportaciones y el 1.5% de las importaciones.

La exportación de sacos, bolsitas y cucuruchos de papel, cartón, guata o fibras de celulosa observó un crecimiento acelerado desde 2017, al pasar de 428 mil dólares a 13 millones de dólares en 2021. algo similar pasó con papeles y cartones sin fibras y con cajas y cartonajes de papel y cartón. Sin embargo, productos como papel y cartón autoadhesivo y el papel higiénico perdieron espacio en el mercado norteamericano.