



Consejo Superior de Comercio Exterior



CSCE – Sesión 89

**AGENDA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES DE COLOMBIA:
ACTUALIZACIÓN 2011**

Consejo Superior de Comercio Exterior
Bogotá D. C., 4 de abril de 2011



AGENDA DE NEGOCIACIONES COMERCIALES DE COLOMBIA: ACTUALIZACIÓN 2011

I. INTRODUCCIÓN

En la sesión virtual No. 86 del Consejo Superior de Comercio Exterior (CSCE) celebrada entre el 27 y el 30 de octubre de 2009, se aprobó la actualización de la agenda para las negociaciones comerciales de Colombia.

Siguiendo esta agenda, están próximas a concluir las negociaciones con Panamá y con Corea del Sur, iniciadas en la administración anterior, y se iniciaron negociaciones el 15 de marzo de 2011 con Turquía dado el interés especial del Presidente Santos y del Gobierno Nacional de acercarse a los CIVETS¹, y de ampliar nuestro relacionamiento con Asia. Asimismo, se adelantaron acercamientos importantes con varios países como Japón y República Dominicana, entre otros.

La revisión de la agenda tiene como objetivo someterla a consideración del Consejo Superior de Comercio Exterior de la actual administración. Se aprovechó esta revisión para renovar la muestra de países y revisar los criterios usados en el ejercicio.

II. MUESTRA DE PAÍSES

La muestra se renovó con 4 nuevos países: Egipto, Indonesia, Filipinas y Vietnam. Estos son las mayores economías de África y Asia que no estaban en la agenda anterior. Salieron de la muestra Panamá, Corea del Sur y Turquía con los cuales se está negociando, y Uruguay, país con el que ya se tiene un acuerdo de bienes en el marco del Acuerdo CAN-Mercosur y se viene trabajando una agenda de profundización.

Con respecto a los criterios de clasificación, se construyeron 25 variables (cinco más que en la agenda de 2009); que se pueden agrupar en 5 criterios generales:

1. Consolidar y proteger mercados.
2. Mercados con mayor potencial para las exportaciones colombianas.

¹ Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto y Sudáfrica



Libertad y Orden



Consejo Superior de Comercio Exterior

3. Atraer inversión a Colombia y proteger la inversión de Colombia en el exterior².
4. Factibilidad política.
5. Disposición al libre comercio.

Muestra de países según orden alfabético.

1	Australia	11	Japón
2	Caricom	12	Malasia
3	China	19	Nicaragua
4	Comunidad del golfo	13	Nueva Zelanda
5	Costa Rica	14	República Dominicana
6	Egipto	15	Rusia
7	Filipinas	16	Singapur
8	India	17	Sudáfrica
9	Indonesia	18	Tailandia
10	Israel	20	Vietnam

III. CRITERIOS DE ORDENAMIENTO³

A. Consolidar y proteger mercados

Los mercados que se deben consolidar mediante Tratados de Libre Comercio (TLCs), son aquellos a donde exportamos en cantidades importantes, una amplia variedad de productos; y mercados que muestran una dinámica de crecimiento reciente. Asimismo es necesario proteger mercados de exportación actuales donde exista un riesgo potencial de desplazamiento por otros competidores que gozan de preferencias arancelarias.

En este criterio se agrupan cuatro indicadores a saber:

- a) Mercados diversificados:
 - 1) Índice VN
 - 2) Índice de concentración Herfindahl-Hirschman
- b) Riesgo de desplazamiento
- c) Mercados dinámicos

En el ordenamiento bajo este criterio China, India y Singapur ocupan los primeros lugares. La prioridad se explica primordialmente por el alto riesgo de

² En el ejercicio anterior no se tuvo en cuenta la inversión de colombianos en el exterior que ha tenido mucho auge en los últimos años.

³ La explicación detallada de las variables usadas en los indicadores se encuentra en el anexo.



Consejo Superior de Comercio Exterior

desplazamiento -son países que vienen suscribiendo un número creciente de acuerdos de libre comercio- y porque son mercados donde las exportaciones colombianas tienen una importante dinámica reciente.

1	China	11	Egipto
2	India	12	Comunidad del golfo
3	Singapur	13	Japón
4	Costa Rica	14	Israel
5	República Dominicana	15	Nicaragua
6	Australia	16	Rusia
7	Indonesia	17	Malasia
8	Sudáfrica	18	Caricom
9	Tailandia	19	Nueva Zelanda
10	Vietnam	20	Filipinas

El cuarto lugar de Costa Rica y el quinto de República Dominicana se explica principalmente porque las exportaciones colombianas a estos destinos están altamente diversificadas.

B. Mercados con mayor potencial para las exportaciones colombianas

Para medir el potencial de las exportaciones colombianas a los mercados de la muestra se usaron 7 variables:

- a) Modelos de simulación:
 - 1) Comercio potencial con el modelo gravitacional
 - 2) Comercio potencial con modelo *International Trade Centre* (ITC)
 - 3) Impacto de un TLC con modelo gravitacional
- b) Países con mayor crecimiento de importaciones 2005-2009
- c) Países con mayor nivel de importaciones⁴
- d) Países con mayores importaciones de servicios
- e) Mercados protegidos: países con mayores aranceles

Los mercados con mayor potencial para las exportaciones colombianas son Rusia, Australia y la Comunidad del Golfo. Los primeros lugares se explican por el volumen de sus importaciones, el tamaño de sus economías y su extensión (modelo gravitacional). El cuarto lugar de Japón se explica por el tamaño de su economía y volumen de importaciones. El lugar destacado de Malasia se explica por las bajas exportaciones actuales frente al potencial que estiman los modelos.

⁴ Indicador nuevo con respecto a la agenda de 2009



Libertad y Orden

Consejo Superior de Comercio Exterior



1	Rusia	11	Tailandia
2	Australia	12	Egipto
3	Comunidad del golfo	13	Israel
4	Japón	14	Filipinas
5	Malasia	15	Caricom
6	China	16	Singapur
7	India	17	Nueva Zelanda
8	Sudáfrica	18	Nicaragua
9	Vietnam	19	República Dominicana
10	Indonesia	20	Costa Rica

C. Atracción y protección de la inversión extranjera

Los acuerdos de libre comercio de última generación incluyen capítulos de promoción y protección de inversiones. Estos sirven tanto para atraer inversión como para proteger la inversión de colombianos en el exterior. Para evaluar este criterio se usaron cuatro variables:

- a) Países que más invierten en Colombia
- b) Países donde invierten los colombianos: acumuladas desde 1994 a 2009 (fuente: Banco de la República)⁵
- c) Mayores exportadores de capital en el mundo
- d) Acuerdos de inversión: el contar con un acuerdo de protección y promoción de inversiones vigente reduce la prioridad de un TLC.⁶

⁵ Este indicador es nuevo con respecto a la agenda de 2009.

⁶ Indicador nuevo con respecto a la agenda de 2009



Consejo Superior de Comercio Exterior

1	Australia	11	Comunidad del golfo
2	Caricom	12	República Dominicana
3	Israel	13	Nueva Zelanda
4	Singapur	14	Tailandia
5	Costa Rica	15	Indonesia
6	Japón	16	Nicaragua
7	China	17	Rusia
8	Malasia	18	Filipinas
9	India	19	Egipto
10	Sudáfrica	20	Vietnam

De acuerdo con este criterio los prioritarios son Australia y Caricom. Australia es el segundo exportador de capital y el segundo inversionista en Colombia de los países de la muestra. Caricom es el principal inversionista en Colombia y el principal destino de las inversiones colombianas en los países de la muestra⁷. Japón y China por ser en la actualidad principales exportadores de capital y porque sus inversiones en Colombia son importantes.

D. Factibilidad política

Este criterio intenta medir la factibilidad de emprender y finalizar la negociación de un TLC. Para su aproximación se usaron 8 variables.

- a) Embajada en Colombia
- b) Embajada de Colombia en los países de la muestra
- c) Balanza comercial en bienes
- d) Complementariedad de la producción
- e) Pertenencia a los siguientes grupos o foros⁸:
 - 1) Latinoamérica
 - 2) APEC
 - 3) OECD
 - 4) Civets

⁷ La existencia de paraísos fiscales en el Caribe puede estar distorsionando este indicador.

⁸ Este indicador es nuevo con respecto a la agenda de 2009.



Consejo Superior de Comercio Exterior

1	Australia	11	Egipto
2	Japón	12	Nicaragua
3	Rusia	13	Indonesia
4	Nueva Zelanda	14	Filipinas
5	República Dominicana	15	Vietnam
6	Sudáfrica	16	China
7	Israel	17	India
8	Caricom	18	Singapur
9	Costa Rica	19	Tailandia
10	Malasia	20	Comunidad del golfo

El primer lugar lo ocupa Australia su alto PIB per cápita (complementariedad de la producción) y por pertenecer a APEC y a la OCDE, y por tener una producción complementaria a la colombiana. El segundo lugar de Japón se explica también por las representaciones diplomáticas, porque tiene un alto PIB per cápita y por pertenecer a APEC y a la OECD. Razones similares explican el tercer lugar de Rusia.

E. Disposición al libre comercio

Los beneficios de un TLC pueden verse disminuidos si una de las partes hace un uso intensivo de los instrumentos de defensa comercial como salvaguardias o derechos antidumping o si son señalados recurrentemente por prácticas desleales de comercio. Para evaluar este criterio se usaron dos variables.

1. Países que más imponen derechos antidumping
2. Países a los que más les imponen derechos antidumping

1	República Dominicana	11	Nueva Zelanda
2	Nicaragua	12	Egipto
3	Costa Rica	13	Japón
4	Australia	14	Malasia
5	Caricom	15	Tailandia
6	Vietnam	16	Indonesia
7	Comunidad del golfo	17	Sudáfrica
8	Singapur	18	India
9	Filipinas	19	China
10	Israel	20	Rusia



Consejo Superior de Comercio Exterior

En teoría, los países con mayor disposición al libre comercio son República Dominicana y Nicaragua. No obstante, esto puede estar influenciado por el tamaño de sus economías: al ser pequeñas, no son amenazantes y por ende no son sujetos de imposición de restricciones. Se destaca el lugar de Australia dado su peso económico.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda al Consejo Superior de Comercio Exterior aprobar la Agenda de Negociaciones, bajo los diferentes criterios, como un marco indicativo de los acuerdos prioritarios a emprender por parte de Colombia



Libertad y Orden

Consejo Superior de Comercio Exterior



ANEXO: Variables de ordenamiento

Índice VN

Con esta variable se evalúa el acceso presente de las exportaciones colombianas a los mercados de la muestra. Para determinar qué países compran lo que vendemos y en cantidades importantes, se construye un índice (VN) a través del producto del valor de las exportaciones (promedio 2008-2009 en dólares corrientes) y el número de productos (o subpartidas arancelarias promedio 2008-2009). Un país con índice VN alto, es un país con un mercado importante para una amplia variedad de productos.

Índice Herfindahl-Hirschman (HH)

Cuando las exportaciones colombianas a un país determinado están concentradas en pocos productos; indica falta de competitividad de nuestra oferta en tal mercado y, por lo tanto, sería un mercado poco atractivo. Se usó el índice HH con las exportaciones promedio en dólares corrientes 2008-2009:

$$HH = \sum_i^n \left(\frac{x_i}{X_T} \right)^2 ; x_i : \text{Exportaciones del producto } i; X_T : \text{Exportaciones totales}$$

Riesgo de desplazamiento

El creciente número de acuerdos de libre comercio presenta un riesgo de desplazamiento de las exportaciones de países que están por fuera de este conjunto de acuerdos.

Se hizo un ordenamiento de acuerdo con el número de acuerdos de libre comercio notificados por los países de la muestra ante la Organización Mundial de Comercio (OMC) hasta diciembre de 2010 (wto.org). Entre más TLC tenga notificados un país ante la OMC, mayor es el riesgo de desplazamiento de las exportaciones colombianas en dicho país, por lo tanto se convierte en un país prioritario bajo este criterio.

Cabe anotar que en los casos en que dos o más países tengan el mismo número de TLC tendrán el mismo número ordinal en la tabla.



Consejo Superior de Comercio Exterior

Mercados dinámicos

Otra razón importante para firmar acuerdos de libre comercio es el afianzamiento de flujos comerciales de reciente dinamismo. Para evaluar esta variable se tomaron los crecimientos observados de las exportaciones colombianas en dólares corrientes a los países de la muestra entre 2000 y 2009

Mercado potencial con el modelo gravitacional

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MCIT) contrató con Fedesarrollo la construcción de un modelo gravitacional para evaluar el impacto del TLC con Estados Unidos (EU)⁹. Este modelo sirve para estimar el comercio (exportaciones más importaciones) potencial entre dos socios naturales¹⁰.

El modelo se actualizó con información del año 2010 usando los coeficientes originales, esto es, manteniendo las elasticidades iniciales. Con la nueva información se obtiene del modelo el comercio potencial. El impacto potencial se mide con base en el diferencial entre el comercio bilateral potencial estimado por el modelo y el comercio bilateral observado en 2009 (medido en dólares constantes de 1982).

Mercado potencial con el modelo del *International Trade Centre* (ITC)

El ITC es una entidad creada conjuntamente por la OMC y la UNCTAD. Este modelo es bastante sencillo pero a la vez muy indicativo. La máxima capacidad exportadora de Colombia a un país X de la muestra, en un momento determinado (en este caso se usaron las exportaciones promedio 2008-2009), se mide como el menor valor entre las importaciones totales del país X y las exportaciones totales colombianas en el mismo año.

De este modo las exportaciones potenciales de Colombia al país X, se estima como la diferencia entre la máxima capacidad exportadora y las exportaciones observadas en el mismo año o período.

Impacto de un TLC con el modelo gravitacional

⁹ Ver: Cárdenas, Mauricio y García Camilo, (2004), "El modelo gravitacional de comercio y el TLC entre Colombia y Estados Unidos", Fedesarrollo, octubre.

¹⁰ Un socio comercial natural de un país cumple varios de los siguientes criterios: a) cercanía geográfica; b) idioma común; c) moneda común; d) cultura e historia común; e) gran tamaño; y f) gran volumen de comercio actual.



Consejo Superior de Comercio Exterior

El modelo gravitacional del MCIT ofrece la posibilidad de evaluar el impacto comercial (exportaciones más importaciones) de la firma de un TLC y de preferencias arancelarias unilaterales como los sistemas generales de preferencias de los Estados Unidos y la Unión Europea. El acceso a las preferencias arancelarias se mide a través de una variable dicótoma.

Los resultados arrojan varias conclusiones importantes: i) la suscripción de preferencias arancelarias unilaterales entre dos países duplica el intercambio comercial; ii) la firma de un TLC entre dos países triplica el comercio. Con el modelo se simuló la existencia de un TLC aplicado al comercio observado en 2009 para medir el impacto sobre el comercio de un eventual acuerdo comercial.

Países con mayor crecimiento de las importaciones 2003-2009

Los mercados de destino con mayor potencial para las exportaciones, son aquellos que muestran un crecimiento sostenido de sus importaciones en el último quinquenio.

Siendo así, se calculó el crecimiento promedio (geométrico) de las importaciones totales para los países de la muestra entre 2005 y 2009 con base en la Información del *International Trade Centre* (ITC). Los países con mayor crecimiento serán los de mayor potencial.

Países con mayor nivel de importaciones

Además de la tasa de crecimiento de las importaciones de un país como indicador de su potencial también es importante tener en cuenta el nivel de las importaciones. Países con un moderado crecimiento de sus importaciones pero con un nivel importante (medido como las importaciones en dólares corrientes en 2009 fuente ITC) también puede ser un mercado con potencial para las exportaciones colombianas.

Países con mayores importaciones de servicios

Para medir el potencial de las exportaciones colombianas de servicios se usó como variable las importaciones totales de servicios comerciales en 2009 de los países de la muestra con información de la OMC.



Consejo Superior de Comercio Exterior

Para la OMC los servicios comerciales están constituidos por: transporte, viajes, telecomunicaciones, construcción, seguros, servicios financieros, servicios de información e informática, regalías y derechos de licencia, otros servicios empresariales y servicios personales, culturales y recreativos.

Mercados altamente protegidos: países con mayores aranceles

Los mercados con altos aranceles le otorgan una gran ventaja de acceso al país que negocie un TLC con ellos. La protección se estimó con base en el arancel nominal ad valorem de Nación Más Favorecida (NMF) promedio simple para 2010 usando como fuente la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Países que más invierten en Colombia

Los acuerdos de libre comercio de última generación incluyen capítulos de promoción y protección de inversiones. De este modo los TLC pueden ser recomendables como instrumento de atracción de inversión extranjera directa (IED). Con este fin se acumularon los flujos de inversión en Colombia desde 2005 a 2010 (fuente: Banco de la República).

Países donde invierten los colombianos

Los tratados de libre comercio también sirven para proteger las inversiones de colombianos en el exterior. De este modo los países que acumulan las mayores inversiones de colombianos son prioritarios. Para este fin se acumularon desde 1994 a 2009 (fuente: Banco de la República)¹¹.

Mayores exportadores de capital en el mundo

El tercer indicador son los mayores exportadores de capital en el mundo. Para ello, se tomó al acervo (*stock*) de inversión extranjera de los países de la muestra (fuente: UNCTAD).

¹¹ Este indicador es nuevo con respecto a la agenda de 2009.



Consejo Superior de Comercio Exterior

Acuerdos de inversión

Contar con un acuerdo de promoción y protección recíproca de inversiones (APPRI) vigente reduce la prioridad de un TLC.¹² En diciembre de 2010 Colombia tenía suscritos APPRI con: España, Suiza, Perú, Kuwait, China, India, Reino Unido y Corea del Sur. De este modo se construyó una variable dicótoma otorgando un valor de 10 a estos países (aumenta su posición ordinal y por ende pierde prioridad) y cero para el resto. En el caso de bloques regionales se sacó el promedio.

Embajadas en Colombia de los países de la muestra

La presencia diplomática de los países de la muestra en Colombia, indica la importancia política y comercial de Colombia para estos. De este modo, se usó una variable discreta con tres posibilidades de respuesta: cero para los países con embajadas en Colombia, 5 países con consulado o acreditación y 10 para los que no tienen representación. Para los bloques de países se sacó el promedio (Fuente: www.cancilleria.gov.co).

Embajadas de Colombia en los países de la muestra

De forma análoga, la presencia de embajadas de Colombia en los países de la muestra es un indicativo de la importancia política y comercial de dicho mercado. Se asume que la presencia de representaciones diplomáticas facilita las negociaciones. La variable dicótoma es análoga a la anterior y con la misma fuente.

Balanza comercial en bienes

Esta variable pretende capturar el estado actual de la relación comercial, y evidenciar retos en cuanto al comercio bajo un marco preferencial. Una balanza comercial negativa para Colombia representa mayores retos de negociación. Se usó la balanza comercial en 2009 en dólares corrientes.

Complementariedad de la producción

La negociación comercial entre países con producciones complementarias representa menores dificultades. Para estimar esta variable se usó el PIB per

¹² Indicador nuevo con respecto a la agenda de 2009



Libertad y Orden



Consejo Superior de Comercio Exterior

cápita 2009 (Fuente: *International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, October 2010*).

Países con un alto PIB per cápita tienen salarios más altos y producciones de mayor valor agregado, contrario a la preponderancia de los bienes primarios y las manufacturas livianas en las exportaciones colombianas.

Pertenencia a los siguientes grupos o foros: Latinoamérica, APEC, OECD y Civets¹³

La Constitución de Colombia privilegia la integración con Latinoamérica. Por otro lado, el propósito del Presidente Santos de una mayor inserción en Asia, así como buscar el Ingreso de Colombia a la OEC son factores que deben tenerse en cuenta en la construcción de la agenda. De este modo se construyó una variable dicótoma que prioriza a los países que pertenecen a estos grupos (otorgándoles un valor de cero) y castiga al resto de la muestra (otorgándoles un valor de 10).

Países que más imponen derechos antidumping

Se construyó el ranking con base en el número acumulado de medidas notificadas en la OMC entre 1995 y 2010, por los países que las imponen¹⁴.

Países a los que más les imponen derechos antidumping

Se asume que los países a los que se les imponen más derechos antidumping, son los más proclives a prácticas desleales de comercio y por ende son menos deseables para negociar un TLC. Con base en la misma base de datos de la OMC se elaboró el ordenamiento.

¹³ Este indicador es nuevo con respecto a la agenda de 2009.

¹⁴ La no pertenencia de Rusia a la OMC se castigó en esta variable otorgándole el último lugar.

Consejo Superior de Comercio Exterior

		Agenda de negociaciones comerciales																									
		Consolidar mercados actuales			Mercados con potencial							Inversión			Factibilidad política							Disposición al libre comercio		Sumatoria			
		Mercados diversificados		Riesgo de desplazamiento	Potencial de comercio		Mercados protegidos		Inversionistas en Colombia	IED de Colombia	BIT	Exportadores de capital	Factibilidad política							Imponen Antidumping	Les imponen Antidumping						
		índice VN	índice HH		Modelo gravitacional	Modelo ITC	Importaciones 2009	Crecimiento de las impo totales 2003-2009					Impacto de un TLC modelo gravitacional	Importaciones totales de servicios	Embajada en Colombia	Embajada de Colombia	Latinoamérica	APEC	CIVETS			OECD	Balanza		PIB per cápita		
1	Australia	11	7	5	18	2	4	7	10	2	1	19	2	8	0	2	5	0	10	0	10	0	14		1	1	9
2	Japón	5	17	4	20	1	13	2	18	1	3	18	5	7	10	1	0	0	10	0	10	0	21	2	7	19	194
3	Comunidad del golfo	12	2	17	15	3	6	3	3	10	4	17	15	8	2	6	5	9	10	10	10	10	18	4	1	11	211
4	Rusia	9	9	12	21	5	9	6	5	4	7	5	16	8	10	3	0	0	10	0	10	10	6	8	21	21	215
5	China	4	11	5	4	18	15	1	7	18	2	8	6	5	10	4	0	0	10	0	10	10	20	14	17	20	219
6	Israel	6	20	12	9	7	11	14	19	11	11	13	4	8	0	10	0	0	10	10	10	0	15	6	10	5	221
7	República Dominicana	1	4	21	10	9	18	18	13	15	20	11	8	3	0	20	0	0	10	10	10	2	13	1	4	4	221
8	Sudáfrica	14	6	17	5	6	8	13	15	5	13	10	13	8	0	9	0	0	10	10	0	10	7	12	19	14	224
9	Singapur	7	19	1	6	19	10	5	12	19	5	21	9	8	0	5	10	5	10	0	10	10	19	3	1	11	225
10	Malasia	20	13	8	11	11	1	10	17	7	10	9	10	8	0	8	0	0	10	0	10	10	16	10	12	15	226
11	Caricom	2	15	20	16	12	16	16	9	17	18	3	1	1	0	17	4	9	0	10	10	10	1	9	9	2	227
12	Costa Rica	3	1	16	14	8	19	19	11	14	19	16	3	2	0	18	10	0	0	10	10	10	4	11	7	2	227
13	Vietnam	19	12	10	2	17	3	12	1	16	17	4	16	8	0	20	0	10	10	0	0	10	12	20	1	10	230
14	India	8	18	2	3	20	14	4	4	20	6	2	7	4	10	7	0	0	10	10	10	5	21	20	16	231	
15	Indonesia	16	8	10	8	16	5	11	6	12	9	12	16	8	0	11	0	10	10	0	0	10	13	17	16	17	241
16	Egipto	21	5	12	7	14	21	21	2	9	14	1	16	8	0	16	0	0	10	10	0	10	11	16	15	8	247
17	Nicaragua	13	3	16	17	10	20	20	8	6	21	15	11	6	0	19	0	0	0	10	10	10	9	19	6	1	250
18	Nueva Zelanda	17	14	12	13	4	17	17	20	3	16	20	12	8	0	13	5	5	10	0	10	0	10	5	14	7	252
19	Tailandia	15	10	5	12	15	7	9	16	13	8	6	14	8	0	12	0	10	10	0	10	10	17	15	13	17	252
20	Filipinas	18	16	9	19	13	2	15	21	8	15	14	16	8	0	15	0	5	10	0	10	10	8	18	10	5	265